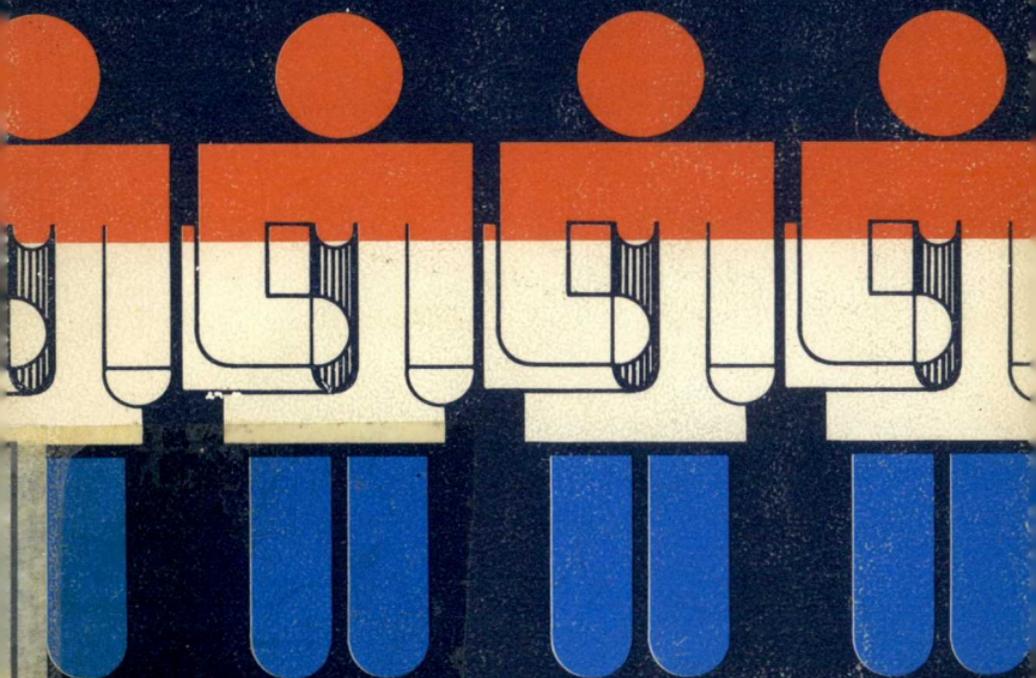


La educación en Francia



MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA

Libros de bolsillo de la
Revista de Educación



56279



La Educación en Francia

La Educación en Francia

56.279

Julio Seage
Gonzalo Junoy, Martina Cases
A. Gómez y Pedro de Blas.



La Educación en Francia



LIBROS DE BOLSILLO
DE LA REVISTA DE EDUCACION

R. 97. 542

MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA.
(GABINETE DE ASUNTOS GENERALES
SECRETARIA GENERAL TECNICA)

BIBLIOMEC



056313





© Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia

Edita: Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia

Imprime: Imprenta Industrial S. A. Bilbao

Depósito Legal: BI-532 - 1976. I. S. B. N. 84 - 369 - 0493 - I

Printed in Spain

INDICE

	<u>Pág.</u>
1. EVOLUCION HISTORICA DEL SISTEMA EDUCATIVO	11
1.1. Desde la Revolución hasta la III República	11
1.2. De la III República al término de la Segunda Guerra Mundial	14
1.3. Desde la Segunda Guerra Mundial a nuestros días	16
2. EXPANSION CUANTITATIVA DEL SISTEMA EDUCATIVO	19
2.1. Líneas generales de la evolución de los efectivos de los alumnos.	19
2.2. Situación educativa de la población francesa	22
2.3. Los principales medios al servicio del sistema educativo.	31
3. EL SISTEMA EDUCATIVO FRANCES	35
3.1. Nivel preelemental	35
3.2. Nivel elemental	40
3.3. Nivel secundario. Primer ciclo	45

3.4. Nivel secundario. Segundo ciclo.	56
3.4.1. Segundo ciclo largo	58
3.4.2. Segundo ciclo corto: la formación profesional.	60
3.5. Otros tipos de enseñanza.	64
3.5.1. Las enseñanzas artísticas	64
4. LA EDUCACION PERMANENTE Y ESPECIAL.	65
4.1. La educación de adultos	65
4.2. La educación especial	70
5. LA POLITICA DE INVESTIGACION EDUCATIVA	73
6. LA ENSEÑANZA SUPERIOR	77
6.1. Introducción histórica.	77
6.2. La Ley de Orientación de la Enseñanza Superior de 1968.	82
6.3. Los ciclos de la enseñanza superior.	97
6.3.1. El primer ciclo. Los Institutos Universitarios de Tecnología	97
6.3.2. El segundo ciclo.	111
6.3.3. El tercer ciclo	112
6.4. La orientación y la información del estudiante	114

7.	REFORMAS LLEVADAS A CABO DESDE 1970.	117
7.1.	El «proyecto de reforma Haby»	117
7.2.	La Ley de 11 de julio de 1975.	120
8.	LA ADMINISTRACION DE LA EDUCACION .	123
8.1.	Introducción.	123
8.2.	Estructura administrativa	123
8.2.1.	Administración central	124
8.2.2.	La Administración periférica	136
8.2.3.	Organismos consultivos	141
8.2.4.	La Administración institucional.	145
8.2.5.	Centros docentes	146
8.3.	Los medios	148
8.3.1.	Personal.	149
8.3.2.	Construcciones escolares	165
8.3.3.	Equipamiento.	172
8.3.4.	Financiación	176
8.3.5.	Otros medios	187
9.	LA PLANIFICACION DE LA EDUCACION . .	201
9.1.	La planificación	201
9.2.	Características.	201
9.3.	La educación en los cinco primeros Planes	202
9.4.	El VI Plan.	203
10.	EL CONTROL	205
10.1.	La inspección	205
	BIBLIOGRAFIA	209

1. EVOLUCION HISTORICA

1.1. Desde la Revolución hasta la III República

Es a partir de la Revolución cuando puede hablarse, en Francia, de una educación entendida como instrucción pública común para todos los ciudadanos, gratuita en todos los niveles, mixta y laica. Antes de 1789, como en muchos otros países, la educación francesa estaba en manos de la Iglesia. A lo largo de los siglos XVI y XVII la influencia de la Iglesia y, en concreto, de la Compañía de Jesús fue creciente en especial en los colegios frecuentados por la nobleza.

Frente a esta situación, la Revolución consagra la idea fundamental de que la enseñanza constituye una función del Estado. Este cambio radical de mentalidad que trajeron las ideas racionalistas de los enciclopedistas del siglo XVIII supuso una modificación profunda del contenido de la enseñanza: se implanta una educación amplia, de carácter científico y técnico que abarque todo el saber humano y prepare al niño para las funciones sociales que tendrá que ejercer durante su vida, en sustitución de la anterior formación humanista basada en el aprendizaje del latín y del griego.

Pero sólo una de entre todas estas ideas sobrevivirá a la Revolución y permanecerá hasta nuestros días: la idea de la estatalidad de la enseñanza (1). Por lo demás, la época napoleónica verá resurgir las escuelas del antiguo régimen y el auge de la Iglesia con la consecuente preponderancia de los estudios clásicos en detrimento de las disciplinas científicas.

Napoleón concibe la idea de una corporación que detente el monopolio de la enseñanza: La Universidad Imperial, jerarquizada y sometida a la autoridad de un único responsable. En 1808 se crea, por Decreto, la Universidad Imperial. Desde ese momento, sólo el Estado tiene derecho a impartir enseñanza.

(1) No obstante, «la coexistencia de una enseñanza privada junto a la enseñanza pública venía impuesta por las circunstancias. El Estado no tenía ni el dinero ni el personal suficiente para hacerse cargo de la totalidad de la enseñanza, como los revolucionarios de 1793 habrían deseado». **Antoine Prost: *L'enseignement en France, 1800-1967*.**

Todas las Escuelas de la Universidad se regirán por los preceptos de la religión católica, la fidelidad al Emperador, a la Monarquía Imperial, depositaria del bienestar de los pueblos y a la dinastía napoleónica, conservadora de la unidad de Francia y de todas las ideas proclamadas por la Constitución.

La obra napoleónica en materia educativa y, en concreto, su organización de la enseñanza ha subsistido en gran parte hasta nuestros días y puede decirse que, en buena medida, sus construcciones hoy todavía permanecen válidas.

A lo largo de todo el siglo XIX la historia de la enseñanza en Francia va íntimamente ligada a los acontecimientos políticos. La pugna entre los defensores de las ideas liberales aportadas por la Revolución y los conservadores partidarios de las ideas del Antiguo Régimen se manifiesta en el campo de la educación. A este respecto, la confesionalidad de la enseñanza así como el papel de la Iglesia en el ámbito educativo van a ser los caballos de batalla.

Con la caída del régimen napoleónico, la Restauración pretende llegar a una solución de compromiso entre ambas tendencias: así «la Ordenanza de 1816, por ejemplo, somete la totalidad de la enseñanza primaria al control de la Universidad, pero da entrada al clero en su administración: el cura es uno de los dos vigilantes especiales de la escuela, el cura de la cabeza de partido preside el comité cantonal y al obispo se le reconoce un derecho de inspección» (2).

En 1822 se produce una reacción de signo conservador y se confía la enseñanza al clero.

Las ordenanzas de 1828 terminan con los privilegios de la Iglesia y, derogando las disposiciones del año veintidós, sitúan de nuevo a la enseñanza primaria bajo la autoridad de la Universidad.

Estas ordenanzas van a provocar violentas reacciones por parte de la Iglesia y de algunos católicos.

Esta situación parece zanjarse definitivamente con la Ley del Ministro Guizot, también llamada Carta de 1833, en la que

(2) Prost, Antoine: Op. cit., pág. 162.

se consagra la libertad de la enseñanza primaria. Esta Carta de 1833 es un hito importante en la evolución de la enseñanza primaria: concibe esta enseñanza como un servicio estatal dotado de un presupuesto propio. No obstante, las escuelas públicas todavía no son obligatorias ni gratuitas y continúan siendo confesionales.

Para tratar de entender estos avatares de la evolución educativa francesa durante el siglo XIX es preciso enmarcarla en su cuadro histórico, es decir, político. Puesto que, como señala Majault (3), lo que estaba en juego en ese momento era, además del problema educativo, la concepción misma de la sociedad, de su estructura, de su gobierno. La lucha por o contra los estudios científicos no es sino parte del conflicto que enfrentaba el régimen y la pedagogía de los «colegios» con la doctrina y el sistema de las «escuelas centrales» y más ampliamente, las ideas y los sentimientos de la monarquía católica con los principios republicanos de la Revolución; en fin, los elementos de estabilidad, autoridad y tradición a las fuerzas de cambio, libertad y progreso... y es necesario destacar que las reformas introducidas en este momento, en la enseñanza, son, por decirlo así: forzadas, impuestas bajo la presión de las circunstancias y de una opinión liberal cada vez más mayoritaria.

Así las cosas, el triunfo electoral de los partidos conservadores en 1850 inaugura una política de regresión plasmada en la Ley Falloux, que teóricamente trataba de dar satisfacción a las aspiraciones de católicos y liberales, pero, de hecho, favoreció a la Iglesia, dándole intervención tanto en las enseñanzas primaria y secundaria como en la propia Universidad.

Finalmente, la etapa correspondiente al Segundo Imperio ha sido dividida tradicionalmente en dos grandes períodos: el que se ha dado en llamar «Imperio autoritario», en el que la Ley Falloux se aplica con todo rigor y el «Imperio liberal», que, en todos los terrenos, prepara ya el advenimiento de la III República.

(3) **Majault:** «L'enseignement en France» 1973, pág. 7.

1.2. De la III República al término de la Segunda Guerra Mundial

El cambio de régimen sobrevenido en 1870 trajo de nuevo a la palestra tres ideas clave que ya habían acuñado los revolucionarios de 1789 y sobre las que se va a asentar la obra escolar de la III República: antes que nada, se proclama la absoluta igualdad de todos los niños y se afirma su derecho a la educación con el correlativo deber del Estado de proporcionarla.

En base a estos tres principios esenciales, el siguiente paso será declarar la obligatoriedad, la gratuidad y la laicidad de la enseñanza primaria (4).

Es precisamente a la enseñanza primaria a la que la III República dedica la mayor parte de sus esfuerzos.

Las escuelas republicanas se rigen por la idea de que «el alumno debe ser educado para sí mismo, y no para el Estado ni para ninguna otra colectividad política, religiosa o civil. Es preciso desarrollar su cualidad de hombre, integrarle en sí mismo antes que integrarle en la sociedad; pero, al propio tiempo, se incorpora la concepción democrática de la vida política o social, fundada igualmente sobre la base del respeto a la persona humana».

No obstante, los sucesivos Gobiernos de la III República, abordaron también la reforma de los otros grados de la enseñanza y así en 1880 aparece, con la creación de unas escuelas de aprendizaje manual dependientes simultáneamente del Ministerio de Comercio y del Ministerio de Instrucción Pública, una enseñanza técnica, organizada por primera vez de forma oficial.

Respecto de la enseñanza secundaria, en 1902 se introduce una reforma que afecta tanto a los programas como al método y contenido de esta enseñanza. El nivel secundario quedará ya a partir de esta reforma dividido en dos ciclos, el primero de los cuales pretende ofrecer a los alumnos un conjunto de conocimientos básicos e indispensables y en el segundo se presenta, por primera vez, una serie de opciones que posibilitan un cambio de orientación a lo largo de la escolaridad.

(4) Leyes de 16 de junio de 1881 y de 28 de marzo de 1882.

En el ámbito de la enseñanza superior las profundas innovaciones introducidas en este período se resumen en la transformación de las universidades por parte del Estado «en auténticas personas jurídicas, al tiempo dependientes e independientes de él».

El último hito importante a destacar en este período es la Ley de 9 de diciembre de 1905 que establece la separación entre la Iglesia y el Estado, con lo que se produce la secularización definitiva de la institución escolar.

En el período comprendido entre las dos guerras hay que reseñar la actuación de un movimiento de maestros jóvenes que adoptó el nombre de «Compagnons de l'Université Nouvelle» que crearon la llamada «Escuela única» y que, previendo la mayor parte de los problemas de la educación moderna, formularon soluciones adecuadas. «Se encuentran ya en su proyecto las ideas que, a partir de 1945, inspirarán las sucesivas reformas y proyectos de reforma: prolongación de la escolaridad obligatoria, ciclo de observación, organización de la enseñanza técnica, importancia capital del trabajo personal y necesidad de grupos reducidos y de la preparación pedagógica de los maestros, utilidad de los cursos profesionales y, ante todo, democratización de la enseñanza y promoción social» (5).

También en este período se produce otro acontecimiento importante, concretamente, en el campo de la enseñanza técnica: la promulgación el 25 de julio de 1919 de la llamada Ley Astier que organiza la enseñanza técnica en Francia que queda adscrita al Ministerio de Comercio y de Industria. Esta Ley obliga a todos los jóvenes menores de dieciocho años empleados en la industria o en el comercio a seguir unos cursos de formación profesional e impone a las empresas la obligación de abonar una tasa proporcional destinada a financiar esa formación obligatoria de los aprendices, bien en el seno de las propias empresas, bien en centros de formación de dedicación parcial.

(5) **Majault:** Op. cit., pág. 14.

En el marco de la Ley Astier aparecen las llamadas escuelas de enseñanza técnica industrial o comercial. Estas escuelas son nacionales cuando están mantenidas por el Estado, provinciales o municipales cuando lo están por una o varias provincias o municipios. La Ley Astier regula igualmente la creación y el funcionamiento de escuelas profesionales privadas.

Esta Ley fue, sin embargo, claramente insuficiente: en efecto, los cursos profesionales no son más que un complemento que no puede desplazar al aprendizaje en los talleres y puede decirse que, pese a la Ley, «el aprendizaje propiamente dicho no existía».

Por otra parte, los medios financieros y administrativos deparados por la Ley eran insuficientes e ineficaces.

En 1939 «el problema del aprendizaje continúa preocupando... no existen más que 40.000 aspirantes a los diversos CAP: las realizaciones quedan muy por debajo de las previsiones» (6).

Finalmente, en el ámbito de la enseñanza secundaria el Ministro M. Jean Zay introduce una importante reforma en 1937 (7), cuya aportación más destacada es la creación de unas clases de orientación de un año de duración, comunes a todos los alumnos, al término de las cuales se abren las tres mismas vías de estudios que, en la actualidad, conoce el sistema educativo francés: la enseñanza moderna, la enseñanza clásica y la enseñanza técnica.

1.3. Desde la Segunda Guerra Mundial a nuestros días

La segunda postguerra asistió a un nuevo replanteamiento global de la enseñanza.

En 1844 se crea la denominada «Comisión Langevin-Wallon», que dirige sus esfuerzos a lograr una auténtica democratización de la enseñanza.

La Comisión elabora un plan del mismo nombre que «más que un punto de partida es el resultado de dos corrientes de

(6) Prost: Op. cit., págs. 312 y ss.

(7) Ley de 5 de marzo de 1937.

pensamiento acuñadas durante el período anterior: la escuela única en cuanto a las estructuras y la escuela nueva en cuanto a la pedagogía» (8).

El plan «Langevin-Wallon» abordó también otro aspecto capital de la enseñanza: la formación del profesorado.

La evolución continúa y en 1945 se crean «clases nuevas», que amplían a todo el primer ciclo de la enseñanza secundaria la experiencia de las clases de orientación instituidas por Jean Zay en 1937 y que, unos años más tarde, en 1953, se transforman en «clases piloto» extendiéndose al segundo ciclo de la enseñanza secundaria.

La V República Francesa, bajo la autoridad del General De Gaulle, va a abordar una reforma profunda del sistema educativo. La explosión escolar, las condiciones económicas, las condiciones sociales y la presión de la opinión pública son otros tantos factores que van a determinar la necesidad de esta reforma iniciada en 1959.

Las ideas dominantes que engendran la reforma son las mismas que cuarenta años antes habían esbozado ya los «Compagnons de l'Université Nouvelle»: democratización de la enseñanza, adaptación de la enseñanza a las aptitudes individuales y al mundo moderno y renovación pedagógica.

Así, las grandes líneas de la reforma de 1959 son las siguientes:

- Prolongación de la escolaridad obligatoria hasta los dieciséis años.
- Creación de un primer ciclo de enseñanza secundaria de cuatro años, constituido en principio por establecimientos de igual tipo: los colegios de enseñanza secundaria (cursos sexto, quinto, cuarto y tercero) permitían la observación de las aptitudes de los alumnos.
- La desaparición progresiva de las dos clases de fin de estudios primarios que, de los doce a los catorce años, preparaban a los alumnos para el certificado de estudios primarios.

(8) **Antoine Prost:** Op. cit., págs. 420-21.

- Las formaciones técnicas y profesionales comienzan después de la edad de quince años.
- Se lleva a cabo la reforma de la enseñanza superior y técnica superior.

Por último, en el ámbito de la enseñanza postsecundaria, los acontecimientos del mes de mayo de 1968, producto de la inadecuación de las estructuras de la antigua Universidad Imperial creada en 1808 con las necesidades de 600.000 estudiantes ciento sesenta años más tarde, provocaron que el Ministro de Educación, M. Edgar Faure, emprendiese la reforma completa de las instituciones universitarias, presentando el 7 de noviembre de 1968 la Ley de Orientación de la Enseñanza Superior.

Esta Ley confía a la enseñanza superior una cuádruple misión:

- La elaboración y transmisión de los conocimientos.
- La investigación.
- La formación del alumno.
- La organización y el desarrollo de la cooperación internacional.

Esta pluralidad de funciones deberá realizarse en el marco de los dos grandes principios inspiradores de la reforma: la autonomía y la participación.

2. EXPANSION CUANTITATIVA DEL SISTEMA EDUCATIVO

2.1. Líneas generales de la evolución de los efectivos de los alumnos

En el momento de la implantación de la Universidad Imperial napoleónica, Francia contaba con 26.000.000 de habitantes, de los que eran analfabetos la mitad de los hombres y las tres cuartas partes de las mujeres y los efectivos de alumnos que recibían algún tipo de enseñanza sobrepasaban escasamente el millón (9). Más de siglo y medio después (1973) el número de estudiantes es de 13.000.000. Este avance extraordinario, sin embargo, no se ha producido de forma regular ni por lo que se refiere al tiempo, ni a los niveles, ni siquiera a las causas para cada uno de ellos.

El gráfico 1 muestra las oscilaciones experimentadas en el crecimiento de los efectivos de alumnos entre 1800 y 1970. Puede apreciarse fácilmente que el siglo XIX es la época de expansión de la enseñanza primaria, que alcanza su techo prácticamente en 1900, entrando después en un período de irregulares oscilaciones.

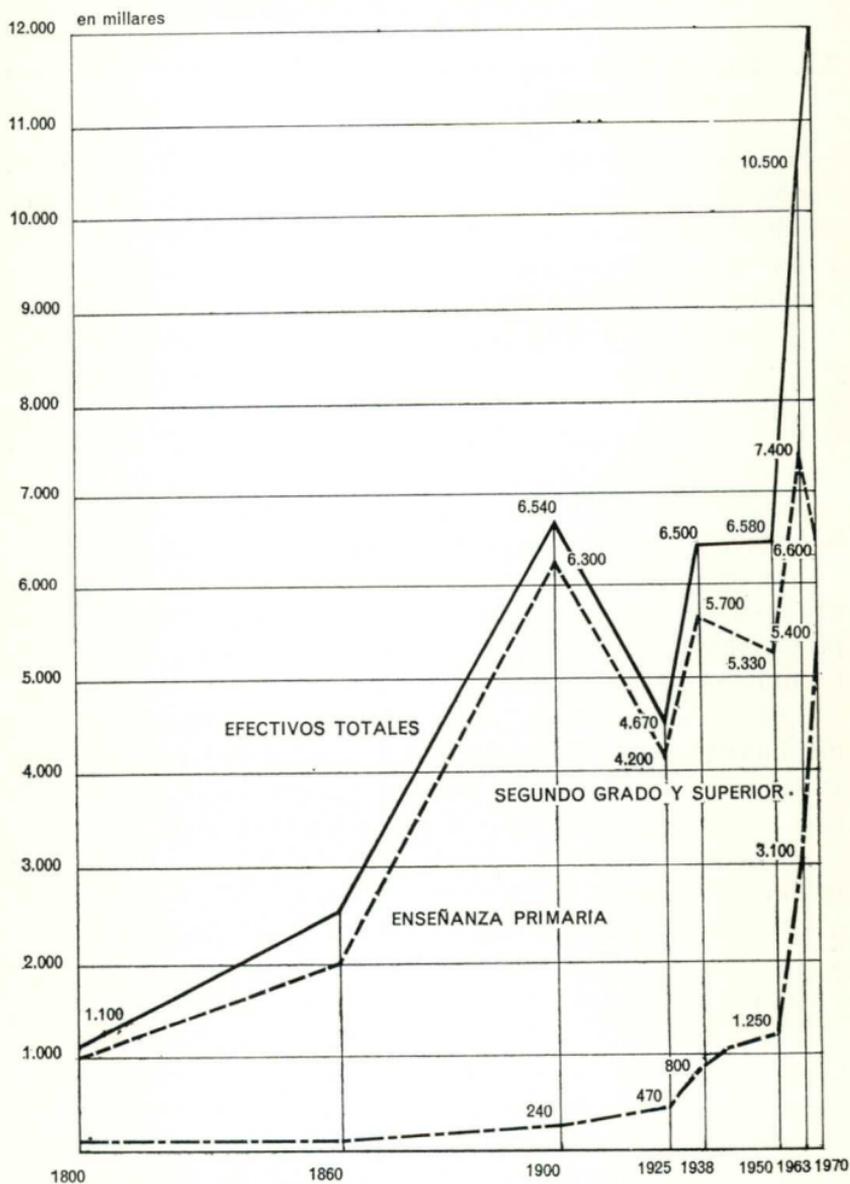
Las enseñanzas secundaria y superior, por el contrario, se mantienen estabilizadas durante el siglo XIX, para iniciar un suave ascenso a partir de 1900, que se acelerará extraordinariamente desde 1950 y mucho más a partir de 1963.

Efectivamente, la población escolar primaria pasa del millón de alumnos en 1800 (con una asistencia escolar corta e irregular) a casi 6.500.000, plenamente escolarizados de seis a doce/trece años en 1900. Este fenómeno expansivo obedece a conocidas y múltiples causas (económicas, sociales, demográficas, etc.), pero son, sobre todo, los factores institucionales la principal causa determinante. Las leyes escolares de la III República, en su doble vertiente de ampliación de la capacidad de acogida del sistema y de la obligatoriedad de la escolaridad, conseguirán la generalización de este nivel.

(9) Ver *L'organisation de l'enseignement en France*, INRDP, París, 1963.

CUADRO 1

Evolución de la población escolar



Fuente: **Louis Cros**: «Croissance des effectifs et qualité de l'enseignement»
 Revista *Notes et Etudes Documentaires*. N.º 4.147-4.150, diciembre 1974, pág. 10.

Otro indicador de ello será el descenso del porcentaje de anal-fabetos hasta casi su práctica extinción (20 % en 1872 y 4,2 % en 1910). Por el contrario, ya dentro del siglo XIX, la evolución de los efectivos escolarizados en este nivel, alcanzada ya la «plena generalización», seguirá exactamente las oscilaciones demográficas: descenso a partir de 1900 como consecuencia de la disminución de la natalidad, aumentos en los períodos 1925-1938 y 1950-1963, acusando los efectos del aumento de la natalidad subsiguiente a las dos guerras mundiales y nuevo y suave descenso a partir de esta última fecha.

En las enseñanzas secundaria y superior la expansión no se producirá hasta el siglo XX y en especial a partir de 1950. Las oscilaciones demográficas no se reflejan aquí en modo alguno, lo que es muestra del carácter minoritario y elitista de estos dos niveles con anterioridad a estas fechas. Los motivos serán institucionales primero (elevación de la obligatoriedad escolar hasta los catorce —1939— y dieciséis años —1959—), pero sobre todo se deberá a la incidencia en Francia de la corriente expansiva mundial acaecida en los últimos veinte años.

El cuadro siguiente muestra cómo en el crecimiento de efectivos, especialmente desde los años setenta, es el aumento de la tasa de escolarización el factor dominante (10).

CUADRO 2

Influencia de la tasa de escolarización y de los factores demográficos en la evolución de los efectivos de la Enseñanza Secundaria Larga y de la Enseñanza Superior

Cursos	ENSEÑANZA SECUNDARIA: SEGUNDO CICLO LARGO			ENSEÑANZA SUPERIOR		
	Población 15 a 17 años	Tasa escolari- zación	Efectivos	Población 18 a 23 años	Tasa escolari- zación	Efectivos
1959-60	1.724.400	21,0	362.100	3.333.900	5,24	174.800
1964-65	2.562.700	27,0	692.000	3.733.000	9,11	340.000
1967-68	2.489.200	32,6	810.800	4.596.300	10,71	492.300
1972-73	2.445.200	39,4	964.200	4.948.400	15,03	743.900

(10) Una quinta parte del crecimiento corresponde al factor demográfico, mientras que las otras cuatro quintas partes corresponden a este aumento de la tasa de escolarización. Ver **Ta Ngoc Chau**: *Croissance démographique et demande sociale d'enseignement*.

Los cuadros siguientes (3 y 4) permiten una más detallada observación de la evolución de los efectivos en los años más próximos. Adviértase que su examen a la luz de los rasgos generales antes señalados cobra un nuevo sentido. Sobre lo dicho sólo cabe añadir el desarrollo progresivo de las enseñanzas preescolares que alcanzan en el curso 1975-76 (11) la cifra de 2.254.000 niños escolarizados, lo que supone el 100 % de los de cinco a seis años, el 97,5 % de los de cuatro a cinco años, el 80,3 % de los de tres a cuatro años y el 27,2 % de los menores de tres años.

2.2. Situación educativa de la población francesa

Los datos ofrecidos en el apartado anterior permiten formarse una idea de lo que ha supuesto cuantitativamente la evolución del sistema educativo y los puntos críticos de la misma representados por los mayores índices de presión de la demanda educativa, y explica, en parte, algunos aspectos de la evolución estructural. No obstante, ofrece escasas posibilidades para averiguar la situación educativa real de la población francesa en el momento actual. Un análisis de tal naturaleza requeriría la utilización de series de datos altamente complejas y en parte de difícil obtención. Pese a ello se incluyen a continuación dos cuadros que pueden ofrecer una primera visión, aunque sea somera, de ello.

En el primero de ellos (cuadro 5) se recoge la distribución porcentual de la población total escolarizada a tiempo completo por niveles y edades. Este cuadro, en el que el volumen de efectivos aparece ya referido a la población existente, permite averiguar el grado real de participación en las actividades educativas de la población según la edad. Al mismo tiempo puede apreciarse un cierto grado de repeticiones (totales de población escolarizada superiores al 100 % en el período de escolaridad obligatoria y efectivos escolarizados en la ense-

(11) Ver «Une réntree sans surprises». *Le Monde*: Supplément Education, 11 de septiembre.

Alumnos (pleno tiempo-total) (a)
(millares)

	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Pre-primaria	1.374,1	1.778,4	1.884,3	1.990,0	2.040,1	2.115,9	2.213,3
Escolaridad obligatoria, de los que:							
En primaria	7.727,0 bc	8.178,1 b	8.171,5	8.266,4	8.394,1	8.441,7	8.504,4
En secundaria	4.915,4	4.867,2	4.852,8	4.833,0	4.793,1	4.784,7	4.799,0
De los que en secundaria B.	2.811,6 bc	3.310,9 b	3.318,7	3.433,4	3.601,0	3.657,0	3.705,4
	1.217,0 c	1.233,5 b	1.193,4	1.201,6	1.241,9	1.141,3	1.085,9
Enseñanza secundaria no obligatoria, de los que en:							
Secundaria A	316,8 bc	619,9 b	665,4	674,9	678,7	733,2	755,4
de los que en enseñanza general	222,9 b	382,6 b	390,5	373,6	433,1	485,8	515,7
Secundaria B	222,9	382,6	387,5	369,9	351,0	377,0	395,4
de los que en enseñanza general.	93,9 bc	237,3 b	274,9	301,3	245,0	247,4	239,7
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Superior	282,4	524,9	569,1	641,4	736,0	776,2 c	816,2 c
No universitaria	48,2	90,9	91,8	99,7	110,0	121,4	126,8
Universitaria	234,2	434,0	477,3	541,7	626,0	654,8 c	689,4 c
Especial	81,2	125,8	140,7	160,2	182,7	197,9	207,6

FRANCIA

(a) Por lo que concierne a las enseñanzas agrícolas, sólo la ha sido incluida la enseñanza pública.

(b) Excluidas las enseñanzas agrícolas.

(c) Cifras incompletas

Fuente: "Annuaire des statistiques de l'enseignement". Volume II. OCDE, Paris, 1974.

I. Efectivos escolares por niveles
(Enseñanzas en jornada normal)

		ENSEÑANZAS			TOTAL
		Enseñanza Estatal	Enseñanza Privada		
Primer grado	Enseñanza preescolar (maternales y jardín de infancia)	2.117.944	337.313		2.455.257
	CP-CM2.	4.045.726	662.109		4.707.835
	Primaria elemental	6.637	1.973		8.610
	Fin de estudios	4.052.363	664.082		4.716.445
	Total	197.216	42.477		239.693
	Enseñanza especial (12)	6.367.523	1.048.872		7.411.395
	Total Primer Grado.				

(12) Comprendidas las clases de iniciación.

I. Efectivos escolares por niveles
(Enseñanzas en jornada normal)

		ENSEÑANZAS			TOTAL
		Enseñanza Estatal	Enseñanza Privada		
Segundo grado	Primer ciclo	I y II	2.021.409	501.185	2.522.594
		Transición y práctica	408.321	47.877	456.198
		Total	2.429.730 (13)	549.062	2.978.792 (13)
	Clases nuevas (CPPN-CPA)	101.030	9.942		110.972
Segundo ciclo corto		Formación, 1 año	9.257	2.165	11.422
		Formación, 2 años.	174.239	66.810	241.049
		Formación, 3 años.	342.138	99.472	441.610
		Total	525.634	168.447	694.081
Segundo ciclo largo		Bachillerato (14)	563.493	192.000	755.493
		Bachillerato técnico	131.283	25.862	157.145
		Profesional larga (15)	24.970	3.554	28.524
	Total	719.746	221.416	941.162	
SES y clases taller.		62.758	—	62.758	
Total segundo grado		3.838.798 (14)	948.867	4.787.665	

(13) No comprendidos 5.960 alumnos no clasificados.

(14) Comprendidos 2.º A (B) y T.

(15) Comprendidas secciones T, 1.

II. Efectivos de estudiantes en la enseñanza superior

MATERIAS	CICLOS DE ESTUDIOS					TOTAL
	Primer ciclo	Segundo ciclo	Tercer ciclo	Otros tipos		
Derecho	47.921	21.098	13.940	35.085		118.044
Ciencias Económicas	22.901	13.139	7.739	9.281		53.060
Letras y Ciencias Humanas	106.092	89.672	12.721	28.853		237.338
Ciencias	43.363	40.876	25.112	14.352		123.703
Medicina	46.997	54.902	22.359	9.205		133.463
Odontología	—	9.534	1.237	—		10.771
Farmacia	10.541	13.407	3.857	227		28.032
DEUG Multidisciplinario	1.551	—	—	—		1.551
Total Universidades	279.366	242.628	86.965	97.003		705.962
Institutos Universitarios Tecnología	39.280	—	—	—		39.280
Secciones de Técnicos Superiores	37.039	—	—	—		37.039
Clases preparatorias grandes escuelas	33.771	—	—	—		33.771
Escuelas Normales (formación profesional)	17.702	—	—	—		17.702
Total	407.158	242.628	86.965	97.003		833.754

Fuente: Service Central de Statistiques et Sondages, novembre 1974.

CUADRO 5

Distribución porcentual de la población total escolarizada según edades y niveles (a)
1970

FRANCIA

Nivel																
Edad	Pre-primaria	Escolaridad obligatoria de la que (c)	Primaria	Secundaria (b)	Enseñanza secundaria post-obligatoria de la que	Secundaria A	de la que general	Secundaria B	De la que general	Superior (c)	No universitaria (d)	Universitaria (c)	Especial	Todos los niveles	Población activa	Población (millares)
0																
1																
2	18,0													18,0		824,3
3	60,9												0,1	61,0		829,5
4	86,7												0,1	86,8		852,3
5	94,3	6,9	6,9										0,2	101,5		856,5
6	1,6	99,3	99,3										0,8	101,6		869,2
7		99,6	99,6										1,5	101,1		860,4
8		98,4	98,4										2,6	101,0		833,6
9		98,0	98,0										3,2	101,3		846,6
10		98,3	92,3	6,0									3,6	101,9		828,3
11		97,4	52,5	44,9									3,6	101,0		840,1
12		97,3	14,6	82,7									2,9	100,2		824,7
13		96,4	4,2	92,2									2,3	98,7		829,9
14		88,5	1,2	87,3	0,1	0,1	0,1						1,5	90,1		823,8
15		76,3		76,3	2,9	2,6	2,5	0,3					1,2	80,5		823,1
16		38,6		38,6	23,2	12,6	11,1	10,6					0,8	62,6		828,8
17		12,0		12,0	31,1	20,7	16,4	10,4		2,1	0,6	1,5	0,3	45,5		820,6
18		1,9		1,9	21,1	16,1	11,6	5,0		7,6	2,3	5,2		30,6		843,9
19		0,5		0,5	9,1	7,2	4,8	1,9		12,2	3,5	8,7		21,8		842,7
15-19		25,6		25,6	17,5	11,8	9,3	5,6		4,4	1,3	3,1	0,5	48,0	42,0	4.159,1
20					1,8	1,6	0,9	0,2		13,1	3,0	10,1		14,8		876,3
21					0,3	0,2	0,1	0,1		11,6	1,7	9,9		11,9		876,3
22										9,3	0,7	8,6		9,3		885,0
23										7,4	0,1	7,3		7,4		880,5
24										5,6		5,6		5,6		841,8
20-24					0,4	0,4	0,2			9,4	1,1	8,2		9,8	72,0	4.359,9
25										4,1		4,1		4,1		645,8
26										3,1		3,1		3,1		636,4
27										2,3		2,3		2,3		628,2
28										1,9		1,9		1,9		588,0
29										1,4		1,4		1,4		535,0
25-29										2,6		2,6		2,6		3.033,4
30																

(a) No comprende la enseñanza agrícola pública o privada.

(b) No incluidos 12.100 alumnos no clasificados.

(c) No incluidas las «Grandes Escuelas» ni los Institutos Universitarios, de los que no se dispone de datos clasificados por edades.

Fuente: «Annuaire des statistiques de l'enseignement». Volume II. OCDE, París, 1974.

ñanza superior con edades superiores a las teóricas) indicativo de deficiencias de rendimiento del sistema.

El segundo de ellos (cuadro 6) es complemento del anterior. En él, por medio de un indicador distinto (cociente entre la

CUADRO 6

Número medio de años de estudio en jornada normal por habitante para los grupos de edad indicados y media de esperanza de estudios totales por habitante alrededor de 1970

	Años	3-6	7-14	15-18	19-25	Total 3-25
Australia	1971	2,2	8,0	2,0	n. d.	n. d.
Austria	1969	1,8 a	8,0	1,3	0,5	11,6
Bélgica	1966	3,8	7,8	2,2	0,7 b	14,5
Canadá	1968	1,3	7,8	2,9	0,8	12,8
Dinamarca	1970	0,6	7,8	2,1	0,9	11,4
Finlandia	1967	0,3	7,9	1,9	1,3 c	11,4
Francia	1970	3,5	7,9	2,2	0,7	14,3
Alemania	1969	1,8 a	7,8	1,2 c	0,6	11,4
Grecia	1968	1,1	7,0	1,6	n. d.	n. d.
Irlanda	1971	2,6	7,8	1,9	0,5	12,8
Italia	1966	1,5	7,0	1,2	0,4 b	10,1
Japón	1970	(2,0)	(8,0)	(2,7)	(0,5)	(13,2)
Luxemburgo	1970	2,6	7,5	1,5	0,6	12,2
Países Bajos	1970	2,8	7,9	2,1	0,7	13,5
Noruega	1970	(0,2)	7,9	2,8 d	1,2 b	12,1
Portugal	1970	(0,3)	6,5	0,9	0,6	8,3
España	1970	2,2	7,2	1,1	0,7	11,2
Suecia	1972	1,2 a	7,9	2,7	1,1	12,9
Suiza	1970	(1,6)	7,7	2,5	0,3	12,1
Turquía	1968	n. d.	6,1	(0,8)	n. d.	n. d.
Reino Unido	1970	2,3	8,0	1,6	0,4 b	12,3
Estados Unidos	1970	2,3	7,9	3,3 e	1,3 e	14,8
Yugoslavia	1968	(0,5)	6,9	1,5	1,3	10,2

NOTA: En numerosos casos no se tienen en cuenta los estudios efectuados en centros especiales para subnormales.

(a) 1970.

(b) 19-24.

(c) No incluidas escuelas profesionales obligatorias de jornada reducida.

(d) Incluidos un reducido número de alumnos en jornada reducida.

(e) En jornadas normal y reducida.

(f) Estimaciones.

Fuente: «Annuaire des statistiques de l'enseignement». Volume I. OCDE, París, 1974.

tasa de escolarización para un grupo de edad y el número de años que comprende) se recoge igualmente el grado de participación de la población en el sistema educativo y el número medio teórico de años de estudio que se ofrecen al conjunto de la población. Su interés radica en permitir establecer comparaciones con cierto número de países representativos. La media de años de estudio que alcanza la población es elevada (14,3), sólo inferior a Estados Unidos y Bélgica; sin embargo, debe advertirse la influencia que ejerce sobre esto el alto desarrollo de la enseñanza pre-primaria (3,5), sólo inferior a Bélgica.

Los cuadros siguientes (7 y 8) reflejan la significación relativa del fenómeno expansivo en los últimos años y sus efectos sobre la situación educativa.

En el primero de ellos se recoge la tasa media compuesta del crecimiento anual de los efectivos escolarizados en el período 1960-70 para una serie de países (esta tasa refleja el efecto combinado de los factores demográficos y de los incrementos de la tasa de escolarización). Se confirma lo señalado en el apartado primero sobre el excelente grado de generalización del período obligatorio y el alto grado expansivo del nivel superior.

El segundo, en el que se recogen las variaciones del nivel medio de instrucción de la población durante diez años (para Francia entre 1958-68), confirma lo anterior: la tasa de variación alcanza su mayor expresión para el nivel superior. Pero, además, permite apreciar una posición baja con relación al conjunto de los países de los efectos del sistema educativo sobre la elevación del nivel general de instrucción. Indudablemente, si se toma en consideración la naturaleza de los países que alcanzan mayores y menores niveles, puede decirse que indica una situación relativa buena, pero también parece indicar un grado escaso de eficacia. Esto último es sintomático si se tiene en cuenta que el período considerado son los diez años anteriores a 1968. Posiblemente el sistema educativo francés adolecía en esta época de una profunda necesidad de reformas.

CUADRO 7

Tasa media compuesta de crecimiento anual de los efectivos por niveles 1960-1970

	Primaria	Secundaria	Superior	Obligatoria	Post-obligatoria
Australia	1,5	5,6*	n. d.	n. d.	n. d.
Austria	2,9	3,6	4,8	2,8	6,3
Bélgica	0,8	4,1 a	9,1 a	n. d.	n. d.
Canadá	1,3	6,0	11,3	1,9	10,0
Dinamarca	n. d.	n. d.	9,3	-0,9	n. d.
Finlandia	-3,4	3,6*	7,9*	-1,1	6,7*
Francia	-0,2	2,9	11,2	1,0	10,1
Alemania	1,6 b	3,8 b	7,3	2,6	5,0 b
Grecia	0,8	(5,0) b*	(12,0) b*	0,1	(5,8) b*
Islandia	(2,7)	6,9	n. d.	n. d.	n. d.
Irlanda	1,0	(6,2)	n. d.	n. d.	n. d.
Italia	1,1	5,7	9,5	2,0	8,5
Japón.	-2,8	-0,2	9,0	-2,5	4,2
Luxemburgo.	1,4	5,3	5,6	1,5	7,8
Países Bajos	0,3	(2,5)	7,8	0,4	5,9
Noruega.	-1,1	n. d.	(9,1)	0,1	n. d.
Portugal.	0,5	8,3*	8,1	1,6	7,5*
España	(3,2)	7,8	9,4	4,7	9,1
Suecia	-1,2	3,5	n. d.	1,8	n. d.
Suiza	0,7 c	3,4 c	7,1 c	1,2	4,9 c
Turquía.	5,7	10,7	9,5	5,7	10,6
Reino Unido	1,6	1,2	10,0	n. d.	n. d.
Estados Unidos.	0,9 d	3,1 d	8,3 e*	1,3	6,6*
Yugoslavia	-0,8	3,2*	6,4	0,4	9,2 b*

NOTA: Las cifras sin asterisco se refieren a efectivos escolarizados en jornada normal; las cifras con asterisco a efectivos en jornada normal y jornada reducida.

(a) 1960-66.

(b) 1960-69.

(c) 1961-69.

(d) 1959-70.

(e) Incluidos solamente los estudiantes inscritos en cursos que proporcionan unidades de valor para la obtención de un diploma.

() Estimaciones.

Fuente: «Annuaire des statistiques de l'enseignement». Volume I. OCDE, París, 1974.

CUADRO 8

Estimaciones de la variación del nivel medio de instrucción de la población comprendida entre los 25 y 64 años entre 1960 y 1970

(Porcentaje de crecimiento anual compuesto
Total, Primaria, Secundaria, Superior)

	Años	Total	Primaria	Secundaria	Superior
Bélgica (a)	1961-71	0,8	—	1,8	4,7
Canadá	1961-71	0,8	0,1	1,6	4,5
Dinamarca (a)	1961-71	0,5	—	0,8	6,1
Francia	1958-68	0,6	—	1,3	3,1
Alemania	1960-70	0,5	—	0,9	2,5
Grecia	1961-71	2,2	1,4	4,5	7,7
Irlanda	1956-66	0,2	—	0,5	1,8
Italia	1961-71	1,4	0,6	3,2	3,9
Japón	1960-70	1,1	—	2,7	4,8
Países Bajos	1960-70	0,7	—	2,4	2,7
Noruega (b)	1960-70	0,6	—	3,3	4,9
Portugal	1960-70	2,8	1,7	6,1	11,6
España	1960-70	0,9	0,5	1,5	2,1
Suecia	1957-67	0,8	—	3,2	4,0
Reino Unido	1961-71	0,4	—	0,9	3,1
Estados Unidos	1960-70	0,9	0,2	1,5	3,1
Media		1,0	0,3	2,3	4,4

(a) Grupo de edad de 20-59.

(b) Grupo de edad de 25-59

(c) No incluida Irlanda del Norte

Fuente: «Annuaire des statistiques de l'enseignement». Volume I. OCDE, París, 1974.

2.3. Los principales medios al servicio del sistema educativo

Aunque el análisis de los medios utilizados por el sistema educativo se realiza en otros apartados, ofrecemos algunos datos sobre los tres principales factores utilizados por todo sistema educativo: profesorado, financiación y centros.

En este sentido se insertan los tres cuadros (9, 10 y 11) siguientes. En el primero aparece reflejada la evolución del

CUADRO 9

Profesores en general
(en millares)

FRANCIA

Enseñanzas (pleno tiempo) (x)	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970
	Primaria (a)	26,6	33,1	34,9	36,0	39,5	41,3
Primaria (b)	208,8	217,6	214,9	214,5	219,2	220,3	220,0
Secundaria (c)	29,8	47,2	46,9	43,0	42,8	43,1	43,7
CEG	—	8,8	15,6	23,3	36,7	48,8	62,0
CES	21,7	36,4	36,2	38,2	43,7	47,3	49,9
CET	70,2	98,0	100,3	103,1	105,6	109,7	113,0
LICEO	1,5	2,0	2,1	2,1	2,1	2,3	2,3
Escuelas normales:							
Agricultura (a)	n. d.	1,3	1,6	2,2	2,5	3,5	(4,9)
Superior	—	—	—	—	—	—	—
No universitaria:							
Institutos universitarios de tecnología	—	—	0,1	—	1,6	2,9	—
Universitaria:							
Universidades	7,9	18,5	20,3	22,5	26,6	28,4	34,1
Agricultura (a)	—	0,3	0,4	—	—	0,5	—
Especial (a)	3,6	6,9	8,5	10,8	10,5	12,4	13,5

(a) No comprende los profesores de enseñanza privada.

(b) Incluidos los profesores de primaria y enseñanza especial de las escuelas privadas.

(c) Comprende los profesores que dispensan en las escuelas secundarias cursos dependientes de la enseñanza de tipo no universitario.

() Estimaciones.

x Clasificación nacional.

Fuente: «Annuaire des statistiques de l'enseignement», Volume II, OCDE, Paris, 1974.

CUADRO 10

Evolución del presupuesto de Educación nacional y de sus relaciones con los presupuestos del Estado y con el producto nacional bruto

(En millones de francos corrientes)

Años	Producto nacional bruto	Presupuestos totales del Estado	Presupuesto Educación nacional	Relación entre el PNB y el presupuesto de Educación	Relación entre el presupuesto del Estado y el presupuesto de Educación nacional
1959	272.619	54.800	6.072,3	2,2	11,1
1960	301.578	58.011	6.946,8	2,3	12,0
1961	328.327	62.861	7.675,9	2,3	12,2
1962	367.172	70.098	8.802,2	2,4	12,6
1963	411.989	76.888	10.490,4	2,5	13,6
1964	455.669	86.310	13.278,7	2,9	16,3
1965	469.834	92.369	15.096,1	3,1	16,3
1966	531.919	100.675	16.764,6	3,2	16,7
1967	572.361	113.623	18.543,3	3,3	16,3
1968	625.138	124.512	20.519,5	3,4	16,5
1969	723.729	145.322	24.534,2	3,4	16,9
1970	819.600	154.422	26.106,3	3,2	16,9
1971	885.300	166.362	29.750,0	3,3	17,9

Fuente: **J. Majault: L'enseignement en France.** MacGraw-Hill Book Company, 1973.

número de profesores entre 1960 y 1970 clasificados por tipos de enseñanza. En el segundo se recoge el esfuerzo financiero desarrollado desde 1959 hasta 1971, comparándolo con la evolución del PNB y los presupuestos totales del Estado para el mismo período. En el tercero figuran los centros docentes en funcionamiento en Francia durante el curso 1970-71.

CUADRO 11

Centros docentes en funcionamiento durante el curso escolar 1970-1971

	Públi- cos	Priva- dos	Total
I. PREESCOLAR Y PRIMER GRADO			
Escuelas maternas y jardines de infancia . . .	9.336	281	9.617
Escuelas primarias elementales:			
De clase única	17.973	748	18.721
De varias clases	37.353	6.698	44.051
De enseñanza especial	1.017	398	1.415
	65.679	8.125	73.804
II. SEGUNDO GRADO			
Colegios de enseñanza general	2.119	—	2.119
Cursos complementarios	—	1.274	1.274
Colegios de enseñanza secundaria	1.898	—	1.898
Colegios de enseñanza técnica	1.136	—	1.136
Escuelas y cursos privados (nivel CET)	—	1.626	1.626
Liceos clásicos, modernos y técnicos	1.159	—	1.159
Centros privados del 2.º grado (SD)	—	1.663	1.663
Escuelas y cursos privados (nivel liceo)	—	300	300
Escuelas normales de profesores y centros re- gionales de formación.	184	—	184
	6.496	4.863	11.359
III. ENSEÑANZA SUPERIOR			
Universidades	56	5	61
Centros universitarios	9	—	9
IUT	53	—	53
Departamentos	203	—	203

Fuente: J. Majault: *L'enseignement en France*. MacGraw-Hill Book Company, 1973.

3. SISTEMA EDUCATIVO FRANCES

El sistema educativo francés comprende cinco niveles:

Preelemental, para niños de dos a cinco años.

Elemental, para niños de seis a diez años.

Secundario, primer ciclo, en el cual los niños de once a catorce años reciben enseñanza en los colegios secundarios.

Secundario, segundo ciclo, para edades comprendidas entre los quince y los diecisiete años. Este nivel se desarrolla en los liceos o en los Colegios de Enseñanza Técnica (CET).

Superior

En todos los niveles citados existen enseñanzas especializadas reservadas a los niños disminuidos.

3.1. Nivel preelemental

Evolución histórica

La enseñanza preelemental o preescolar goza, en Francia, de una importancia difícilmente igualable y sus orígenes se remontan al siglo XVIII, concretamente al año 1771, en el que el Pastor Oberlin realizó las primeras tentativas. Después de la Restauración, se crearon numerosas «aulas de asilo» para acoger a los niños pobres y que no dejaban de ser tristes y desapacibles. Fue a partir de 1867, gracias a la señorita Pape-Carpantier, excelente pedagoga y amante de los niños, que estas «aulas de asilo» empezaron a transformarse en las actuales escuelas maternas.

En la evolución de la enseñanza preescolar francesa, un nombre destaca junto al de la señorita Pape-Carpantier, es el de la señorita Kergomard, verdadera creadora de la escuela maternal, a la que organizó según los principios que la República había adoptado para la organización de la escuela primaria.

Las «aulas de asilo» quedan definitivamente olvidadas y la enseñanza preescolar se configura como no obligatoria, pública y laica, destinada a educar a los niños, no sólo a asistirlos en su pobreza.

Desde 1885, al igual que las escuelas primarias, corren a cargo de los municipios en lo que se refiere a los locales, mobiliario y material de enseñanza, y a cargo del Estado en lo relativo al sueldo de los maestros. Sus programas y reglamentos son establecidos por el Ministerio de Educación Nacional. Esta similitud, desde su origen, entre la escuela maternal y la primaria, es una de las características más peculiares de la organización escolar francesa; ambas son instituciones del Estado y tienen como misión educar a los niños. La escuela maternal no es obligatoria, como la primaria. Pero debe preverse, al menos, una en todos los municipios de más de 2.000 habitantes. ~~Desde 1886 no es un servicio de asistencia y recibe a los niños de todas las condiciones sociales.~~

A partir de estas fechas cruciales, la escuela maternal se va perfilando y perfeccionando, y, ~~sobre todo, camina hacia una neta discriminación entre sus métodos y los de la escuela primaria,~~ hasta llegar a ser, según se propuso la señorita Kergomard, «una familia grande en la que la directora es la madre de un gran número de niños», que busca su desarrollo físico, intelectual y moral sin esfuerzo, o, al menos, sin esfuerzo aparente.

Precisamente los intentos de adecuar y mejorar los métodos pedagógicos han sido la nota característica de las escuelas maternas en los últimos tiempos. En el momento actual se contemplan las nuevas posibilidades, como la de adaptar la actividad de los niños a los recursos que ofrecen las técnicas audiovisuales o la de introducir el aprendizaje —sólo como iniciación— de una lengua extranjera, etc. (16).

(16) Las notas para la redacción de este apartado han sido tomadas del artículo de **H. Sourgen**: «L'école maternelle française. Brève histoire d'une méthode pédagogique», en *Cahiers de Pédagogie moderne*. S. Librairie Armand Colin, París, 1973.

Organización de las escuelas maternales

2. Todos los aspectos relativos a la construcción y mobiliario de las escuelas maternales o jardines de infancia han sido cuidadosamente previstos por la legislación francesa. Existen ya disposiciones de enero de 1927 que determinan las dimensiones de las clases, condiciones de ubicación, etc., y, recientemente, en febrero de 1972, se han dictado nuevas instrucciones reglamentando la creación de estas escuelas y distribución de los locales y disponiendo la necesidad de que existan salas de ejercicio y descanso; diferentes aulas para los pequeños, medianos y mayores; clase de juegos; vestíbulo de entrada y sala de espera para los padres, próxima al despacho de la dirección; cuartos de aseo para los distintos grupos de edad; comedor; sala de trabajo del personal de servicio; sala de reunión de los maestros y recreo cubierto.

R.4. El personal de las escuelas maternales es variado y su selección se realiza cuidadosamente. Al frente del establecimiento se encuentra una *directora*, cuyo papel es complejo, difícil y de extrema importancia. Dirige la administración; prepara la vida pedagógica de la escuela y preside el «Consejo de maestras»; mantiene relaciones constantes con los padres de los niños y, sobre todo, mantiene una vigilancia constante sobre éstos, tanto dentro como fuera de la escuela.

nuevo rol del papel
Además de las maestras, que comparten con la directora los cuidados y educación de los niños, hemos de mencionar también los médicos escolares y las mujeres de servicio. El papel confiado a estas últimas excede de las tareas puramente domésticas y las convierte en las auxiliares inapreciables de las maestras.

R.2. Los textos oficiales prevén, para cada escuela maternal, dos secciones: una para los niños de cinco a seis años, y otra para niños de dos a cinco años. Sin embargo, en la mayoría de los casos, esta última se subdivide en una sección que agrupa los niños de dos a cuatro años, y otra que comprende los de cuatro a cinco años.

P. 2
Existen, pues, de hecho, tres secciones:

— Sección de los pequeños (dos a cuatro años). En esta sección la educación impartida es de tipo familiar, individual, para pasar, poco a poco, a una iniciación a la vida colectiva.

— Sección de los medianos (cuatro a cinco años). En esta sección se acentúa la vida colectiva. El niño aprende a participar y a esperar su turno. Se desarrollan los sentimientos altruistas. Es en esta fase cuando aparecen «las buenas maneras» y toman para el niño su verdadero significado porque son el reflejo de actitudes sociales ya establecidas.

— Sección de los mayores (cinco a seis años). En esta sección son ya posibles los juegos en que la habilidad, el sentido del equilibrio y la audacia tienen una gran parte. Los niños que se encuentran en esta fase van a franquear una etapa importante: van a abandonar la escuela maternal para entrar en la elemental. Por eso, en esta Sección, se trata de avanzar más en el camino de la socialización y de explotar —enriqueciéndolos— los medios de expresión que ya conocen, así como de comenzar el aprendizaje de las técnicas escolares, que son una preparación para la escuela elemental.

Mención especial merece el curso preparatorio a la enseñanza elemental, que a veces se desarrolla en las propias escuelas maternas y que está destinado a los niños de seis años de edad. Su contenido es tan importante que puede afirmarse que la enseñanza primaria nunca desempeñará su papel si previamente el curso preparatorio no ha realizado el suyo. No es, pues, extraño que la programación de este curso haya merecido la más minuciosa atención. La Orden de 17 de octubre de 1945 y la Circular de 7 de diciembre de 1945 fijan los horarios, los programas y las normas que se dirigen a (17): 1.º Dar a la enseñanza primaria la simplicidad y eficacia que antes tenía en lo que concierne a la adquisición de los mecanismos fundamentales. 2.º Basar aún más la enseñanza sobre

(17) «Instrucciones relativas a la aplicación de la Orden de 17 de octubre de 1945, fijando los horarios y programas». Circular de 7 de diciembre de 1945.

los hechos, sobre la observación personal, a fin de dar a la juventud francesa «el gran baño de realismo» del que está necesitada.

Tasa de escolarización

La tasa de escolarización para la enseñanza preelemental ha crecido rápidamente y arroja porcentajes extraordinarios, si se tiene en cuenta que se trata de una enseñanza no obligatoria. Los porcentajes actuales se aproximan al 100 % para los cinco años; al 90 % para los cuatro años; al 65 % para los tres años, y al 25 % para los dos años (18).

Los efectivos totales han pasado de 1.374.000 en el curso 1960-61, a 2.372.000 en el curso 1972-73, según la evolución que puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Evolución de los efectivos de la enseñanza preelemental

Curso	N.º de alumnos
1960-61	1.374.000
1965-66	1.778.000
1970-71	2.213.000
1971-72	2.294.000
1972-73	2.372.000

Fuente: **André G. Delion**: «L'Education en France». *La Documentation Française*. París, 1973.

En aplicación del programa gubernamental, llamado «programa de Provins», se ha emprendido un plan, para el período 1974-78, de escolarización total, a partir de la edad de dos años, aun cuando la enseñanza seguirá siendo voluntaria.

(18) «L'education en France». *La Documentation Française*. París, 1973.

p3 / *actualmente*
Problemas que tiene planteados la enseñanza preelemental *son:*

Pueden reducirse a los siguientes:

1- Las disparidades de escolarización, que se observan entre las zonas rurales y las urbanas.

Para solucionar o mitigar estas diferencias, el VI Plan prevé la puesta en práctica de fórmulas tales como el desplazamiento de maestras especializadas, que puedan atender, en horario, parcial, a pequeños grupos. La acción de estas maestras estaría apoyada por emisiones de televisión.

2- La discrepancia entre el horario escolar y el horario de trabajo de los padres. En este sentido, también el VI Plan pretende dar a las madres de familia, que trabajan, el máximo de facilidades.

3- La articulación entre el último año de la enseñanza preelemental y el primero de la elemental.

3.2. Nivel elemental

Evolución histórica

Durante mucho tiempo, la enseñanza elemental fue dispensada por la Iglesia y por organizaciones benéficas y hasta el gobierno de la Tercera República no se organizó como enseñanza primaria, obligatoria, pública, gratuita y neutra.

La Ley de Organización de la Enseñanza Primaria data de 30 de octubre de 1886. Según esta Ley, quedaba configurada como enseñanza de «primer grado», obligatoria para todos los niños comprendidos entre los seis y los catorce años de edad y comprendía la enseñanza elemental, propiamente dicha, de una duración de cinco años y las clases de fin de estudios, que se prolongaban hasta los catorce años.

Al final de la escolaridad, es decir, a los catorce años cumplidos, se expedía el Certificado de Estudios Primarios (CEP), tras la realización de unas pruebas que consistían en un dictado seguido de una explicación del texto; cálculo,

redacción, cuestiones escritas sobre historia, geografía y ciencias naturales; una prueba de dibujo o trabajo manual y pruebas de lectura, cálculo mental y canto.

En resumen, se trataba de una enseñanza terminal, que intentaba formar completamente al niño como lo demuestran las disposiciones de la época, que fijaban programas detallados y voluminosos, no dejando nada a la iniciativa de los maestros y confiándolo todo a la repetición para memorizar los conocimientos.

En el año 1959, la escolaridad obligatoria se prolonga hasta los dieciséis años, por Ordenanza de 6 de enero y Decreto de la misma fecha sobre reforma de la enseñanza pública; y la enseñanza elemental, estrictamente hablando, cubre un ciclo de cinco años y se define como una «enseñanza igual para todos, que asegura la adquisición de conocimientos y de mecanismos de base».

Sólo falta por citar la creación, en 1963, del primer ciclo de la enseñanza secundaria que tiene por consecuencia la desaparición de las clases de fin de estudios a que aludíamos anteriormente.

Organización actual

Así pues, en la actualidad, según las disposiciones citadas, la enseñanza elemental, en Francia, forma parte de la enseñanza obligatoria y ya no tiene como finalidad dotar al alumno de un mínimo vital de conocimientos, sino prepararle para entrar y progresar en una u otra sección del segundo grado; se ha pasado de una estructura vertical a una estructura horizontal.

Toda creación de una escuela elemental está subordinada a una decisión ministerial, previa consulta de los organismos locales y departamentales. Estas escuelas pueden ser legalmente obligatorias o facultativas. Las primeras son aquellas que los municipios están obligados a crear y mantener con destino a los niños en edad escolar (seis a once años).

Se dividen en:

- Escuelas elementales ordinarias. Son mixtas, cuando sólo cuentan con una clase. Suelen existir en los municipios muy pequeños.
- Escuelas elementales especiales de niños y de niñas. Cuando un municipio tiene 500 habitantes o más, está obligado a tener, al menos, una escuela especial para niñas, a no ser que esté autorizado por el Consejo Departamental de la Enseñanza a reemplazar esta escuela por una mixta. Cualquiera que sea el número de habitantes de un municipio, cuando la población escolar de las escuelas elementales no sobrepase los efectivos de dos clases, el Ministro puede, oído el Consejo Municipal y el Consejo Departamental, autorizar, provisionalmente, la transformación de las escuelas especiales en escuelas mixtas de una o dos clases.
- Escuelas elementales de aldea. Todo municipio está obligado a suministrar una casa-escuela que reúna al menos quince niños en edad escolar que vivan en caseríos separados tres o más kilómetros del municipio. Esta obligación, sin embargo, no es absoluta si existe servicio de transporte de alumnos.

Las escuelas facultativas son aquellas que los municipios no están obligados a crear. Pueden ser:

- Puramente facultativas como, por ejemplo, las escuelas especiales de niñas en los municipios de menos de 500 habitantes. No reciben subvención del Estado, aunque están sometidas a las mismas reglas que las escuelas públicas: gratuidad, neutralidad e inspección.
- Facultativas, convencionalmente obligatorias como, por ejemplo, las clases infantiles anejas a las escuelas elementales.

El procedimiento para la creación de las escuelas elementales y para el empleo de los maestros está regulado por el Decreto de 26 de mayo de 1962.

«El Ministro, con el informe del Prefecto, a propuesta del Inspector de Academia y previa consulta al Consejo Departamental de la Enseñanza Primaria y a los Consejos Municipales

interesados, determina el número, la naturaleza y los puestos de las escuelas primarias públicas, que deben establecerse o mantenerse en cada municipio.»

Como principios de organización pedagógica podemos citar los siguientes:

La edad de admisión. Fue fijada en los seis años cumplidos por el Decreto Orgánico de 18 de enero de 1887, pero, posteriormente, fue rebajada a los cinco años para los municipios donde no existiese escuela maternal. Por otra parte, una circular de 10 de octubre de 1968 establece la posibilidad de admitir a los niños que tuvieran cinco años y nueve meses en el mes de octubre.

Duración de los estudios. Es de cinco años (6 a 11), divididos en varios cursos:

- Curso preparatorio, de seis a siete años (19).
- Curso elemental, de dos años de duración.
- Curso medio, de dos años de duración.

El paso de un curso a otro se basa en el juicio del profesor que, a su vez, tiene en cuenta los resultados y el comportamiento del alumno.

La sanción de los estudios elementales, al final del segundo año del curso medio, no se basa en un examen, sino en el juicio emitido por un consejo de orientación, que actúa a la vista del expediente completo del alumnado.

Horario de clases. Es de 27 horas semanales, repartidas en seis días. Teniendo en cuenta las vacaciones, se puede decir que el número de días lectivos es de 180 por año. Las clases, normalmente, tienen 30 ó 40 alumnos cada una.

Reparto de las escuelas primarias sobre el conjunto del territorio y evolución de los efectivos

La Ley de Organización de la Enseñanza Primaria de 30 de octubre de 1886 generalizó la implantación de las escuelas primarias en todos los municipios franceses.

(19) Del curso preparatorio nos hemos ocupado ya al hablar de la enseñanza preelemental. Sin embargo, el hecho de que, en ocasiones, se desarrolle en las escuelas maternas, no debe hacernos olvidar que se trata de un curso del nivel elemental.

Todavía quedan 38.000 de esas escuelas (20), pero las considerables migraciones, producidas a partir de 1950 plantearon problemas de concentración y reagrupación de escuelas con pocos efectivos. Así, pues, las autoridades francesas, en muchos casos, se han visto obligadas a cerrar clases. Hasta el presente, se cierran anualmente 2.600 clases primarias elementales, casi siempre como consecuencia de transformar una escuela de varias clases en una escuela de clase única (21) (concentración), lo que, indudablemente, plantea serios problemas pedagógicos, pues un solo maestro debe ocuparse de los cinco años de la enseñanza elemental.

Cuando la escuela se suprime por completo, se impone la necesidad de un reagrupamiento escolar, respetando las distancias máximas, más allá de las cuales sería preciso establecer un internado, demasiado costoso y poco deseable para niños cuyo desarrollo exige el medio familiar.

Las ventajas del reagrupamiento son evidentes, pues permiten una enseñanza más individualizada. Desde 1966 a 1972 (22) fueron suprimidas 8.000 clases de menos de 16 alumnos. El esfuerzo deberá proseguirse para llegar a una situación de equilibrio, que permita conjugar las necesidades de las distintas zonas con la calidad de la enseñanza.

La evolución de los efectivos de la enseñanza elemental está íntimamente unida a la evolución demográfica y a la «tasa de retención», consecuencia de las repeticiones.

Suponiendo una «tasa de retención» inferior al 13 %, los efectivos pasaron de 4.867.000 en 1965-66 (de los que 4.141.000 pertenecían al sector público) a 4.797.000 en 1970-71 (4.125.000 pertenecientes al sector público) (23). La disminución se debe, principalmente, a la supresión de los cursos de fin de estudios y constituye, junto con el aumento de maestros y el de construcciones escolares, un factor decisivo para el éxito de la renovación de la enseñanza elemental.

(20) «La Politique et la Planification de l'Enseignement. France». OCDE. París, 1971.

(21) Op. cit., nota 5.

(22) Op. cit., notas 5 y 6.

(23) **André G. Delion**: «L'Education en France». *La Documentation Française*, París, 1973.

3.3. Nivel secundario. Primer ciclo

La enseñanza secundaria actual es relativamente moderna y arranca, en primer lugar, del Decreto de 6 de enero de 1959 y de otros de 1963 y 1966.

La enseñanza secundaria en Francia antes de la reforma

Ya hemos expuesto cómo, antes de 1959, la escolaridad obligatoria, tenía en Francia ocho años de duración (seis a catorce), divididos en enseñanza elemental propiamente dicha (seis a once) y cursos de fin de estudios (doce a catorce) y que la primera —elemental— concluía en el «curso medio», que comprendía dos años.

Los alumnos que, al término de la enseñanza elemental —normalmente a los once años— no deseaban proseguir estudios superiores seguían las clases de fin de estudios primarios, que conducían a la obtención, a los catorce años, del CEP (24), que les daba opción para dedicarse al artesanado o al aprendizaje comercial o industrial. Podían también preparar un examen de entrada en cursos complementarios de enseñanza secundaria corta general y, tras obtener el BEPC (25), ingresar en las escuelas normales o en las secciones profesionales para obtener un CAP (26), un BEI (27), un BEC (27), etc.

Por otra parte, los alumnos que, al término de la enseñanza elemental, deseaban seguir estudios superiores ingresaban, tras superar un examen en el segundo año del curso medio, en los liceos o colegios clásicos y modernos. Algunos alumnos, en virtud de su expediente escolar, podían ser dispensados del examen, por decisión de la comisión departamental de admisión, que dependía de la inspección primaria. Pero, para los alumnos procedentes de las escuelas privadas, era siempre necesario un examen probatorio.

(24) Certificado de estudios primarios.

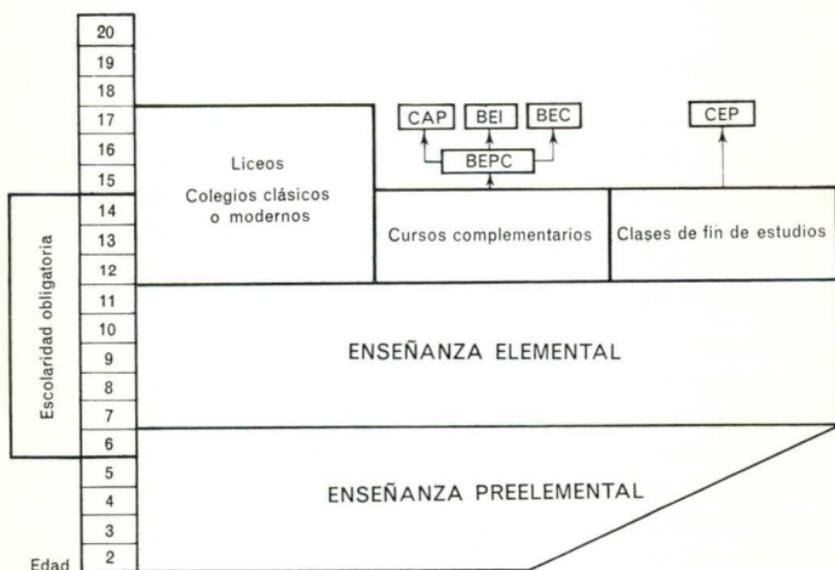
(25) Brevet d'enseignement du premier cycle.

(26) Certificado de aptitud profesional.

(27) Brevet d'enseignement industriel, commercial...

La organización descrita puede observarse en el cuadro siguiente:

Situación anterior a 1959



El Decreto de 6 de enero de 1959

Al mismo tiempo que se prolonga la escolaridad obligatoria hasta los 16 años, un Decreto de la misma fecha decide la creación de un ciclo de observación de dos años de duración (de los once a los trece), al final de la enseñanza elemental (28).

El primer trimestre del primer año del ciclo de observación (llamado sexto año), se consagra a la afirmación de los conocimientos adquiridos en la enseñanza elemental, según un programa idéntico para todos. Al final de este trimestre, se envía a los padres una primera opinión u orientación sobre el tipo de enseñanza que mejor se adapta a cada alumno. A continuación, se verifica ya una diversificación de las ense-

(28) Correspondientes a las clases de sexto y quinto.

ñanzas, aunque la observación continúa. Una segunda orientación se proporciona al final de este primer año del ciclo de observación (sexto año) y una tercera al final de todo el ciclo (quinto año), como se ve en el cuadro número 12.

CUADRO 12

Ciclo de observación



La orientación

La finalidad de la orientación consiste en promover a cada alumno para el nivel de formación más elevado que le permiten alcanzar sus aptitudes, sin que su situación familiar o social constituyan un obstáculo o un privilegio. La orientación se presenta así como el complemento indispensable de la democratización.

Evidentemente la orientación sirve al propio tiempo de medio para repartir a los jóvenes en función de las necesidades económicas y sociales de la nación.

Consiste la orientación en una observación continua del alumno, en una información a las familias sobre las aptitudes y el trabajo de sus hijos y las posibles vías de enseñanza que mejor les convienen.

En cada centro docente, el órgano fundamental de orientación es el consejo de clase, compuesto del profesor principal, de los demás profesores, del médico escolar, de la asistente social y de un psicólogo.

El consejo de clase decide el pase a una clase superior o la repetición. El consejo de nivel, compuesto de los profesores generales de todas las clases de igual nivel y del o de los psicólogos, examina los casos de discrepancia entre las propuestas del consejo de clase y los deseos de las familias.

Al final del año de tercero, es el consejo de nivel quien, a propuesta del consejo de clase, decide la orientación hacia el liceo secundario, el liceo técnico, el colegio técnico, o el ingreso directo en la profesión. Si la familia no acepta la decisión, es siempre posible un recurso, primero en forma de un nuevo diálogo con la familia; después, en caso de proseguir el desacuerdo, en forma de un examen de ingreso en el centro escogido por la familia. El consejo departamental de orientación fija la repartición de los alumnos en los diversos tipos de establecimientos en función de las decisiones de los consejos de nivel, de los deseos de la familia y del número de plazas disponibles.

Los alumnos que, por cualquier razón, no hubieran sido admitidos en una clase del ciclo de observación o no hubieran podido beneficiarse de todas las posibilidades que comporta, pueden ser recibidos, a nivel de cuarto año y tras un examen de sus aptitudes y conocimientos, en una clase especial (classe d'acueil), cuyos horarios y programas permiten a estos alumnos adaptarse a la forma de enseñanza que más les conviene.

Una vez concluido el ciclo de observación, se abren ante los alumnos tres vías principales:

a) Enseñanza terminal. La siguen hasta el fin de la escolaridad obligatoria (dieciséis años por Orden de 6 de enero de 1959) todos aquellos que no pueden enrolarse en estudios más largos o más especializados. Prepara para las tareas de la vida práctica y da unos conocimientos de base que permitirán alcanzar un puesto en el sector industrial, comercial, agrícola, administrativo o artesano.

b) Enseñanza general. Puede ser corta y larga. La primera se dispensa en los colegios de enseñanza general y comprende, además del ciclo de observación, tres años (29) y prepara para los empleos de los cuadros medios, no técnicos, del sector terciario y para las escuelas normales. Se sanciona con un Certificado de Enseñanza General (BEG).

La segunda es dispensada en los liceos clásicos, modernos y técnicos y concede gran atención a las lenguas extranjeras vivas, a las ciencias económicas y humanas. Esta enseñanza contrariamente a la corta, demanda desarrollos ulteriores y prepara para recibir una enseñanza superior.

c) Enseñanza profesional. Al igual que la anterior, puede ser corta y larga. La primera asegura la formación de los obreros cualificados. Se imparte en los Colegios de Enseñanza Técnica (CET) (30), antiguos centros de aprendizaje. Esta enseñanza acoge a los alumnos a la salida del ciclo de observación, si han cumplido los catorce años. En caso contrario, va precedida de un curso preparatorio. La escolaridad en los CET es de tres años (catorce a diecisiete). Se sanciona con un Certificado de Aptitud Profesional (CAP).

La enseñanza técnica larga se desarrolla en los liceos técnicos y tiene las mismas características que la enseñanza general larga, en lo que respecta a no ser una enseñanza que se agote en sí misma.

Pronto se puso de manifiesto que la regulación, contenida en el Decreto de 6 de enero de 1959 (31) era insuficiente, principalmente por fijar un ciclo de observación, limitado a dos años

(29) Un año más que en el régimen anterior.

(30) Que en la nueva Ley son sustituidos por los liceos de enseñanza profesional.

(31) A grandes rasgos, es la que hemos expuesto en este apartado, pero no fue definitiva, como veremos a continuación.

y no reorganizar, esencialmente, la enseñanza secundaria que, tal como quedó organizada, no podía realizar sus objetivos pedagógicos y sociales.

En el plano pedagógico, un ciclo de observación de dos años es demasiado corto. En efecto, en el caso de retrasos escolares y de niños traumatizados por repetidos fracasos, es posible que las verdaderas aptitudes aparezcan después de los trece años. Por otra parte, el mecanismo de orientación no funcionará adecuadamente si las clases del primer ciclo no tienen lugar en el seno del mismo establecimiento.

Desde el punto de vista social, la reforma de 1959 no tiene en cuenta las consecuencias cualitativas y estructurales del crecimiento cuantitativo de la enseñanza secundaria. Se impone pasar de una estructura vertical a una estructura horizontal, toda vez que la enseñanza secundaria se dirige a la totalidad de una clase de edad determinada.

Además, no pueden formarse alumnos sin atender a las exigencias que comporta la relación «formación-empleo». La expansión económica y social de una sociedad en desarrollo implica una formación general de tipo secundario —objeto del primer ciclo— y unas enseñanzas de formación que, sobre todo, en lo que respecta a las enseñanzas técnicas, deban organizarse de tal modo que no frenen el desarrollo del país (32).

El Decreto de 3 de agosto de 1963

El Decreto de 3 de agosto de 1963 y la Orden de 7 de febrero de 1964 prolongan la orientación dos años. Las razones de orden psicológico y pedagógico, que justifican esta prolongación son evidentes. Una orientación definitiva a los trece años es demasiado precoz. Ni la inteligencia, ni el carácter, ni los gustos del niño están totalmente definidos a esta edad.

El primer ciclo queda así dividido en dos períodos:

a) Un ciclo de observación que se extiende sobre los sexto y quinto años. Desde que el comienzo del latín se ha si-

(32) El análisis del Decreto de 1959 ha sido tomado de «La Politique et Planification de l'enseignement». France. OCDE. París, 1971.

tuado en la clase de cuarto (1968), el tronco común de los estudios se ha realizado plenamente. Comporta las disciplinas denominadas fundamentales (francés, lengua viva, matemáticas), las disciplinas denominadas de formación (historia, geografía, instrucción cívica, ciencias naturales), las disciplinas artísticas (dibujo, música), la educación física.

b) Un ciclo de orientación abarca los dos años siguientes, cuarto y tercero. La tecnología (dos horas por semana) se añade a las disciplinas fundamentales. Aparece una diferencia en forma de opciones:

- Opción latín.
- Opción perfeccionamiento primera lengua.
- Opción segunda lengua viva.
- Opción arte.

«Con estas disposiciones, el primer ciclo de la enseñanza de segundo grado adquiere su fisonomía propia, en relación con los otros ciclos que le preceden o le siguen. Se convierte, en cierto modo, en un grado autónomo y sólo a su final se plantean las opciones, que determinarán el porvenir del niño» (33).

Con la nueva regulación, al salir de la escuela elemental, se ofrecen al niño cuatro posibilidades:

- Aquellos que no han sido reconocidos como capaces de proseguir estudios complejos, entran en el ciclo de transición, de dos años de duración, que completan el ciclo elemental y que van seguidos de un ciclo terminal también de dos años de duración. El ciclo de transición tiene objetivos propios, pero, en todo momento, intenta la recuperación de los alumnos para que puedan integrarse, si lo desean, en la enseñanza general. En caso de que no sea posible esta integración, el alumno pasa al ciclo terminal que concluye la escolaridad obligatoria y le proporciona los conocimientos que le permitirán integrarse fácilmente en su medio. Esta enseñanza es de tipo práctico, pero no profesional.

(33) **J. Minot:** *L'entreprise Education Nationale*. Librairie Armand Colin, París, 1970.

- Otra posibilidad es la de seguir los cuatro primeros años de la enseñanza general corta, moderna, a la que pueden optar los alumnos reconocidos como capaces de seguir estudios más diversificados. Estos pueden seguir, también, en lugar de esta vía cualquiera de las otras dos siguientes:
- Enseñanza general larga moderna.
- Enseñanza general larga clásica.

La elección decisiva, que anteriormente se imponía al niño al final de la escuela primaria entre la enseñanza clásica y moderna de los liceos, los cursos complementarios, las clases de fin de estudios primarios e incluso las secciones preparatorias para el técnico, se ha trasladado al final del primer ciclo secundario; a la edad de la adolescencia, cuando las aptitudes se han revelado progresivamente a lo largo de los ciclos de observación y de orientación. En este punto se abren las siguientes vías:

- Liceo de segunda enseñanza.
- Liceo o colegio técnico.
- Entrada en la vida profesional (34).

La organización descrita para el primer ciclo de la enseñanza secundaria puede verse en el cuadro 13 de la página siguiente.

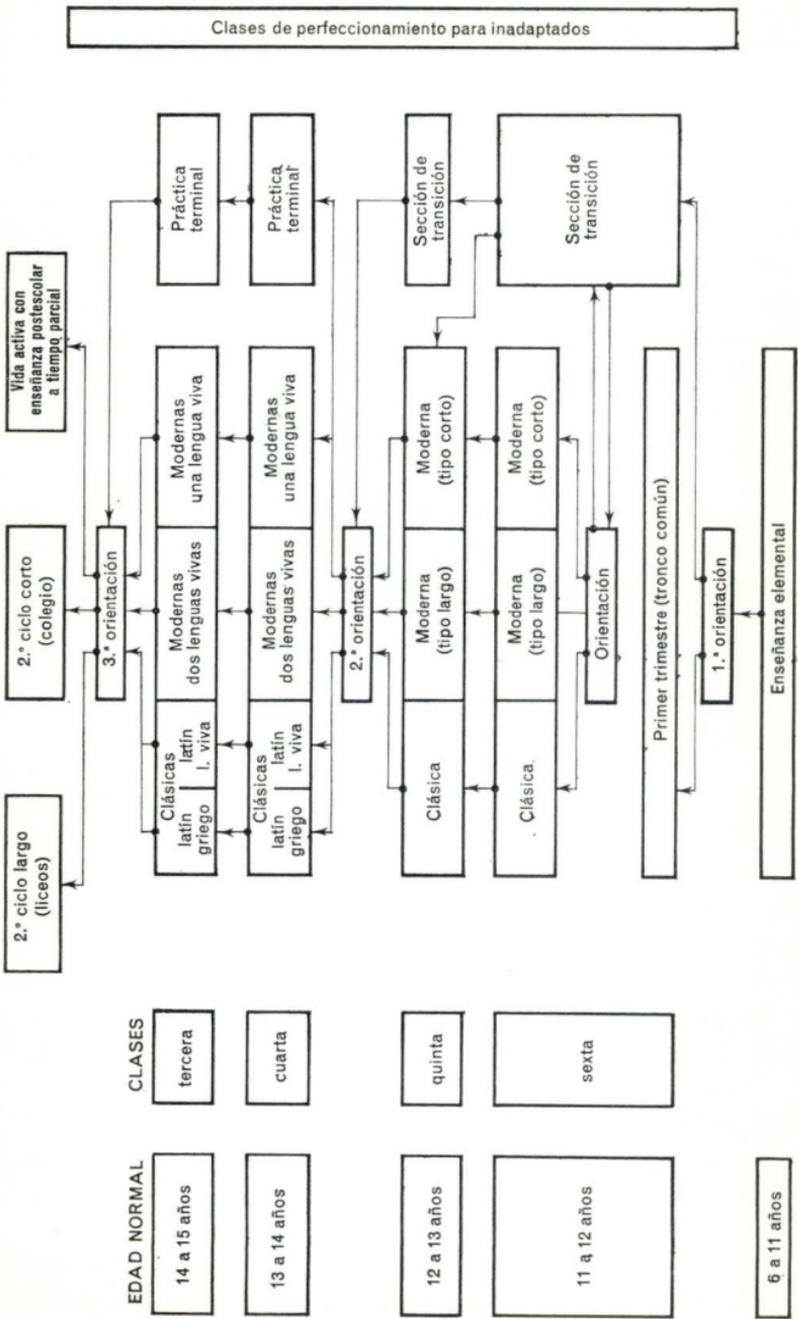
Al término del primer ciclo, los alumnos son orientados hacia los distintos tipos de enseñanza. Aquéllos, para los que este primer ciclo constituye el fin de la formación escolar (35), reciben un certificado de fin de escolaridad obligatoria que, poco a poco, va sustituyendo al antiguo certificado de fin de estudios primarios. Providos de esta credencial, pueden obtener un contrato de aprendizaje o seguir cursos profesionales para la obtención del CAP (36).

(34) Las actuales vías que se abren a los alumnos son: liceo de enseñanza general, liceo de enseñanza profesional y entrada en primer año de aprendizaje.

(35) No olvidemos que el primer ciclo pone fin a la escolaridad obligatoria.

(36) Certificado de aptitud profesional.

El primer ciclo y los consejos de orientación (37)



(37) Tomado de «La Politique et la Planification de l'Education», OCDE, Paris, 1971.
 Fuente: «Le premier cycle, horaires, programmes, instreccyions», Ministère de L'Education Nationale.

La prolongación de la escolaridad obligatoria y la formación pre-profesional a nivel de primer ciclo

Una circular ministerial de 8 de mayo de 1967, crea en los colegios de enseñanza secundaria, las «secciones de educación profesional», a fin de satisfacer los imperativos de la escolaridad obligatoria. Esta circular, con objeto de no retrasar hasta los dieciséis años la elección de un oficio, autoriza a los niños de catorce años a inscribirse en una Sección de Educación Profesional (SEP) que ofrece una fórmula original de formación alternada, utilizando simultánea y complementariamente, la escuela y el aprendizaje en una empresa.

Centros de primer ciclo (38)

La enseñanza del primer ciclo del nivel secundario se imparte en diversos tipos de centros, unos tradicionales, otros de creación relativamente reciente como el colegio de enseñanza secundaria.

1) Colegios de Enseñanza Secundaria (CES) (39)

Es el centro típico de primer ciclo. Tiene como finalidad realizar, por primera vez en la evolución del sistema educativo francés, la cooperación en un mismo centro y para todos los alumnos de una generación, de los profesores cualificados pertenecientes a diversos órdenes de la enseñanza.

Son creados por Orden del Ministro de Educación Nacional y agrupan todas las clases de las distintas enseñanzas del primer ciclo. En la actualidad existen cerca de 3.000 CES.

En cuanto a la financiación de los colegios de enseñanza secundaria, en principio, el Estado asume la retribución de los profesores, mientras que el municipio debe correr con los gastos de sostenimiento y la retribución del personal de ser-

(38) Todos estos centros quedan refundidos a la Ley de 11 de julio de 1975 en un único centro: el colegio.

(39) Su organización y financiación están regulados en los Decretos de 3 de agosto de 1963 y 14 de abril de 1964.

vicio. No obstante, se ofrece al municipio la posibilidad de solicitar la nacionalización del CES, régimen que les exime de una gran parte de cargas financieras.

Por otra parte, «todo internado anexionado a un colegio de enseñanza secundaria y cuyos efectivos alcancen o sobrepasen los setenta alumnos puede ser administrado por el Estado; queda sometido al conjunto de reglas aplicables a los internados nacionales o en administración».

Los internados no administrados por el Estado, están sometidos a un control, cualquiera que sea su forma de administración.

Uno de los cometidos esenciales de los colegios de enseñanza secundaria es, por una parte, facilitar información a las familias y, por otra, la observación y orientación eficaces de los alumnos. Esta última se posibilita mediante las facilidades de comunicación entre las diferentes secciones.

2) Colegios de Enseñanza General (CEG) (40)

Se llaman colegios de enseñanza general los antiguos centros escolares denominados «cursos complementarios» que constituyan administrativamente un anexo de la escuela primaria.

Estos centros son creados por Orden del Ministerio de Educación Nacional y están sometidos, en lo relativo a su régimen administrativo, financiero y contable a las disposiciones legales. No obstante, este régimen no exime a los municipios de su participación en el sostenimiento de los gastos de funcionamiento, salvo la posibilidad de pedir la nacionalización del CEG: «A propuesta de las comunidades territoriales interesadas, los colegios de enseñanza general pueden ser transformados en centros públicos nacionales por Decreto adoptado a propuesta del Ministro de Educación Nacional, del Ministro de Gobernación y del Ministro de Hacienda y Asuntos Económicos».

(40) Su regulación se encuentra recogida generalmente en el Decreto de 28 de septiembre de 1964.

Por otra parte cuando continúen funcionando en un mismo local un CEG y una escuela primaria elemental, los dos centros pueden anexionarse; en este caso los gastos de funcionamiento de la escuela primaria son asumidos por el municipio exclusivamente aunque, en ocasiones, pueden beneficiarse de una subvención estatal.

3) Liceos

La creación de nuevos centros polivalentes tiene como consecuencia la progresiva desaparición de las clases de primer ciclo, que funcionan actualmente en los liceos. En lo sucesivo los liceos impartirán exclusivamente la enseñanza secundaria. En la actualidad sólo subsisten 195 liceos cuyas clases de primer ciclo no se han transformado pedagógicamente en colegios de enseñanza secundaria. Inicialmente los liceos impartían con exclusividad la enseñanza de las secciones I y II. La incorporación progresiva de la sección III condujo a un primer ciclo susceptible de transformarse en centro administrativamente autónomo.

Evolución de los efectivos del primer ciclo

El crecimiento de los efectivos del primer ciclo de la enseñanza secundaria ha sido extraordinariamente fuerte.

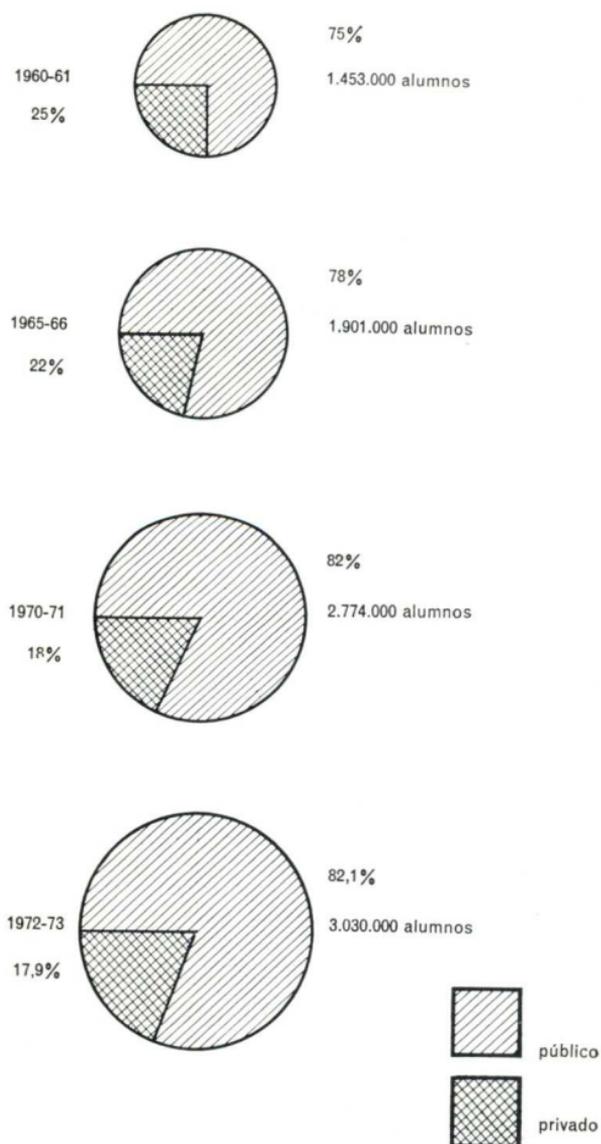
En 1972, solamente un 2 % de los niños comprendidos entre los quince y los dieciséis años no estaban escolarizados y el porcentaje decreció en 1973 y pronto será despreciable.

Las evoluciones sufridas pueden verse en el gráfico de la página siguiente (cuadro 14).

3.4. Nivel secundario. Segundo ciclo

El segundo ciclo de la enseñanza secundaria tiene por objeto impartir las llamadas «enseñanzas de formación». Su duración, según los casos, es de dos o tres años, a partir

CUADRO 14



Fuente: **André G. Delión:** «La Education en France. *La Documentation Française*, París, 1973.

del noveno año de estudios, es decir, después de la clase tercera (41).

Comprende el segundo ciclo largo y el segundo ciclo corto. Aquél puede ser general o técnico. Se imparte durante tres años en los liceos que ofrecen formación clásica, moderna o técnica (42).

El segundo ciclo corto está destinado a la formación profesional. Su duración puede ser de un año o de dos.

3.4.1. SEGUNDO CICLO LARGO.

DECRETO DE 10 DE JUNIO DE 1965

La estructura actual de este ciclo obedece al Decreto de 10 de junio de 1965, que procedió a su reorganización para acomodarlo a un primer ciclo, que suponía una orientación de cuatro años de duración y para hacer de la enseñanza larga un todo donde las disciplinas clásicas, modernas y técnicas estén mejor integradas y, a la vez, más diferenciadas. Como hemos dicho anteriormente, su duración es de tres años (clase segunda, primera y terminal) y puede ser general y técnica.

La enseñanza general comporta cinco secciones, que responden a cinco tipos diferentes de cultura:

- Sección A, orientada hacia los estudios literarios, lingüísticos y filosóficos.
- Sección B, para estudios de ciencias económicas y sociales, con iniciación a las matemáticas puras y aplicadas.
- Sección C, dirigida a las matemáticas y ciencias físicas.
- Sección D, orientada hacia las ciencias de la naturaleza y las matemáticas, estudiadas en vista a su aplicación.

(41) La nueva organización (reforma Haby) del segundo ciclo responde a un doble objetivo: proporcionar una enseñanza formativa sobre la base de una cultura general; dar un contenido positivo a la orientación ofreciendo a los alumnos diferentes vías o posibilidades que respondan a las diversas aptitudes y a las principales formas de cultura.

(42) La nominación «liceo técnico» reemplazó en 1959 a la «Escuela Nacional Profesional».

- Sección T, que asocia a una enseñanza científica una enseñanza técnica industrial.

El carácter diferente de estas secciones muestra la orientación pedagógica del segundo ciclo, que tiende a desarrollar las aptitudes específicas de los alumnos, al mismo tiempo que mantiene la importancia de la cultura general, para evitar elecciones inadecuadas.

En las clases terminales se refuerza la especialización de las distintas secciones, en función de las variadas opciones a tomar en la enseñanza superior (43):

- Terminal A: Filosofía y Letras.
- Terminal B: (Económica y social), a la vez literaria y científica.
- Terminal C: Que continúa la sección de Matemáticas.
- Terminal D: Ciencias aplicadas.
- Terminal T: Ciencias y técnicas industriales.

La enseñanza técnica larga no está todavía unificada. Junto a la terminal T, que hemos mencionado más arriba y que conduce a la obtención de un bachillerato y a la enseñanza superior, existen enseñanzas de la misma duración que desembocan en los bachilleratos de «techniciens», a partir de 1967.

Así, con los bachilleratos de «techniciens», coexisten los bachilleratos técnicos de la enseñanza general (bachillerato T, por ejemplo). Estos son diplomas que, por una formación pluridisciplinaria, preparan para la enseñanza superior, mientras que aquéllos cubren las actividades del sector terciario, del sector industrial y de la informática, y son diplomas profesionales que conducen ya a la vida activa, ya a los institutos universitarios de tecnología.

El título de bachiller. El Decreto de 1965 estableció, para la obtención de este título, un examen único al final de la clase terminal.

El bachillerato da derecho a acceder a las facultades o a los institutos universitarios de tecnología de la forma siguiente:

- Bachillerato A: Facultades de Letras y Derecho.

(43) Estas clases terminales funcionan desde el curso 1967.

- Bachillerato B: Facultades de Letras (Ciencias Humanas) y de Derecho (Ciencias Económicas).
- Bachillerato C: Facultades de Ciencias (Matemáticas y Ciencias Físicas) y Facultades de Medicina y Farmacia.
- Bachillerato D: Facultades de Ciencias (Naturales) y Facultades de Medicina y Farmacia.
- Bachillerato T: Escuelas de Ingenieros y Facultades de Ciencias.

A los institutos universitarios de tecnología se puede acceder con cualquier tipo de bachillerato.

En cuanto al régimen de los nuevos bachilleratos de «techniciens» fue fijado por un Decreto de 20 de noviembre de 1968. Este título es accesible para dos clases de candidatos: los alumnos del segundo ciclo largo técnico y, a título de promoción social, aquellos que justifiquen dos años de actividad profesional y tengan al menos veintiún años de edad.

El bachillerato de «techniciens» da acceso a los institutos universitarios de tecnología (enseñanza superior corta).

3.4.2. SEGUNDO CICLO CORTO: LA FORMACION PROFESIONAL

La enseñanza corta de segundo ciclo reagrupa dos clases de formación: una de tipo escolar dispensada en los colegios de enseñanza técnica y una formación en las empresas asociadas a una enseñanza escolar a tiempo parcial. La enseñanza técnica corta fue sensiblemente modificada tras la reorganización del primer ciclo de la enseñanza secundaria.

Organización de la enseñanza técnica corta —formación profesional— antes de 1963

Responde a la Ley «Astier» de 1919, que la concibe como un complemento de la enseñanza general y comporta un estudio, a la vez teórico y práctico, de las ciencias, artes y oficios, relativos a la industria y al comercio.

Varios Ministerios son responsables de este tipo de enseñanza:

- Agricultura.
- Asuntos Sociales.
- Defensa Nacional.
- Industria.
- Educación Nacional.

La estructura de esta enseñanza era la siguiente:

- La formación de los obreros cualificados se conseguía en los «centros de aprendizaje» en tres años de enseñanza, tras los cuales se conseguía un Certificado de Aptitud Profesional (CAP).
- La formación de los cuadros medios y de los agentes técnicos tenía lugar en los «colegios técnicos». Esta formación desembocaba en la obtención de un BEI, un BEC, un BES o un BEH (44).

Organización actual de la formación profesional

Varios textos marcan el origen de la reforma de la enseñanza técnica corta. La Ley de 6 de enero de 1959 sentó las bases de la reorganización y fue completada por el Decreto de 3 de agosto de 1963. A estas dos disposiciones hemos de añadir la Ley de Orientación sobre la Formación Profesional de 3 de diciembre de 1966.

Actualmente, la formación profesional de obreros cualificados en una determinada rama de actividad impartida en los CET se obtiene en dos años. Está abierta a todos los alumnos que hayan terminado la escolaridad del primer ciclo (45). Esta formación comporta secciones industriales y secciones orientadas hacia el sector terciario.

(44) «Brevet» de enseñanza industrial, de enseñanza comercial, de enseñanza social y de enseñanza hotelera, respectivamente.

(45) Los alumnos procedentes de un centro público pueden ingresar en un CET siempre que su expediente académico sea satisfactorio, sin más trámites. Los que proceden de un centro privado tienen que someterse a un examen que verifique sus conocimientos. En los CET, el director del centro dispone, a su criterio, de un 10 % del total de las horas lectivas. Por una Circular de 25 de julio de 1975 se redujeron los horarios de trabajo de los colegios de de enseñanza técnica.

En el sector industrial existen cuatro secciones:

- Constructores de edificios.
- Conductor de aparatos.
- Mecánico montador.
- Electricista.

En el sector terciario existen también cuatro secciones:

- Agentes administrativos.
- Estenodactilógrafos.
- Contabilidad y mecanografía.
- Comercio.

Esta formación en dos años, que conduce a la obtención de un BEP (46), equivale a la antigua formación para la obtención de un CAP, de tres años de duración (47).

Al lado de la formación profesional descrita existe otra de un año de duración, dirigida a los adolescentes que, al término de la escolaridad obligatoria, tras acabar el ciclo terminal práctico, entran en la vida activa y también a aquellos que no tuvieron aptitudes para la obtención de un BEP. Al término de esta formación profesional de un año se obtiene un CEP (48). Los jóvenes que hayan obtenido esta formación profesional de base podrán seguir unos cursos de formación social que les permitirán obtener un CAP y posteriormente un BP (Brévet Profesional).

Al lado de estas enseñanzas nuevas, subsisten otras tradicionales. Se mantienen ciertos CAP, con tres años de duración, cuya clientela se nutre, principalmente, de las clases de estudios primarios, en cuanto subsisten, y del ciclo de transición. Esta enseñanza es más especializada que la que se sigue para la obtención del BEP porque en ella se concede menos importancia a la formación general y proporciona también una formación de obrero o empleado cualificado.

Hasta ahora nos hemos referido a la formación profesional de tipo escolar, dispensada en los Colegios de Enseñanza

(46) «Brevet» de enseñanza profesional.

(47) En la nueva regulación el CAP se prepara, igual que el BEP, en dos años.

(48) Certificado de educación profesional. El CEP es otorgado, sin necesidad de someterse a examen, por el inspector de la academia, teniendo en cuenta las calificaciones del alumno.

Técnica (CET), pero ya hemos mencionado al comienzo de este apartado la existencia de otra formación profesional, realizada en las empresas, asociada a una enseñanza escolar a tiempo parcial (formación de aprendices).

La formación en aprendizaje comporta varios aspectos: junto a la formación en la empresa, los aprendices están obligados a seguir cursos post-escolares a tiempo parcial. El tiempo mínimo consagrado a estos cursos debe ser de 150 a 200 horas por año, pero puede llegar a ser muy superior. Ciertas empresas aseguran la formación post-escolar de sus aprendices con gran éxito.



Centros de segundo ciclo (49).

a) Segundo ciclo largo.

La enseñanza propia del segundo ciclo largo se imparte en los liceos. Existen en Francia diversos tipos de liceos atendiendo a su específico estatuto administrativo y financiero.

- Liceo estatal: todos los gastos de funcionamiento corren a cargo del Estado.
- Liceo nacionalizado: las cargas financieras son asumidas proporcionalmente por el Estado y por el municipio interesado.
- Liceo municipal: la mayor parte de los gastos son a cuenta del municipio.

La creación de los liceos municipales se efectúa por Decreto del Ministro de Educación Nacional, a propuesta del municipio interesado, refrendada por el prefecto, que presta de este modo su conformidad para la creación del centro y la afectación de los gastos al presupuesto local.

La apertura de un centro nacional también se hace por Decreto y viene condicionada por la correspondiente partida presupuestaria anual.

La nacionalización de un liceo municipal o provincial es el resultado de un acuerdo entre el Estado y la colectividad

(49) Actualmente son liceos de enseñanza general.

territorial que fija la proporción en que cada una de las partes participará en los gastos del centro nacionalizado.

b) Segundo ciclo corto.

La enseñanza del segundo ciclo corto es dispensada por los Colegios de Enseñanza Técnica (CET).

Los CET pueden constituir un centro público de carácter autónomo o bien una simple unidad pedagógica integrada administrativa y financieramente en un liceo técnico, estando desprovisto, en este caso, de personalidad jurídica y autonomía financiera.

La organización administrativa de los Colegios de Enseñanza Técnica depende de la autonomía de que estén dotados.

3.5. Otros tipos de enseñanza

3.5.1. LAS ENSEÑANZAS ARTÍSTICAS

La enseñanza artística se imparte, en forma elemental y progresiva (dibujo, modelado, solfeo, etc.), en los centros de enseñanza. Se encargan de estas enseñanzas artísticas instructores y profesores especializados.

La totalidad de la enseñanza de artes plásticas, de música, de danza y de arte dramático, impartida en diversos centros especializados, depende del Ministerio encargado de los asuntos culturales.

Los nuevos programas de segundo ciclo han introducido en las clases de segundo, primero y terminal A dos opciones artísticas:

- Artes Plásticas y Arquitectura.
- Música.

La finalidad de estas tres horas consagradas a cada una de estas opciones es proporcionar una formación artística de carácter general.

4. LA EDUCACION PERMANENTE Y ESPECIAL

4.1. La educación de adultos

La educación de adultos en Francia, como en otros países, tiene dos grandes vertientes: una, encaminada hacia la formación y el perfeccionamiento profesional, y otra, dirigida a la reinserción en la enseñanza general.

La educación permanente constituye una obligación nacional. «Tiene por objeto asegurar, durante todas las épocas de la vida, la formación y el desarrollo del hombre, proporcionándole los conocimientos y el conjunto de aptitudes intelectuales y manuales que concurren a su desenvolvimiento, así como al progreso cultural, económico y social».

Formación profesional continua. La formación profesional posee una doble finalidad:

- 1) preparar a los trabajadores a enfrentarse en mejores condiciones con la evolución de la coyuntura económica, y
- 2) corregir las desigualdades sociales, favoreciendo la promoción profesional y social.

El Convenio Paritario de 9 de julio de 1970 y la Ley de 16 de julio de 1971 han dotado a Francia de originales instituciones en el campo de la formación profesional permanente.

La principal característica del sistema creado por estas nuevas disposiciones reside en el hecho de estar basado en gran medida en la iniciativa y en la participación activa de diferentes grupos: organizaciones profesionales, organizaciones sindicales, poderes públicos.

El Convenio Nacional Interprofesional de 9 de julio de 1970 en materia de formación profesional y perfeccionamiento profesional aceptado por el Consejo Nacional de Empresarios Franceses (CNPF), la Confederación Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas (CGPME) y las organizaciones sindicales, representantes de los asalariados, reconoce el derecho de los trabajadores a disfrutar de licencias por razón de estudios de

formación. La Ley de 16 de julio de 1971 recoge la normativa establecida en este Convenio ampliándola a todos los trabajadores y completándola.

Para poder ejercer este derecho el trabajador debe reunir tres condiciones:

- una antigüedad mínima de tres años en la empresa;
- no haber obtenido un diploma profesional desde hace tres años;
- no haber asistido a otros cursos desde un determinado período de tiempo (la amplitud de este período está en función de la duración del curso precedente).

El tiempo mínimo autorizado es de un año si se trata de cursos a tiempo completo, y de 1.200 horas si los cursos son a tiempo parcial.

El empresario no puede oponerse a las peticiones de los trabajadores. Únicamente puede diferir su autorización en dos casos:

- Si el tanto por ciento de empleados en la empresa que sigue cursos de formación supera la tasa del 2 %, o del 3 % en caso de tratarse de miembros del personal dirigente.
- Si la ausencia de los trabajadores, después de consultado el comité de empresa, se juzga perjudicial para la buena marcha de la empresa. No obstante, el aplazamiento de la licencia no podrá ser superior a un año.

Por otro lado, todo empresario que dé trabajo a más de 10 asalariados tiene la obligación de dedicar el 1 % del importe de los salarios a la formación profesional.

La empresa está sometida a dos tipos de obligaciones financieras, las contractuales y las legales.

El Convenio de 1970 distingue tres casos:

1) La empresa toma la iniciativa de enviar al trabajador a seguir un curso y se compromete a sufragar los gastos de formación y la retribución del trabajador durante dicho curso.

2) Si es el propio trabajador quien toma la iniciativa de realizar estos cursos, pueden plantearse dos situaciones:

a) El curso se encuentra recogido en una lista establecida por una comisión paritaria profesional del empleo. La empresa,

de acuerdo con el artículo 35 del Convenio, tiene la obligación de mantener una remuneración equivalente a 160 horas de trabajo.

b) El curso no se encuentra recogido en una lista paritaria ni está organizado por la empresa, el trabajador se beneficia en este caso de un permiso, pero sin remuneración.

3) El artículo 13 de la Ley de 16 de julio de 1971 impone a todo empresario con más de diez asalariados una participación en la financiación de la formación profesional permanente. La base imponible está constituida por el importe total de los salarios. ~~El tanto por ciento de~~ ~~trabajo~~ ~~era~~ ~~del~~ ~~0,8~~ ~~%~~ en 1973 y del 1 % en 1974 y 1975.

Los empresarios pueden satisfacer esta obligación de tres maneras diferentes:

1) Pueden financiar directamente la formación de su personal, bien organizando ellos mismos los cursos, bien recurriendo a organismos públicos o privados.

2) Pueden ingresar en fondos especiales de formación el importe correspondiente; estos fondos se constituyen con la aprobación del Primer Ministro mediante un convenio entre una o varias empresas y una o varias organizaciones sindicales representantes de los trabajadores. El fondo de formación constituye una manera de organizar paritariamente la formación permanente y permite asegurar una efectiva solidaridad entre los asalariados de un grupo de empresas o de una misma organización profesional.

3) Por último, hasta un máximo del 10 % del importe de su obligación los empresarios pueden ingresar estas cantidades en organizaciones aprobadas por el Primer Ministro.

Si los gastos realizados por los empresarios no alcanzan el mínimo legal, éstos tienen la obligación de ingresar la diferencia en el Tesoro Público.

Enseñanza de adultos de carácter general

Con ser de primordial importancia la formación profesional continua, no agota por sí sola el contenido de la educación permanente. El concepto mismo de educación permanente es

mucho más amplio e implica una actividad que incide sobre la totalidad del sistema educativo.

Esta acción de formación, de perfeccionamiento o de reconversión es ejercida por diferentes organismos: el Estado, las comunidades profesionales, las empresas o la iniciativa privada.

La acción estatal

a) El Ministerio de Educación Nacional dispone de dos organismos de enseñanza post-escolar y post-universitaria: el Conservatorio Nacional de Artes y Oficios y la Oficina Francesa de Técnicas Modernas de Educación, por medio del Centro Nacional de Tele-Enseñanza y de la Radio-Televisión escolar. Por otra parte, en numerosas universidades funcionan Centros Superiores de Promoción del Trabajo.

El Conservatorio Nacional de Artes y Oficios (CNAM) tiene por misión proporcionar a las personas que ejercen una profesión los medios para adquirir una cultura superior científica, técnica y económica. Imparte, fuera de las horas laborales, un amplio conjunto de enseñanzas teóricas y prácticas.

b) Acción de centros escolares. Ciertos centros escolares (colegios de enseñanza técnica o liceos técnicos) ofrecen una formación y perfeccionamiento de carácter técnico-profesional para alumnos que han finalizado su enseñanza escolar. Estos cursos se imparten preferentemente en sábado o por las tardes.

c) Centro Nacional de Tele-Enseñanza (CNTE). El CNTE es un centro de carácter polivalente y público que imparte una enseñanza gratuita a los jóvenes y a los adultos que tienen inconvenientes para asistir a los centros ordinarios de enseñanza. El sistema utilizado es el de la enseñanza por correspondencia, además de reuniones y entrevistas que se celebran entre alumnos y profesores generalmente cada tres semanas.

Los estudios, adaptados a los programas oficiales, afectan a:

- La enseñanza elemental (desde el curso preparatorio al curso medio).

- Las enseñanzas generales, clásicas y modernas (todas las secciones).
- Las enseñanzas técnicas y profesionales (numerosas especialidades).
- Ciertas enseñanzas superiores, tales como las impartidas por los Centros de Tele-Enseñanza Universitaria (CTEU), que preparan para la obtención del DUEL (Diploma Universitario de Estudios Literarios).

La mayor parte de las universidades disponen de dieciséis horas semanales de emisiones de radio, que es, junto con la enseñanza por correspondencia, el medio principal de comunicación.

Al lado de estas enseñanzas cabe citar:

- La enseñanza televisada del Conservatorio Nacional de Artes y Oficios.
- El Centro Audiovisual de Derecho de las universidades de París.
- La Universidad de París III prepara por radio y correspondencia, para los Concursos de Agregados y Certificados de Aptitud, para la Enseñanza del Segundo Grado (CAPES).
- La Universidad de Grenoble prepara, también por radio y correspondencia, para la licenciatura en Ciencias Económicas.

Acciones autónomas

Los organismos más importantes son los siguientes:

- El Centro de Estudios Industriales Superiores,
- la Comisión General de Organización Científica,
- la Sociedad de Economía y Matemáticas Aplicadas,
- el Instituto de Ciencias y Técnicas Humanísticas, y
- el Instituto Nacional para la Formación de Adultos.

4.2. La educación especial

Por el Decreto de 6 de Enero de 1969

«Se crean ^{para} clases o centros especiales para los niños cuyo estado físico o psicológico les impida ^{recibir} la enseñanza en las condiciones ordinarias. Estas clases o centros, proporcionan una formación general y una formación profesional adaptadas; son mantenidos por los municipios, las comunidades de municipios, las provincias o el Estado» (50). *Podemos distinguir:*

1.º Grupos de ayuda psico-pedagógicos.

Son equipos formados por un psicólogo y uno o varios reeducadores, que se encargan de ciertos grupos escolares vigilando la adaptación de los alumnos. Los niños que se benefician de esta reeducación pueden, en numerosas ocasiones, seguir frecuentando la clase a la que asistían en el momento en que sus dificultades fueron apreciadas.

2.º Comisiones médico-pedagógicas.

Están integradas por psicólogos, consejeros de orientación, asistentes sociales y miembros del centro médico-psicopedagógico que hayan podido examinar al niño previamente.

Tiene como misión determinar la naturaleza de las enseñanzas de adaptación tendente a corregir dificultades de escolarización. Deciden el grado de urgencia y la duración del tratamiento, así como el centro en el que será seguido dicho tratamiento.

Los centros especiales

La enseñanza de adaptación se dirige «a niños en edad de escolaridad obligatoria y que presentan dificultades de escolarización».

Frecuentemente esta enseñanza puede impartirse en la clase normal gracias a la intervención de un grupo de ayuda psicopedagógica.

Si la *integración* no se produce interviene una comisión médico-pedagógica que dirigirá al niño según su edad y sus aptitudes:

(50) Decreto de 6 de enero de 1969.

1.º Hacia las secciones o clases de adaptación:

a) En las escuelas maternas:

- Secciones de adaptación para niños con dificultades físicas.
- Secciones de adaptación para niños con problemas de desarrollo (clase de espera).
- Secciones de adaptación para niños con dificultades intelectuales.

b) A nivel elemental:

- Clases para niños con dificultades de desarrollo intelectual.
- Clases para niños con problemas en las relaciones.

c) A nivel de enseñanza secundaria (primer ciclo):

- Secciones de educación especializada existentes en los colegios de enseñanza secundaria.

2.º Hacia clases o centros especializados. Así:

a) A nivel de enseñanza primaria: clases y escuelas abiertas; clases de perfeccionamiento incorporadas a escuelas primarias; escuelas autónomas de perfeccionamiento; escuelas nacionales para niños de familias no sedentarias.

b) A nivel de enseñanza secundaria: escuelas nacionales de perfeccionamiento; clases especiales incorporadas a colegios de enseñanza general o a colegios de enseñanza secundaria; centros clínico-escolares adaptados a liceos y colegios.

5. LA POLITICA DE INVESTIGACION EDUCATIVA

Para que la escuela se adapte a las necesidades de la sociedad y a los nuevos objetivos que ha de cumplir la enseñanza, es necesario potenciar cada vez más la investigación educativa.

En este sentido, la situación en Francia evoluciona rápidamente: han aparecido nuevas estructuras y se intenta conseguir una articulación más estrecha entre la investigación y el sistema de enseñanza.

Cabe destacar, en primer lugar, que la investigación educativa no ha sido objeto todavía de una auténtica planificación.

Antes de 1968 no existía ningún organismo encargado de elaborar y controlar el conjunto de proyectos de investigación dependientes del Ministerio de Educación Nacional.

Después de 1964 se aprecia una tendencia hacia la centralización, demostrada por la creación de varios organismos en el Ministerio de Educación Nacional que tienden a mantener una interrelación entre ciertos centros de investigación y los órganos administrativos decisorios. Estos organismos son el «Servicio de Estudios Pedagógicos» y la «Oficina de Programas de Investigación sobre las Necesidades en Materia de Educación», que ha llevado a cabo una destacable labor de documentación.

A nivel local y regional no existe ningún órgano de planificación, pese a las proposiciones hechas en este sentido en la Conferencia de Amiens (1968).

En Francia, como en muchos países desarrollados, la coordinación de la investigación en el campo de la enseñanza suscita numerosos problemas.

Las relaciones entre los diversos centros de investigación son poco firmes y esto provoca una disociación entre la investigación fundamental y la investigación aplicada: en efecto, puede decirse muy esquemáticamente que la primera se lleva a cabo en la Universidad y en el CNRS (51), en tanto que la

(51) Centro Nacional de Investigación Científica.

segunda se realiza en centros generalmente públicos, independientes, sin que exista articulación entre ambos.

Los proyectos de investigación se corresponden en general con los dos tipos de centros citados: los proyectos de investigación fundamental realizados con los centros pertenecientes o incorporados a la Universidad y al CNRS, los proyectos de investigación aplicada con otros centros públicos (52).

En cuanto a los campos de la investigación cabe reseñar que la investigación educativa se centra sobre los temas tradicionales de la pedagogía: psicología, sociología, métodos y técnicas de enseñanza y, en estos últimos años, medios audiovisuales. Es de destacar la escasa atención dedicada a los objetivos, estructuras y programas de los sistemas de enseñanza, así como a los problemas de la formación de los profesores e investigadores.

No obstante, en los últimos años, el tema de la democratización de la enseñanza ha dado lugar a un número creciente de estudios sobre los aspectos económicos y sociológicos de la enseñanza y sus repercusiones sobre la orientación de los alumnos, la elaboración de programas, los métodos, etc. Existen importantes trabajos en curso sobre estas cuestiones y hay razones para pensar que la investigación educativa inicia, en Francia, una nueva fase de desarrollo caracterizada por la atención creciente prestada a las relaciones entre la escuela y la sociedad.

En el marco de la educación nacional existen varios organismos encargados de la documentación, la información y la investigación. Entre los más importantes cabe citar: «La Oficina Nacional de Enseñanzas y Profesiones» (ONISEP); «El Instituto Nacional de Investigación y Documentación Pedagógicas» (INRDP); «La Oficina Francesa de Técnicas Modernas de Educación» (OFRATEME), y «El Centro de Estudios e Investigaciones sobre las Cualificaciones» (CEREQ).

De todos ellos el más directamente dedicado a la investigación es el INRDP, que realiza investigaciones fundamentales

(52) El volumen de la investigación educativa de organismos privados es muy reducido.

o aplicadas, aprobadas por el Ministerio, relativas a todos los niveles de la enseñanza.

Su finalidad es «elaborar y difundir documentación pedagógica y de contenido de la enseñanza. Colabora en la animación pedagógica a todos los niveles, en la formación inicial y permanente de los profesores, así como en la información del público y de los profesores sobre las tareas de la educación» (53).

Al frente del Instituto se encuentra un consejo de administración y un director asistido de un consejo científico. Existe también un comité ejecutivo encargado de las tareas de coordinación.

Funcionan también servicios desconcentrados:

- A escala regional: Los Centros Regionales de Investigación y Documentación Pedagógicas (CRDP) llevan a cabo en sus circunscripciones las acciones que a nivel nacional realiza el INRDP y otras nacidas de su propia iniciativa.
- A escala provincial y local: Los Centros Provinciales o Locales de Documentación Pedagógicas (CDDP o CLDP) constituyen secciones de los CRDP cuyo director asume su administración. Para cada centro existe un comité consultivo constituido por el inspector de academia.

(53) Decreto de 9 de septiembre de 1970.

6. LA ENSEÑANZA SUPERIOR

6.1. Introducción histórica

La evolución de la vida universitaria hasta la época napoleónica

A partir del siglo XI, el desarrollo de la vida urbana francesa y la intensificación de los intercambios intelectuales traen consigo el que numerosas escuelas monásticas episcopales se conviertan en centros de alta enseñanza que atraen a miles de estudiantes procedentes de diversos países. En su origen, la Universidad medieval no dispone de edificios especiales. Los maestros alquilan locales individuales para dispensar su enseñanza. Los estudiantes eligen libremente su maestro. Los que viven lejos de su familia se agrupan a veces en comunidades, los «hospitia» para el alojamiento y alimentación. Estos «hospitia», forma embrionaria de los «collèges», son hogares inicialmente distintos de los lugares de enseñanza. Con el tiempo se irán multiplicando los «collèges», a los que acudirán los maestros para impartir sus enseñanzas.

La pedagogía escolástica domina la vida universitaria medieval. Las universidades, lejos de replegarse sobre sí mismas, intervienen profundamente en las luchas políticas y religiosas de fines de la época medieval.

Desde el siglo XVI el cuerpo universitario dejará de desempeñar tanto en el plano intelectual como en el político, el papel tan importante que tuvo en la Edad Media. Un largo proceso de decadencia conducirá, bajo la Revolución Francesa, a la abolición de las universidades. La renovación literaria y científica del siglo XVI se efectuará en centros no universitarios. El poder real irá limitando sucesivamente los privilegios universitarios.

Aunque poco antes de la Revolución Francesa, Francia cuenta con veintidós universidades, la creación científica y la vida intelectual se concentra en diversas instituciones: academias, sociedades, etc., que son a la vez centros de enseñanza e investigación. Es a mediados del XVIII cuando se edifican los

primeros centros de enseñanza técnica superior: Escuela de Ingeniería, Escuela de Minas.

A comienzos de la Revolución, las universidades, como las congregaciones docentes, se encuentran privadas de sus bienes y vinculadas al Ministerio del Interior. Un Decreto del 15 de septiembre de 1793 suprime las universidades en toda la República.

La necesidad de reemplazarlas suscita la controversia entre dos concepciones heredadas de la última época del Antiguo Régimen. La primera, inspirada por los Enciclopedistas, insiste sobre la exigencia de una amplia cultura, fundada en la unidad y los progresos de la ciencia. La segunda preconiza la multiplicación de las escuelas especiales. Esta última concepción triunfará al finalizar la Revolución y bajo el Consulado.

El monopolio napoleónico

Durante la época imperial napoleónica, la Universidad recibe en Francia una configuración casi definitiva. La idea de conseguir una unidad espiritual y moral en todo el Imperio se convirtió en el leit-motiv de todos los intentos de reforma de la enseñanza superior. Como resultado de este espíritu unionista la Ley de 10 de mayo de 1806 funda «bajo el nombre de Universidad Imperial, un cuerpo encargado exclusivamente de la enseñanza y de la educación públicas en todo el Imperio» (artículo 1). Fontanes, presidente del cuerpo legislativo, informa al Emperador que «Francia necesita, al menos por un tiempo, una sola Universidad y en la Universidad un solo jefe». El jefe será el propio Fontanes, que compartirá sus poderes con el Consejo de Universidad, compuesto de treinta miembros y cuya competencia es amplia: reglamentos, presupuesto, disciplina.

El Decreto de 17 de marzo de 1808 organiza la Universidad Imperial siguiendo este espíritu con cinco tipos de facultades: teología, derecho, medicina, ciencias matemáticas y físicas, letras. Toda la concepción administrativa napoleónica queda reflejada en la Universidad mediante un régimen universitario centralizado. Sin embargo, la Universidad Imperial impartió una enseñanza mediocre, teórica, que iría paulatinamente degradándose.

Lejos de restaurar la autonomía de las corporaciones medievales, la Universidad napoleónica reúne, bajo la autoridad del Emperador, todos los centros escolares y a todos los profesores, salvo a los maestros de escuela, que quedan fuera del sistema jerarquizado.

La implantación del monopolio estatal de la enseñanza implica la imposibilidad de abrir una escuela sin autorización y la institución de un control común de los centros públicos y privados.

La Universidad se divide en circunscripciones territoriales o academias, situadas bajo la autoridad de rectores nombrados por quien asume la máxima responsabilidad de la Universidad: el «grand maître» nombrado por el Emperador y subordinado al Ministro del Interior.

La caída del Imperio y su posterior restauración introdujeron pocos cambios en la organización de la Universidad. La Monarquía de Julio registra, junto con un cierto apogeo científico de la Universidad, la omnipotencia del Consejo de Universidad.

La Ley Falloux (15 marzo 1850), dictada durante el régimen presidencial de Luis Napoleón Bonaparte, otorga a la enseñanza libre un reconocimiento legal: posibilidad de enseñar a las confesiones religiosas, autorización para que cualquier ciudadano francés pueda abrir escuelas secundarias con la condición de poseer un diploma de bachillerato. Esta Ley reorganiza la Universidad. Se crean las academias departamentales, al frente de cada una se encuentra un rector que a su vez dependerá de un consejo de notables, en el que mandan de hecho obispos y prefectos. Pocos años después (1854) desaparecen los rectores departamentales, prosiguiendo su marcha el centralismo administrativo ejercido a través de los inspectores generales, simples ejecutores de las decisiones de los Ministros de Instrucción Pública.

Hacia la reconquista de la autonomía

La caída del Imperio y la subsiguiente implantación de la Tercera República coincide con un marcado deseo de autonomía universitaria. Los profesores obtienen mayor libertad de acción. En adelante, el Ministro de Instrucción Pública estará

aconsejado por un comité consultivo (Decreto del 25 de marzo de 1873), integrado exclusivamente por universitarios, y que desempeñará un papel importante. Las decisiones competen al Ministro, pero frente al arbitrarismo imperial, el Consejo Superior, que en la etapa imperial era un órgano sin transcendencia llegando incluso a ser suprimido (1870), logrará con su restauración (1873) inaugurar una fase de mayor influencia y prestigio.

La enseñanza superior es objeto de una reorganización general durante la Tercera República. El monopolio estatal de la enseñanza, suprimido en 1850 en la educación secundaria, quiebra también en 1875 al proclamarse la libertad de la enseñanza superior.

Esta medida requiere de un Estado que se define democrático y laico, la defensa de las facultades públicas y dotarlas de medios propios para competir ventajosamente con los centros privados. Hacia 1880 la enseñanza superior reivindica créditos y locales. Se multiplican el número de profesores y alumnos. Una auténtica opinión universitaria apoya la petición de una reforma universitaria que afecte al espíritu de las enseñanzas, a sus estructuras y a los métodos pedagógicos. Con todo, una Ley de 1880 otorgaba al Estado el derecho exclusivo de conferir los grados universitarios.

Como consecuencia de este movimiento innovador, las licenciaturas se diversifican en las ramas de letras y de ciencias. Se crean diversas universidades en todo el país respondiendo a un anhelo de descentralización. Las medidas reformistas restablecen la personalidad civil de las facultades, es decir, el derecho de poseer, recibir y administrar bienes (1885). Se crea un órgano coordinador en cada academia: el Consejo General de las facultades integrado por un rector, decanos y dos profesores elegidos por cada facultad. El Consejo supervisa los programas de las enseñanzas, emite su opinión sobre los presupuestos de las facultades, administra los bienes de éstas, presenta los candidatos a las cátedras, etc. Pero esta misión coordinadora del Consejo no impidió que las facultades continuasen siendo organismos desconectados. Era preciso reunir las en un «cuerpo» coherente. Las Leyes de 1893

y de 1896 crean bajo el nombre de Universidad, el cuerpo formado por la reunión de diversas facultades del Estado en una misma instancia académica, dotada de personalidad civil y representada por el Consejo General de las facultades. De esta forma aparecen quince universidades, una por academia.

El Decreto de 21 de julio de 1897 determina el régimen escolar y disciplinario de las facultades. Posteriormente, un nuevo Decreto (31 de julio de 1920) especifica los tipos de centros que dependen de la Universidad y funda los institutos de facultades y los institutos de universidades.

Todas las medidas adoptadas traen como resultado un aumento sensible del número de estudiantes y de profesores. Los estudiantes pasan a ser de 9.500 en 1869 a 17.500 en 1888, después, de 30.000 en 1900 a 45.000 en 1920. El cuerpo docente se desarrolla al mismo ritmo: 650 miembros en 1865, 1.040 en 1887, 2.930 en 1920.

Las universidades adquieren nuevas responsabilidades. Deben contribuir a la descentralización de la cultura animando los centros locales o regionales de actividad literaria o científica. Las asociaciones de estudiantes participan en esta tarea sociocultural. Las facultades asumen su doble función de enseñanza e investigación. Pero la insuficiencia de medios de que disponen provoca, desde comienzos del siglo XX, la creación de organismos encargados de fomentar la investigación, organismos que en 1939 se reagruparán para formar el «Centre National de la Recherche Scientifique».

La vida universitaria, regida por los decretos de fines del siglo XIX —la reforma de 1966 apenas afecta a los mecanismos de gestión de las facultades— no cesa de transformarse. Entre 1939 y 1968 los efectivos pasan de 80.000 estudiantes a 500.000 y de 2.300 profesores a 24.000. El desarrollo de las ciencias humanas y de las ciencias económicas, el acceso aunque restringido de clases sociales modestas a la enseñanza superior, dan a la Universidad una finalidad más profesional. La Universidad debe tener en cuenta que sus estudiantes tendrán que incorporarse a la vida activa.

Los problemas sociológicos, psicológicos, educativos, nacidos del crecimiento rápido y de la renovación de los efec-

tivos en todos los niveles del sistema de enseñanza, van a desarrollarse en un contexto político, socio-económico y cultural profundamente transformado que va a dar paso a los acontecimientos del mayo francés de 1968.

6.2. La Ley de Orientación de la Enseñanza Superior (54)

La contradicción entre las exigencias de la sociedad —democratización y modernización— y la estructura de la Universidad francesa —inadaptación a las realidades de la vida— contri-

(54) En la actualidad el Secretariado de Estado para las Universidades está estudiando la articulación de la reforma del sistema educativo del Ministro R. Haby —reforma que afecta al conjunto del sistema educativo desde la escuela maternal al bachillerato— con la organización de las enseñanzas superiores.

En líneas generales, los objetivos de la reforma de la enseñanza superior responderán al deseo de «dar un contenido efectivo a la autonomía de las universidades, de asegurar la coherencia de las formaciones, de aumentar los esfuerzos de investigación, de proseguir la democratización de la enseñanza superior, de abrir las universidades al mundo exterior, en fin, de promover las bibliotecas en tanto que instrumentos de conocimiento y de cultura».

Para consolidar la autonomía de las universidades, lograr una verdadera descentralización de las responsabilidades y desarrollar la enseñanza superior en armonía con las instancias regionales, está en estudio un proyecto conforme al cual las universidades participarán en el desarrollo regional, se establecerán vínculos entre las universidades y las instituciones económicas sociales regionales y locales. Está prevista la creación de siete grandes regiones universitarias, en cada una de las cuales el estudiante podrá proseguir cualquier tipo de carrera sin alejarse excesivamente del domicilio familiar.

La voluntad gubernamental de dar coherencia a las enseñanzas superiores y adaptarlas a las transformaciones de la sociedad parece ser que se traducirá en una serie de reformas en vías de preparación. Una de estas medidas innovadoras tienden a hacer accesible la enseñanza superior a los trabajadores que no dispongan del título de enseñanza secundaria, pero que posean una experiencia profesional y demuestren poseer la capacidad suficiente para emprender estudios superiores. Existe también la intención de introducir en la reforma del segundo ciclo universitario la obligación de cada estudiante de efectuar un período de formación fuera de la Universidad, formación que sería tenida en cuenta para la obtención de un diploma. Aproximar la formación dispensada en las universidades y en las grandes escuelas es otro de los objetivos oficiales. Para ello se establecerán formas de paso entre ambos tipos de instituciones.

La lista de reformas prevista es, pues, amplia. Abarca también la reforma del segundo ciclo universitario. Este ciclo dura dos años y conduce a la obtención del título denominado «maîtrise». En el futuro, se piensa que las enseñanzas correspondientes al segundo ciclo giren principalmente en torno a una preparación a la vida profesional. Las universidades dispondrán de gran libertad para determinar la composición de este ciclo y el control de los conocimientos. Entre las últimas especialidades creadas para este ciclo figuran las de administración económica y social, matemáticas aplicadas y ciencias sociales, lenguas extranjeras aplicadas.

La modificación del sistema de ayudas a los estudiantes y la elaboración de un nuevo estatuto del profesorado se inscriben igualmente entre los proyectos que el Gobierno trata de llevar adelante en materia de enseñanza superior.

buyó a crear serias dificultades que fueron causa de la agitación y traumatismo de mayo de 1968. Era evidente que los cambios de la sociedad imponían a la universidad, a veces de forma dramática, nuevas dimensiones. En una comunidad en donde la tendencia a la democratización de la enseñanza superior somete a prueba a las instituciones universitarias, las formas y contenidos antiguos de la enseñanza no son ya apropiados.

El desarrollo de los estudios secundarios y la elevación del nivel cultural y de vida —fenómenos comunes a los países europeos— influyeron sobre el aumento de efectivos de la educación superior (55). A su vez la evolución del mundo económico imponía a la enseñanza superior una mayor flexibilidad, diversificación y apertura a la sociedad y a sus necesidades.

En consecuencia, tres grandes problemas de la enseñanza superior francesa requerían en 1968 soluciones urgentes:

- La reforma de la estructura de los centros universitarios, para los que se hacía necesario conceder una amplia autonomía en los programas, métodos de enseñanza y en la gestión.
- La adaptación de numerosas disciplinas a la evolución de la ciencia y la técnica. La Universidad debía de abrirse al mundo exterior.
- Impartir un tipo de formación superior que, desarrollando la personalidad del individuo, le ayude a encontrar mejores perspectivas profesionales.

En 1968, el Parlamento, a propuesta del Ministro de Educación Nacional, Edgar Faure, votó la Ley de Orientación de la Enseñanza Superior. La Ley provocó reacciones opuestas en los medios educativos franceses y fue interpretada por diversos grupos de forma muy diferente: «Algunos la encuentran apasionante; es un estímulo, les ofrece la posibilidad de llevar

(55) El crecimiento del número de estudiantes de bachillerato tuvo su repercusión en el acceso a la Universidad. Algunas facultades, principalmente de la Universidad de París, se vieron desbordadas por la afluencia de alumnos. Debido a que las universidades no tenían el derecho de seleccionar a los candidatos ni de limitar el número de plazas, las facultades intentaron aliviar en parte los problemas de la masificación mediante la selección de los alumnos operada durante el primer año de estudios.

a cabo experiencias, de emprender trabajos que deseaban realizar desde hacía años, pero que encontraban el obstáculo de las antiguas estructuras. Para otros, la importancia que la Ley concede a la pluridisciplinaridad y a la cogestión constituye una amenaza para la calidad y el nivel intelectual de los estudios. Un tercer grupo considera que la Ley amenaza con crear facciones en el seno de la Universidad y de politizarla, haciéndola caer bajo la influencia de un grupo determinado. En fin, también existen aquéllos para quienes la Ley es una simple invitación a transformar las facultades en centros de experiencias, no solamente en el plano pedagógico, también en lo relativo a nuevas formas de vida social» (56).

Misión de la Universidad

La Ley de Orientación de 1968, define la misión de las universidades al expresar en su artículo primero que tendrán «por misión fundamental la elaboración y la transmisión del conocimiento, el desarrollo de la investigación y la formación de los hombres».

La Ley recoge los deseos de democratización al precisar que las universidades deben procurar el acceso a todos los que tengan vocación y capacidad, y que «la enseñanza superior debe estar abierta a los antiguos estudiantes así como a las personas que no tuvieron la posibilidad de proseguir estudios a fin de permitirles, según sus capacidades, de mejorar sus oportunidades de promoción o de perfeccionar su actividad profesional» (artículo 1.º).

Destinada a adaptarse cada vez más a las necesidades de la sociedad, la Universidad debe desempeñar un papel preponderante en la formación continua. La Ley de Orientación se hace eco de esta nueva tarea y amplía la misión de las universidades al confiarles el desarrollo de las enseñanzas de los adultos a fin de permitirles «mejorar sus oportunidades de promoción»: «Las universidades deben concurrir, principalmente mediante la utilización de los nuevos medios de

(56) «Examen des politiques nationales d'enseignement: France». OCDE. página 77. París, 1971.

difusión de los conocimientos, a la educación permanente para todas las categorías de la población» (57).

La Ley de 1968 insiste en la necesidad de que la Universidad siga la evolución de las estructuras del empleo y de las formaciones del mundo económico, señalando en el mismo artículo primero que las universidades deben responder a las necesidades de la nación proporcionando los cuadros en todos los campos y participando en el desarrollo social y económico de cada región. En esta tarea deben adaptarse a la evolución tecnocrática exigida por la revolución industrial y técnica.

Estructura de la enseñanza superior: Principios

Una de las características de la enseñanza superior francesa es la coexistencia de diversos tipos de enseñanzas superiores y diferentes categorías de centros. Al lado de las universidades, subsisten las «grandes escuelas» cuyo papel tradicional fue el de proporcionar los cuadros de alto nivel y los puestos directivos en numerosos sectores de la vida nacional francesa. El acceso a las «Grandes écoles» está basado en un rígido proceso de selección y en una fuerte competencia. En consecuencia, mientras que la tasa de abandonos y de fracasos en las universidades es alta, en las «Grandes écoles» este índice tiene escasa entidad. Estos centros, de elevado prestigio en la sociedad francesa, han permanecido relativamente invariables a lo largo del siglo, incluso después de la reforma de la enseñanza superior en 1968. Los temas de estudio han sido actualizados, pero han permanecido el espíritu y la dificultad de acceder a ellos.

Las «Grandes écoles» se han visto poco afectadas por la expansión numérica de los alumnos deseosos de acceder a los

(57) De hecho ya se han iniciado algunas experiencias. Así los «contratos de asistencia inicial» firmados entre el Ministerio de Educación Nacional y la Universidad tienen como fin ayudar a los centros universitarios a desarrollar programas de educación permanente. Estos contratos conceden por un año a cada centro un crédito de 150.000 a 200.000 francos. Los créditos así otorgados permiten a cada Universidad formar grupos de estudios para analizar las necesidades, tomar contacto con las empresas, estudiar las posibilidades de la Universidad, elaborar programas de formación continua. El grupo de estudios debe presentar un informe al presidente de la Universidad y un comité mixto examinará el trabajo realizado.

estudios superiores. Las demandas de ingreso insatisfechas se orientan hacia otras universidades (58).

La vocación natural de toda Universidad es abrirse al mundo exterior. La multiplicación de los intercambios (de información, de profesores, de estudiantes, etc.) con otras instituciones extranjeras es un factor de progreso. La Ley de Orientación Universitaria prevé (artículo 2) que la organización de la cooperación universitaria internacional es una misión propia de las universidades (59).

La Ley de Orientación definió la estructura de la enseñanza superior francesa. Las universidades son establecimientos públicos que tienen un estatuto general, fijado por esta Ley, bajo la denominación de «estatuto de establecimiento público de carácter científico y cultural, que gozan de personalidad moral y de autonomía financiera» (artículo 3). Conviene señalar que las universidades son necesariamente establecimientos públicos de carácter científico y cultural, pero pueden existir centros que tengan el estatuto de establecimientos públicos de carácter científico y cultural sin ser universidades, así:

(58) Existen clases preparatorias para el ingreso en las «grandes écoles». La inscripción de los bachilleres en estas clases constituye ya una preselección. El expediente académico del alumno y los resultados obtenidos en el bachillerato constituyen elementos importantes de apreciación.

Los programas de estas clases están en función del tipo de escuela al que se piensa acceder.

Salvo las escuelas nacionales superiores, los ingenieros no se forman en una Universidad, sino en escuelas especiales de nivel y de orientación muy diversas:

- Las grandes escuelas de ingenieros polivalentes.
- Las escuelas nacionales superiores de ingenieros de artes y oficios orientadas hacia la industria mecánica y la industria metalúrgica.
- Los institutos de Universidad que forman ingenieros en cuatro años: Instituto Superior de Química Industrial, de Koven, y el Instituto Superior de Materiales y Construcción Mecánica.
- Las Escuelas Nacionales de Ingenieros (ENI), de Belfort, Brest, Metz, que forman en cuatro años ingenieros de fabricación.
- Las escuelas privadas, de nivel muy variado.

(59) El Decreto de 28 de febrero de 1972 define los objetivos y el marco de las iniciativas de las universidades en materia de cooperación universitaria internacional. Se adoptan tres tipos de medidas destinadas a favorecer esta cooperación: una nueva política de acogida de los estudiantes extranjeros que compagina la tradición liberal de la Universidad francesa con la atracción de estudiantes extranjeros con méritos suficientes; una mejora de los procedimientos de acuerdos interuniversitarios (se crea un fondo de cooperación internacional, al que se dotó, en el presupuesto de 1974, de un crédito de un millón de francos); una adaptación de las modalidades de la cooperación universitaria con las universidades francófonas de África.

el Instituto de Estudios Políticos de París, los Institutos Nacionales Politécnicos (Nantes, Grenoble, etc.).

Al decidir que las universidades constituyen una nueva categoría de establecimientos públicos, el legislador ha pretendido conferirles mayor autonomía que la que poseían los establecimientos públicos de carácter administrativo tradicionales. Esta autonomía será analizada con algún detalle más adelante.

Uno de los principios directores de la Ley reside en la supresión de las facultades y en la creación de las Unidades de Enseñanza e Investigación (UER). Las facultades pasaban por tener demasiada autonomía —en detrimento de la propia Universidad que en ocasiones quedaba reducida a simples grupos de facultades—, y su concepción de la enseñanza era criticada por todos los que las consideraban excesivamente compartimentalizada y funcionalmente conservadora. En virtud de la reforma legal aludida, las universidades agrupan orgánicamente a las Unidades de Enseñanza e Investigación, que pueden recibir eventualmente el estatuto de establecimiento público de carácter científico y cultural. Las UER asumen el conjunto de actividades ejercidas por las universidades y las facultades, determinan sus actividades de enseñanza, sus programas de investigación y los procedimientos de verificación de los conocimientos.

La Ley de Orientación estableció tres principios esenciales en la nueva organización de la enseñanza superior francesa:

- La pluridisciplinariedad.
- La autonomía (administrativa, pedagógica y financiera).
- La participación.

La Pluridisciplinariedad

La primera redacción del proyecto de ley señalaba que la «Universidad es pluridisciplinar» y esta afirmación será recogida en las versiones posteriores. El texto definitivo del artículo 6 dice: «Las universidades son pluridisciplinares y deben asociar en la medida de lo posible las artes y las letras a las ciencias y a las técnicas, aunque pueden tener una vocación dominante».

En mayo de 1969 el Ministro de Educación Nacional precisaba a propósito de esta nueva orientación de la enseñanza superior: «La actividad intelectual no puede ser más el hecho de un individuo aislado, sino el de un equipo. Ahora bien, la práctica de integrarse y de comunicar es inexistente. Es preciso, por consiguiente, promover el trabajo de equipo desde la primera edad; en la enseñanza primaria y secundaria, primero, después y sobre todo en la enseñanza superior, donde comienza la especialización, la diferenciación. Es a esta preocupación a la que debe responder una Universidad pluridisciplinar» (60).

La pluridisciplinariedad significa, en términos generales, la coexistencia de disciplinas que en otro tiempo estaban aisladas o divididas en facultades, y su finalidad es, de un lado, permitir a los estudiantes de especialidades distintas, de seguir un cierto número de materias en común, cuando sus programas de estudio comporten materias similares, de otro, ofrecer a los alumnos la posibilidad de completar su formación, añadiendo disciplinas complementarias a las materias principales (61).

La autonomía

Ya antes de que estallase la crisis de 1968 se estaban estudiando proyectos de reforma de las universidades y facultades, teniendo como ideas-eje la cogestión y la autonomía. En el sistema anterior, las Asambleas o Consejos

(60) Véase **Jacques de Chalendar**: *Une loi pour l'université*, págs. 170 y ss. Editorial Desclée de Brouwer, París, 1970.

(61) No existe contradicción entre la necesidad de profundizar en un sector de conocimientos y la necesidad de ser también competente o al menos estar suficientemente informado en disciplinas complementarias. La pluridisciplinariedad debe permitir a los estudiantes que accedan a la enseñanza superior familiarizarse con varias disciplinas y por consiguiente configurar o revisar eventualmente su orientación. Ello les evita realizar elecciones prematuras. La evolución del trabajo en la sociedad actual obligará probablemente a muchos estudiantes a revisar periódicamente sus conocimientos e incluso las condiciones de ejercicio de su actividad profesional.

de Facultad apenas tenían poder. Las decisiones más importantes provenían de esferas superiores (62).

Todos los proyectos reclamaban la independencia para las facultades, tanto para la gestión de los créditos como para la organización de la enseñanza. Para llevar adelante la autonomía era preciso realizar profundas modificaciones de las instituciones universitarias. Los órganos legislativos existentes: Asamblea, Consejo de Universidad, de Facultad, de Departamento, y los órganos ejecutivos: rector y decano, debían de disponer de poderes reales de decisión. La organización de las facultades estatales apenas dejaba ningún papel a los estudiantes en estas estructuras. Por ello, si el Ministerio de Educación Nacional tenía que llegar a la descentralización en materia de gestión universitaria, los profesores debían abandonar algunas de sus prerrogativas. Se trataba principalmente de que todo lo referente a los créditos de enseñanza e investigación, los programas y métodos de enseñanza, fuese el resultado de decisiones colectivas.

Se buscó deliberadamente la preeminencia de las universidades y así aparece en los anteproyectos y en las enmiendas adoptadas por la Asamblea Nacional y el Senado. La redacción definitiva del articulado de la Ley de Orientación Universitaria confirmará esta preeminencia, que se verá reflejada en los poderes concedidos a las universidades.

Por autonomía pedagógica hay que entender que cada Universidad, y dentro de ella cada UER, tiene la posibilidad de determinar sus actividades de enseñanza, es decir, elegir sus programas, sus métodos de transmisión de conocimientos, la forma de controlar y de verificar los conocimientos y las aptitudes, dentro de los límites de la Ley de Orientación y de

(62) J. Minot, al analizar la situación de las universidades francesas antes de la Ley de Orientación de 1968, señala: «La Universidad poseía pocas atribuciones y pocos poderes. Esta debilidad venía aumentada por el hecho de que la administración de la Universidad era asumida por los servicios rectorales, que constituían un escalón del aparato «administrativo» del Ministerio... Antes de la intervención de la Ley de Orientación, las universidades eran establecimientos tan anémicos, que algunos podían decir «que en Francia no existían universidades».

Las universidades no coordinaban las actividades de enseñanza ni dirigían la investigación. Además, el aislamiento que existía entre las facultades no facilitaba el desarrollo y menos aún el nacimiento de nuevas disciplinas». J. Minot: *L'entreprise éducation nationale*, pág. 140. Ed. Armand Colin, París, 1970.

los estatutos del profesorado. El Ministerio de Educación Nacional define las reglas comunes para la realización de los estudios que conducen a los diplomas nacionales, así como las condiciones de obtención de estos diplomas, escuchando el parecer del Consejo Nacional de Enseñanza Superior e Investigación.

Entre el sistema tradicional, conforme al cual la Administración Central reglamentaba los diplomas nacionales (63) hasta los mínimos detalles, y el deseo de las universidades que aspiraban a conceder sus propios diplomas con toda libertad, el Consejo Nacional de Enseñanza Superior e Investigación se orientó hacia una solución intermedia: mantener los títulos nacionales, pero dejar a los centros una gran amplitud en cuanto al contenido de las formaciones.

De esta forma, como determina la Ley de Orientación Universitaria, los diplomas estarán sometidos a un cierto número de normas comunes, pero estas reglas se limitarán a indicaciones mínimas sobre las condiciones de acceso, la duración de los estudios, las materias impartidas. Los programas, el equilibrio entre las disciplinas, las materias opcionales, las modalidades de control de los conocimientos, etc., se dejan a la iniciativa de cada establecimiento. El carácter nacional del diploma indicaría el nivel alcanzado y la especialidad de los estudios, siendo competencia de las universidades el contenido de la formación.

Conforme a la nueva estructura organizativa implantada por la Ley de 1968, cada Universidad del Estado recibirá una subvención global y será el Consejo de Universidad —donde están representados los profesores, investigadores, los estudiantes, el personal educativo y técnico— quien la distribuirá. Estas subvenciones comprenden créditos de funcionamiento

(63) Son considerados como diplomas nacionales los diplomas creados por el Estado y garantizados por él a nivel nacional, que confieren uno de los grados o títulos universitarios. Los restantes títulos existen bajo responsabilidad de las universidades y éstas pueden crearlos libremente. La lista de diplomas nacionales fue fijada por un Decreto del 27 de febrero de 1973, en el que se recogen el DUT, el DEUG, licenciaturas, mástrises, doctorados del tercer ciclo y del Estado, el bachillerato.

y créditos de equipo. Las operaciones más importantes continuarán siendo financiadas directamente por el Estado (64).

El control financiero estatal sobre los gastos de las universidades se ejercerá *a posteriori* (65). Los establecimientos se someten a las comprobaciones *a posteriori* de la inspección general de las finanzas. El control judicial de las cuentas corresponde al Tribunal de Cuentas y el control administrativo será competencia de la Inspección General de la Educación Nacional.

(64) La crítica situación financiera de las universidades francesas es uno de los problemas que concentran más la atención de los responsables de la política educativa. Periódicamente, los presidentes de las universidades y sus consejos alertan a la opinión pública declarándose «al borde de la bancarrota», carentes de créditos de funcionamiento.

La situación de penuria financiera que conocen las universidades repercute desfavorablemente sobre la implantación de nuevas enseñanzas y sobre la continuidad de las innovaciones pedagógicas ya iniciadas.

La repartición equitativa de los créditos entre las universidades y el desarrollo de la innovación son dos ideas que han provocado una revisión de los criterios de atribución de los créditos estatales.

El Secretariado de Estado para las universidades quiere implantar, con el presupuesto de 1976, junto a los créditos específicos, un nuevo procedimiento de distribución de los recursos entre las universidades. Actualmente (desde 1972), las universidades reciben una subvención por metro cuadrado, destinada al mantenimiento de los edificios, y dos subvenciones «por cada alumno», una de ellas idéntica para todas las carreras, y la otra que varía de 1,4 para Derecho a 15,3 para Ciencias Exactas. El Estado retribuye directamente a los profesores investigadores.

El Ministerio de Educación Nacional eliminará en adelante toda referencia directa al número de estudiantes para el cálculo de las subvenciones. Aunque conservará el criterio que hace referencia a la superficie de los locales: las universidades recibirán, en 1976, la suma de 47 francos por metro cuadrado (frente a los 46 francos de 1975) para el mantenimiento de los edificios (más 0,4 francos por metro cuadrado de superficie no edificada).

De todas formas, el criterio del número de estudiantes no se eliminará totalmente: indirectamente se tiene en cuenta a través de las tasas profesor/alumno.

En cualquier caso la aplicación de los nuevos criterios supondrá que cada Universidad recibirá cuando menos los mismos créditos de financiamiento que el año precedente. Los créditos para las universidades, para el año 1976, aumentarán en un 15 % con respecto a 1975. Pero si se tiene en cuenta que las universidades en 1975 recibieron un crédito suplementario de 64.000.000 de francos para hacer frente a la inflación, el aumento real no será más que de un 10 %.

(65) Un Decreto publicado en el *Boletín Oficial* del 17 de junio de 1969 determina el régimen financiero de las universidades, intentando encontrar un equilibrio entre la autonomía y la necesidad del control estatal. Se conceden importantes poderes al rector de academia (circunscripción administrativa de acción educativa) por ser el canciller de todas las universidades de su academia. El rector de academia asegura la coordinación de la enseñanza superior y de las restantes enseñanzas. Representa al poder central.

La participación

La participación de profesores, investigadores, estudiantes, personal técnico y administrativo, en la gestión de las universidades, es uno de los principios que consagra la Ley de 1968. Se trata de una participación en la gestión de las nuevas universidades, en los organismos paritarios (de profesores y alumnos) que se proyecta sobre la elaboración de los programas, la elección de los métodos de enseñanza y los procedimientos de verificación de los conocimientos.

Se prevé la presencia en los órganos de gestión de las universidades de personalidades del mundo exterior (relaciones con las comunidades locales y regionales, así como con el mundo económico) para «asegurar la inserción de las universidades en la vida de las regiones y de la nación». Se crearán, establece la Ley de Orientación Universitaria, Consejos Regionales de la Enseñanza Superior e Investigación, integrados por representantes elegidos de las universidades, de los establecimientos de enseñanza superior e investigación independientes de estas universidades y por personalidades exteriores representativas de las colectividades locales y de las actividades regionales (66).

Estos Consejos Regionales contribuyen, en el marco de su competencia, a la previsión, a la coordinación y a la programación de la enseñanza superior e investigación, dando su opinión sobre los programas, peticiones de créditos de las universidades y de otros establecimientos públicos de carácter científico y cultural, asegurando, por otro lado, la coordinación con los organismos encargados del desarrollo regional.

Un órgano existente en la antigua estructura organizativa, pero que adquiere una nueva fisonomía y preponderancia a partir de la Ley de Orientación, es el Consejo de Universidad, encargado de la administración de las universidades y de otros establecimientos públicos de carácter científico y cultural independientes de las universidades. El Consejo elige a su

(66) Una Ley de 5 de julio de 1972 crea estos Consejos regionales como organismos encargados de articular las relaciones entre las universidades y las instituciones regionales. La presidencia del Consejo Regional recae en el rector de academia.

presidente por un período de cinco años de entre los profesores titulares miembros del Consejo (67). Análogamente, los establecimientos públicos dependientes de una Universidad y las Unidades de Enseñanza e Investigación (UER) son administradas por un Consejo —diferente del de las universidades— a cuyo frente existe un director elegido por este Consejo.

Ambas categorías de Consejos están compuestas de representantes del profesorado, de los investigadores, de los estudiantes y del personal no docente. La Ley de Orientación de la Enseñanza Superior deja a las universidades la libertad de organizar el funcionamiento de su propio Consejo. De ello resulta una gran diversidad ligada a menudo a las diferencias entre las universidades mismas, según su vocación, su carácter propio, el número de estudiantes inscritos en ellas, etc. Las disposiciones relativas al funcionamiento de cada Consejo figuran en parte en los estatutos de cada centro, y en parte en su reglamento interior.

En casi todas las universidades los miembros del Consejo de Universidad son elegidos por los miembros de los Consejos de cada UER (aunque no necesariamente entre estos últimos miembros). Existe, por lo tanto, una elección en un doble nivel; los miembros de los Consejos de las UER desempeñan el papel de grandes electores.

En numerosas universidades francesas existe además un órgano no previsto por la Ley, pero que goza de gran importancia: la reunión de los directores de UER bajo la presidencia del Presidente de la Universidad. Esta reunión aconseja al Presidente en el ejercicio de sus atribuciones, y prepara la armonización de las elecciones que posteriormente tomarán cada UER.

El Consejo de Universidad detenta el poder de elaborar los programas de enseñanza y los procedimientos de control de los conocimientos, si bien, de hecho, todo es preparado por

(67) Entre las atribuciones del Presidente del Consejo de Universidad pueden destacarse: Representar a la Universidad frente a terceros; administrar los bienes propios de la Universidad; ejercer las facultades de policía y responder de la seguridad de los bienes y de las personas en el ámbito de la Universidad.

las unidades de enseñanza e investigación, limitándose en general el Consejo de Universidad a armonizar, coordinar y aprobar.

Existen unos límites a la participación y a la autonomía de las universidades. Así acontece, por ejemplo, en lo relativo al personal docente. En efecto, los profesores universitarios son funcionarios estatales nombrados por el Ministro de Educación Nacional con cargo a los presupuestos generales del Estado. Las universidades disponen de una cierta autonomía en la elección de este personal, pero mediatizada por el hecho de que esta elección sólo es posible en el marco de ciertos criterios nacionales que definen la selección del profesorado (68).

La puesta en práctica de las nuevas estructuras en aplicación del principio de participación ha sido relativamente lenta. Comenzó a fines de 1968 por la constitución de las UER, reagrupando de 500 a 2.000 estudiantes de la misma disciplina o disciplinas afines. En los primeros meses de 1969 se eligieron los Consejos de estas UER, que tuvieron la tarea de elaborar los estatutos y estudiar las posibilidades de reagruparse en las universidades.

En cada Universidad se eligió una Asamblea constitutiva encargada de preparar los estatutos (aprobados por el Ministerio de Educación Nacional en 1970). Al terminar 1970 se eligieron las Asambleas definitivas, así como los presidentes de Universidad.

En el marco de la reforma estructural de la enseñanza superior, que se introduce a partir de 1968, adquiere una

(68) Las universidades pueden seleccionar personal propio, a tenor de la Ley de Orientación Universitaria. Así, el artículo 29 establece: «Los créditos de funcionamiento... son utilizados para cubrir los gastos de funcionamiento y de material de los establecimientos y de sus UER, y, llegado el caso, para reclutar y remunerar otro personal distinto del que figura en la Ley del presupuesto». Artículo 30: «En los establecimientos públicos de carácter científico y cultural que dependen del Ministerio de Educación Nacional, la enseñanza es asegurada por el personal del Estado, por los profesores asociados y por el personal contratado propio de estos establecimientos». De esta forma las universidades pueden contratar profesores, remunerándoles con su propio presupuesto, así como personal administrativo, técnico y de servicios. Sin embargo, la contratación de personal docente por las universidades es una fórmula apenas utilizada debido a la insuficiencia de los créditos de estos centros. Los contratos realizados por las universidades se han realizado principalmente con respecto al personal no docente.

especial importancia la creación del Consejo Nacional de la Enseñanza Superior e Investigación.

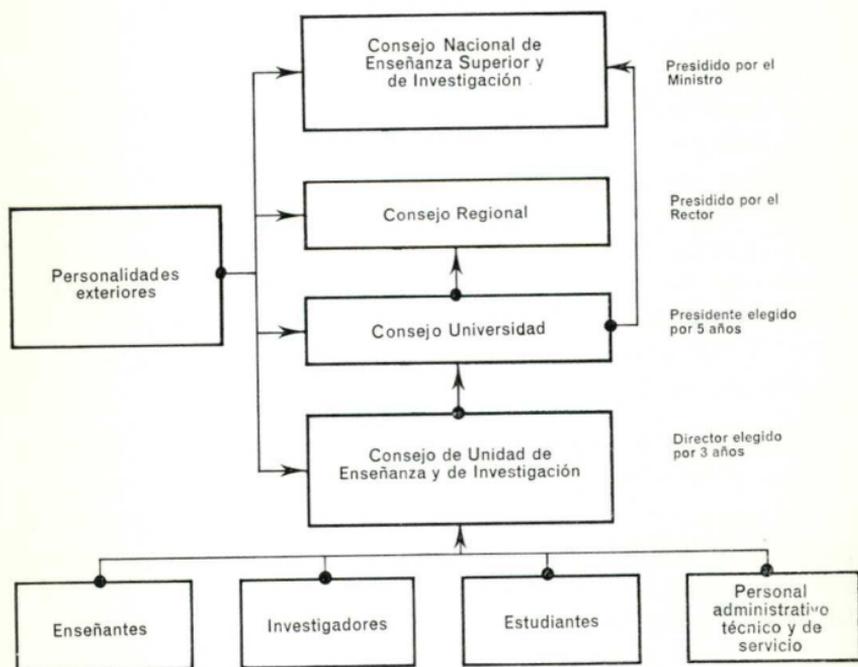
La Ley de Orientación de la Enseñanza Superior dispone en su artículo 9: «Se instituye, bajo la presidencia del Ministro de Educación Nacional, un Consejo Nacional de la Enseñanza Superior e Investigación que comprende a representantes elegidos de las universidades, a representantes elegidos de los establecimientos independientes de estas universidades y, en un tercio, a personalidades exteriores representantes de los grandes intereses nacionales».

La justificación de este nuevo órgano se encuentra en una doble necesidad. De un lado había que crear un organismo consultivo en el que estuvieran representados los intereses de la Universidad, de otro, este órgano debería dar su opinión sobre toda decisión gubernamental o ministerial que afectase a materias mucho más importantes que las que entendían el antiguo Consejo de la Enseñanza Superior. Su misión genérica sería contribuir a la formación de una política nacional de la enseñanza superior.

El Consejo Nacional de la Enseñanza Superior e Investigación (CNESER) prepara la planificación de la enseñanza superior y de la investigación. Es obligatoriamente consultado sobre la distribución de las dotaciones presupuestarias entre los diferentes establecimientos, y asume una tarea general de coordinación entre las universidades. Emite proposiciones y da su opinión sobre las medidas relativas a las condiciones de obtención de los diplomas nacionales (véase cuadro 15).

La preocupación de asegurar una amplia representatividad de las universidades llevaba a pensar en un Consejo muy numeroso. Pero este Consejo, en atención a las tareas que se le encomendaban, debía ser un instrumento eficaz de la política definida por la Ley, y esta segunda preocupación conducía a restringir su composición. La fórmula escogida fue de compromiso, fijando el número de miembros del Consejo en 90 (69).

Organos universitarios de participación y gestión



(69) El Decreto n.º 71-140 del 19 de febrero de 1971, conforme a lo dispuesto por la Ley de Orientación, fijó la composición del Consejo nacional y las modalidades de designación de sus miembros, así como un cierto número de normas relativas a las estructuras y al funcionamiento del Consejo. El CNESER comprende 54 representantes de las universidades y de los establecimientos públicos de carácter científico y cultural, independientes de estas universidades; 6 representantes de otros establecimientos públicos de enseñanza superior e investigación dependientes del Ministerio de Educación Nacional (escuelas de ingenieros, escuelas normales superiores) y 30 personalidades representantes de los grandes intereses nacionales. Los representantes de las universidades son elegidos por los consejos, correspondiendo 17 puestos a los estudiantes. El Consejo nacional funciona a través de una sección permanente, una Comisión científica permanente y 6 comisiones consultivas.

6.3. Los ciclos de la enseñanza superior

6.3.1. EL PRIMER CICLO. LOS INSTITUTOS UNIVERSITARIOS DE TECNOLOGIA

La enseñanza universitaria está organizada en tres ciclos. En 1970 el entonces Ministro de Educación Nacional, señor Olivier Guichard, creó varios grupos de estudios con la finalidad de elaborar informes sobre la evolución de los empleos, constatar las inadaptaciones existentes en la enseñanza superior y definir nuevas ramas. Había que renovar la educación superior en sus métodos y contenidos. Los informes pusieron de manifiesto el desfase existente entre las formaciones tradicionales y la evolución del mundo laboral. Se propusieron cambios en las antiguas disciplinas.

Una de las primeras reformas fue la transformación del primer ciclo de la enseñanza superior que conduce a los estudiantes, después de dos años de estudios, a la obtención de un nuevo diploma nacional que sancionará este ciclo. (Diploma de Estudios Universitarios Generales, DEUG) (70). Esta reforma del primer ciclo tiende a remediar los defectos del antiguo sistema (excesiva especialización de las ramas,

(70) El primer ciclo fue regulado por un Decreto de 27 de febrero de 1973.

Los Decretos del 1 de marzo y del 27 de julio de 1973 definen las materias obligatorias, las condiciones para elegir materias opcionales, la duración mínima total de las enseñanzas para cada modalidad del DEUG. Sin embargo, queda un papel importante para las universidades, que son las que distribuyen los programas y los horarios de las materias obligatorias, las que eligen las disciplinas opcionales destinadas a facilitar la orientación de los alumnos, las que organizan el control de los conocimientos y la definición de los métodos pedagógicos. La responsabilidad y la autonomía en que se las coloca les permitirá innovar y experimentar, y de esta libertad de que disponen las universidades resultará en última instancia la evolución e innovación.

Primer Ciclo de la Enseñanza Superior
Diploma de Estudios Universitarios Generales (DEUG)
MODALIDADES DEL DIPLOMA

	(1) Horario global mínimo de la enseñanza	(2) En el primer año (70 % del total)	% de materias enseñadas			(7) Lenguas modernas	(8) Control de los conocimientos. Para todas las menciones: 20 % como mínimo de control o como uno de exámenes finales
			(3) Obligatorias	(4) A opción a elección de la Universidad	(5) A opción a elección del estudiante		
Menciones, objetos y finalidades							
Formación pluridisciplinar con predominio de materias jurídicas, mención «Derecho».	900 horas.	45 % al menos de materias obligatorias.	45 % al menos.	20 % al menos y 35 % como máximo (lista de 13 materias).	15 % como mínimo.	Minimo obligatorio 5 %.	Al menos dos pruebas (3 h) obligatorias por año. Pruebas escritas sobre cuatro materias obligatorias en dos años.
Formación pluridisciplinar con predominio de materias económicas, mención «Ciencias Económicas».	900 horas.	45 % al menos materias obligatorias.	45 % al menos, Ciencias Económicas, Matemáticas y Técnicas.	20 % mínimo y 35 % máximo (lista de 18 materias).	15 % como mínimo.	Minimo obligatorio 5 %.	Al menos tres pruebas escritas (3 h o 1 h, 30 por año) obligatorias por año sobre dos de las tres materias obligatorias.
Formación pluridisciplinar orientada hacia el conocimiento del mundo contemporáneo y la administración económica y social, mención «Administración económica y social».	900 horas.	60 % al menos de materias obligatorias.	Al menos 40 % medio ambiente, política económica y social; 30 % lenguajes fundamentales (expresión oral y escrita, matemáticas y estadística, informática).	5 % máximo.	15 % como mínimo.	10 % mínimo incluido en la rúbrica.	Al menos dos pruebas escritas (3 h) por año. Pruebas escritas sobre cuatro materias obligatorias en dos años.

Formación pluridisciplinar con predominio de las Ciencias Humanas, mención «Ciencias Humanas» (5 secciones: Filosofía, Psicología, Sociología, Historia, Geografía).	700 horas.	55 % al menos de materias obligatorias.	55 % al menos.	20 % máximo.	20 % mínimo de otras materias distintas de las obligatorias de la Sección.	Al menos 1/4	Mínimo obligatorio 5 %.	Al menos dos pruebas escritas (3 h) por año. Pruebas escritas sobre cuatro materias obligatorias en dos años.
Formación pluridisciplinar con predominio de Letras, mención «Letras», 13 secciones: Letras, Letras y Civilizaciones Extranjeras. Lenguas Extranjeras Aplicadas.	700 horas.	60 % al menos de materias obligatorias.	60 % al menos para cada Sección.	20 % máximo.	20 % mínimo de otras materias distintas de las obligatorias de la Sección.	Al menos 1/4.	Materia obligatoria.	Al menos dos pruebas escritas (3 h) por año. Pruebas escritas sobre cuatro materias obligatorias en dos años.
Formación pluridisciplinar con predominio científico, mención «Ciencias», 2 secciones: Ciencias de las Estructuras y de la Materia, Ciencias de la Naturaleza y de la Vida.	1.100 horas.	70 % al menos de materias obligatorias.	60 % al menos sobre cinco materias.	25 % máximo (lista de 22 materias para la primera sección y de 11 para la segunda).	10 % al menos (lista de 7 materias).	Al menos 1/3.	Mínimo obligatorio 5 %.	Pruebas escritas anuales sobre las materias obligatorias.
Formación pluridisciplinar orientada hacia la adquisición de técnicas matemáticas aplicadas a las Ciencias Sociales, mención «Matemáticas Aplicadas y Ciencias Sociales».	900 horas.	65 % al menos sobre materias obligatorias.	40 % matemáticas, informática aplicada y estadísticas. 25 % sobre un grupo de Ciencias Sociales.	15 % máximo.	15 % mínimo.	Mínimo 1/4.	Mínimo obligatoria 5 %.	Al menos dos pruebas escritas (3 h) por año. Pruebas escritas sobre cuatro materias obligatorias en dos años.

rendimiento defectuoso de los alumnos (71), en suma, falta de flexibilidad del sistema que llevaba a los estudiantes a largos estudios, operándose una selección por el fracaso escolar), señalando como misión principal de este ciclo una formación general y pluridisciplinar completada con una orientación progresiva. En este primer ciclo se asocian a las disciplinas dominantes obligatorias, disciplinas opcionales elegidas por las universidades y disciplinas libres elegidas por los estudiantes. Este ciclo está diversificado en siete modalidades: Derecho, Ciencias Económicas, Administración Económica y Social, Letras, Ciencias Humanas, Ciencias, Matemáticas Aplicadas y Ciencias Sociales.

El nuevo diploma de estudios universitarios generales sustituye al diploma universitario de estudios literarios, al diploma universitario de estudios científicos, al diploma de estudios jurídicos generales y al diploma de estudios económicos generales.

El artículo primero del Decreto que crea el diploma de estudios universitarios generales establece: «Las enseñanzas tenderán a desarrollar en los estudiantes las aptitudes y los conocimientos que permitan:

- La expresión y la realización,
- la comprensión del mundo contemporáneo,
- el estudio y la utilización de los conceptos y de los métodos científicos».

Las enseñanzas se organizan de forma que permitan a los estudiantes que las siguen tener acceso a un segundo ciclo de estudios superiores o a otra formación universitaria, y a los estudiantes que no prosigan sus estudios al finalizar este primer ciclo entrar directamente en la vida activa.

La admisión a las enseñanzas del primer ciclo está subordinada bien a la posesión del bachillerato de enseñanza secundaria o de un diploma equivalente, o al éxito de un examen especial de entrada en las universidades definido a nivel nacional (72).

(71) Las estadísticas demuestran que más de un 50 % de los estudiantes inscritos en la Universidad salen de ella sin haber conseguido ningún título de enseñanza superior.

(72) El curso académico 1975-76 se ha iniciado con un censo de casi 800.000 estudiantes universitarios, frente a los 750.000 de 1974. Si se tienen en cuenta las estadísticas se pueden señalar algunas grandes tendencias en la distribución de los nuevos estudiantes universitarios. Parece que la afluencia de nuevos matriculados en las universidades es estable, puesto que el número de las primeras inscripciones no aumentó más que en un 2,2 %. Esta progresión corresponde al aumento (2,5 %) de bachilleres, consecuencia del crecimiento del número de bachilleres «técnicos».

El aumento relativo del número de nuevos estudiantes afecta de forma desigual, de un lado a las diferentes universidades, y de otro a las disciplinas. El flujo de entrada es dos veces más importante en la región parisiense que en provincias.

Por disciplinas, la estabilidad se manifiesta particularmente en Derecho y Ciencias Económicas. Las Letras, aun cuando atraen todavía a numerosos estudiantes, registra este curso un descenso, después de varios años de estancamiento, de un 3 % de nuevos matriculados. Este descenso parece más sensible en Letras Clásicas y Modernas y en Geografía, mientras que las Ciencias Humanas conocen un éxito nada despreciable.

Las disciplinas de Ciencias y Medicina registran una progresión notable: 6 % para la primera disciplina, 12 % para la segunda. En Farmacia se constata también un aumento apreciable.

Los dos años de estudio que comprende el primer ciclo deben estar equilibrados, es decir, el número de horas del conjunto de las enseñanzas del primer año no puede ser inferior al 40 %, ni superior al 60 % del número total de horas de los estudios. Para estos dos años, el mínimo de horas va de 700 (DEUG, mención «Letras») a 1.100 (DEUG, mención «Ciencias») (véase cuadro n.º 16).

El contenido de la escolaridad responde a una preocupación de equilibrio, tanto en lo relativo a los métodos de enseñanza como a las disciplinas enseñadas. Las disciplinas estudiadas a lo largo del primer ciclo se ordenan alrededor de siete especialidades o ramas, a las que corresponden idénticas menciones del diploma de estudios universitarios generales (73). Todas estas modalidades implican una formación pruridisciplinar fundada en la distinción de tres tipos de materias:

- disciplinas dominantes, obligatoriamente estudiadas,
- disciplinas opcionales, libremente elegidas y distribuidas

(73) Dentro de las siete modalidades del DEUG, algunas corresponden a las disciplinas tradicionales: Derecho, Economía, Ciencias Humanas, Letras, y otras, como las «Matemáticas aplicadas a las Ciencias Sociales», la «Administración Económica y Social» corresponden a formaciones nuevas, más en armonía con las nuevas funciones aparecidas en la sociedad. Las universidades que más se han comprometido en estas reformas son las que con anterioridad habían llevado a cabo alguna de estas experiencias de nuevos tipos de cursos bajo la forma de diplomas universitarios: es el caso de las Universidades de Grenoble II, París I, París V...

por el Consejo de la Universidad a propuesta de los Consejos de las UER interesadas,

- disciplinas libres, cuya elección pertenece a los estudiantes.

En todas estas ramas se reserva un papel al estudio de las lenguas modernas.

En cuanto a la pedagogía de los estudios se deberá dejar un margen importante a los métodos activos. El control de los conocimientos y de las aptitudes se realiza conforme a lo establecido por la Ley de Orientación. Existe una combinación de exámenes trimestrales, finales y una evaluación continua.

La creación del diploma de estudios universitarios generales provocó protestas, calificándose en algunos sectores esta reforma como de «incompleta», «peligrosa», «fragmentaria», que encubría un *numerus clausus* para los ciclos posteriores.

Para los autores de la reforma del primer ciclo, ésta venía a resolver algunos de los problemas más agudos de la enseñanza superior. Se pretendía dar a los estudiantes una formación en un conjunto coherente de disciplinas, para lo cual el primer ciclo debía cumplir una misión de formación, teniendo un carácter pluridisciplinar, y sustituir un sistema absurdo de selección natural por el fracaso, por un sistema progresivo de orientación que pusiese a disposición de los alumnos la posibilidad de elegir mejor su futuro, reduciendo así el elevado número de estudiantes que abandonan los estudios superiores sin haber obtenido un diploma. Las razones aducidas de este fracaso escolar parecían ser la insuficiente motivación de los alumnos y la debilidad del sistema de enseñanza que no proporcionaba un mecanismo de orientación de los estudiantes. La Ley de Orientación señala (artículo 21) que las universidades organizarán períodos de orientación para los estudiantes recién ingresados cuando estimen útil verificar sus aptitudes para los estudios que van a emprender. Finalizado este período, se podrá recomendar a los estudiantes elegir, en la misma Universidad o en otra distinta, otros estudios o un ciclo de enseñanza más corto adaptado a una actividad profesional.

A pesar de las críticas formuladas y de la agitación universitaria que hizo su aparición a mediados de 1973, la reforma del primer ciclo hay que contemplarla bajo la perspectiva de una reforma general y de una revisión de toda la enseñanza superior. El DEUG no es entonces un diploma terminal, sino una etapa en el seno de una formación completa. Las innovaciones emprendidas fueron el fruto de amplias consultas llevadas a cabo en los organismos consultivos previstos por la Ley de 1968 (Comisiones del CNESER), a nivel de la conferencia de presidentes de Universidad, de los Consejos de Universidad, lo que demuestra que la reforma no fue improvisada, sino el resultado de un *consensus* que por primera vez en el sistema universitario francés otorga a las universidades y a los estudiantes un margen bastante amplio de libertad.

Los Institutos Universitarios de Tecnología

A nivel del primer ciclo se crearon en 1966 los Institutos Universitarios de Tecnología, que responden a unas necesidades concretas surgidas de la evolución de los sistemas educativos europeos. Para muchos observadores de la política educativa francesa estos Institutos constituyen la más importante innovación de la enseñanza superior francesa a lo largo de un siglo.

El rápido desarrollo de la enseñanza superior en el último decenio —que provocó la crisis del sistema de educación superior hasta entonces dispensada a una *élite*, dando paso a un período de transición hacia la enseñanza de masas—, hizo tomar conciencia a la mayoría de los países europeos de la necesidad de llevar a cabo amplias reformas estructurales de la educación post-secundaria. Se crearon nuevos tipos de enseñanzas, de programas, de cursos y de centros, con la finalidad de responder a una demanda individual mucho más diversificada, y paliar igualmente la diferencia entre formaciones insuficientemente diversificadas y las estructuras del empleo en profundo cambio. Este desequilibrio era particularmente acusado en el nivel de técnico superior.

Los países industrializados trataron de encontrar soluciones que ofreciesen una amplia gama de posibilidades de educación a una población estudiantil heterogénea (cursos de corta duración, nuevos diplomas, creación de centros extra o no universitarios). De esta forma, fue apareciendo una modalidad de enseñanza post-secundaria de corta duración, estrechamente orientada hacia la vida activa, y en general formando parte del sector no universitario de la educación superior.

En Francia, numerosos estudios habían demostrado la inclinación de una parte importante de la población estudiantil a la adquisición de una formación de nivel superior, pero de menor duración que las de tipo tradicional, que permitiese la incorporación directa a las actividades profesionales. Se tuvo la constatación de que la formación más descuidada era la de los cuadros intermedios, de los que estaban más necesitados los sectores secundario y terciario. Además, el índice de fracasos de los alumnos que comenzaron los estudios superiores «tradicionales» (cinco años de duración), pero que no los finalizaron, era alarmante. Las estructuras industriales reclamaban cada vez más técnicos de niveles más elevados. Nacieron así los Institutos Universitarios de Tecnología (IUT), que imparten en dos años una formación profesional sancionada por el Diploma Universitario de Tecnología (DUT) (74). Este carácter de formación profesional eminentemente práctica aparece en el Decreto de creación de los IUT: «... Los Institutos Universitarios de Tecnología deben interesar a los estudiantes que desean proseguir estudios superiores con un espíritu diferente y adquirir en plazo menos largo una formación que les permita acceder directamente a las actividades profe-

(74) El *Boletín Oficial* publicaba, el 9 de enero de 1966, el Decreto de creación de los IUT, en el que se determinaban las grandes líneas de su estructura. En ese mismo año el número de IUT fue de 13, alcanzándose en 1975 la cifra de 62, con un total de 262 departamentos, de los cuales 140 se integran en el sector secundario y 122 en el sector terciario. El número de alumnos que frecuentan los IUT en 1975 es de 42.000. Teóricamente los IUT podrían acoger casi el doble de estudiantes, pero ni los locales ni el personal docente, ni a veces las condiciones de enseñanza lo permiten. Este es uno de los problemas de estos centros, pero no el único. El problema más grave de los IUT es sin duda el del reconocimiento del diploma universitario de tecnología que dispensan estos centros. Apenas es reconocido en la función pública y comienza a serlo en el sector privado, en particular en la rama de metalurgia y en la construcción.

sionales». Los IUT debían así canalizar una parte del flujo de estudiantes que se perdían en las formaciones tradicionales.

Esta preocupación de orientación debía —para los promotores de la reforma— responder a las exigencias del «desarrollo económico y social, estrechamente ligado al proceso técnico». El crecimiento de la economía francesa implicaba un desarrollo considerable de este nivel de formación de cuadros intermedios.

La principal aportación de los IUT será esencialmente la asociación de la estructura universitaria a una finalidad profesional, es decir, el engarce de disciplinas encuadrables en el campo de las ciencias humanas, del derecho, de la economía, etcétera, a la preparación de actividades profesionales. De esta relación estrecha entre cultura general y técnica, entre conocimientos generales y especialización, iba a surgir, no una yuxtaposición de disciplinas, sino un conjunto coherente correspondiente a una determinada finalidad.

Los Institutos Universitarios de Tecnología tienen el estatus universitario. En efecto, el Decreto de 20 de enero de 1969 les transforma en unidades de enseñanza superior e investigación (UER) en aplicación de la Ley de Orientación Universitaria. Este Decreto dejaba abierta la posibilidad de erigir los IUT en establecimientos públicos de carácter científico y cultural ligados a las universidades. Ahora bien, la equiparación de los IUT a las unidades de enseñanza superior e investigación no es total. Los Institutos Universitarios de Tecnología son creados por el Gobierno después de informar el Consejo Nacional de Enseñanza Superior e Investigación, mientras que las UER son creadas por iniciativa de las universidades, por el rector de academia (75).

El ingreso en los IUT está sometido a un principio de selección, mientras que es posible acceder a las UER a todos los candidatos titulares del bachillerato o de un título equivalente. Los IUT se dividen en departamentos. El departamento constituye la unidad que permite formar estudiantes en una

(75) La creación de un IUT se realiza a la vista de una serie de datos objetivos: evolución demográfica de la región, situación económica de la misma, con la finalidad de disponer de profesionales que participen en las tareas de la enseñanza y de posibilidades de salidas profesionales para los diplomados.

especialidad determinada. Algunos departamentos tienen opciones. Cada departamento del IUT no puede reclutar a un número de alumnos superior a los 150. Teniendo en cuenta esta limitación numérica, los tribunales de admisión seleccionan a los candidatos según una doble modalidad:

- poseer uno de los títulos requeridos para la admisión en el departamento que se ha solicitado; estos títulos varían según los departamentos. El tribunal de admisión se pronuncia entonces evaluando el expediente académico del candidato;
- o superar un examen especial para aquellos candidatos que sin poseer los títulos requeridos demuestran un nivel de estudios equivalente.

La formación impartida en los IUT no va encaminada a preparar a los alumnos a un empleo o a un oficio determinado, sino para un tipo de funciones o de sectores que facilite la adaptación de los estudiantes a la vida activa. Este carácter tan «profesional» se traduce en la selección del profesorado que se realiza entre docentes de la enseñanza superior y de personas cualificadas salidas de la profesión.

Las enseñanzas intercalan los estudios teóricos y prácticos con períodos de formación en las empresas. Los programas, que estén verificados por las comisiones pedagógicas nacionales, definen la naturaleza y volumen de los conocimientos requeridos para cada especialidad del diploma universitario de tecnología. Su contenido se presenta bajo la forma de un conjunto de unidades; cada unidad corresponde a un número de puntos. El funcionamiento de cada especialidad del departamento de un IUT es supervisado a nivel nacional por una comisión pedagógica en la que se integran profesores y representantes del mundo industrial. Una de las originalidades de los IUT es la inclusión en los «Consejos de administración» y en el «cuerpo docente», de «personalidades exteriores», es decir, personas ya comprometidas. La adquisición de conocimientos se controla de forma continua, sin examen final (véase cuadro n.º 17).

Los adultos integrados en las actividades profesionales pueden preparar el DUT en el marco de la formación profesio-

CUADRO 17

Institutos Universitarios de Tecnología (IUT) CUADRO DE ESPECIALIDADES IMPARTIDAS

Departamentos	Opciones
Biología aplicada.	Agronomía. Análisis biológicos y bioquímicos. Dietética. Industrias alimenticias. Higiene del medio ambiente.
Química.	
Ingeniería química.	
Ingeniería civil (construcción de obras públicas).	
Ingeniería eléctrica.	Automatización. Electrónica. Electrotécnica.
Ingeniería mecánica (construcción y fabricación).	
Ingeniería térmica.	
Informática.	
Medidas físicas.	Técnicas y medidas físicas. Técnicas y medidas físico-químicas.
Administración de las colectividades públicas y de las empresas (ACPE).	Administración. Finanzas-Contabilidad. Personal.
Carreras de la información.	Documentación. Comunicación (periodismo, publicidad, relaciones públicas).
Carreras sociales.	Asistente social. Educador especializado. Animador socio-cultural.
Estadística, estudios económicos y técnicas cuantitativas de gestión.	
Técnicas de comercialización.	
Higiene y seguridad.	Prevención y protección civil. Higiene y seguridad en el medio laboral.
Carreras jurídicas y judiciales.	
Transporte-logística.	

nal continua y de la promoción social, por un sistema de unidades capitalizables. Se puede conceder la equivalencia total o parcial de una o varias unidades a la vista de los conocimientos adquiridos en otro centro o de la experiencia profesional del adulto.

Preguntarse por el porvenir de los IUT implica contemplar su evolución a través de las cifras.

El número total de estudiantes inscritos en los IUT en el curso académico 1972-73 fue aproximadamente de 35.000 (76). La casi totalidad de los alumnos admitidos en estos centros, directamente o después de un examen, poseen el título de bachillerato. Globalmente los estudiantes del IUT, que representaban el 1 % del efectivo total de estudiantes en 1967-68 y el 2,7 % en 1969-70, suponían el 4,7 % en 1971-72. Bien es verdad que los IUT no han alcanzado todavía el ritmo de crecimiento deseado, debido en parte a una falta de información sobre estos centros y a algunos prejuicios existentes. El objetivo del VI Plan de Desarrollo de llegar a la cifra de 80.000 estudiantes para 1975 es poco realista. El número de diplomas entregados por los IUT desde 1968, al finalizar los estudios la primera promoción, hasta 1971, es del orden de 18.350, de los cuales:

- 1968: 1.200
- 1969: 3.150
- 1970: 6.500
- 1971: 7.500.

Entre estos diplomados una proporción superior al 20 % prosiguen estudios superiores, en unos casos se trata de estudios universitarios o enseñanzas de gestión, de comercio y de contabilidad, dispensadas por las escuelas de comercio; en otros, de la enseñanza impartida por las escuelas de inge-

(76) A comienzos del curso académico 1973-74 existían 58 Institutos Universitarios de Tecnología agrupando 252 departamentos (137 del sector secundario y 115 del sector terciario). Se está llevando a cabo una importante campaña para promover el conocimiento de los IUT y atraer un mayor número de estudiantes. El prestigio de los ciclos de estudios largos todavía ejerce una mayor atracción sobre los estudiantes y sus familias. El aspecto profesional y técnico de los IUT, a pesar de su carácter universitario, es visto a menudo como un inconveniente para los que piensan en una enseñanza superior de carácter teórico y en un diploma tradicional.

nieros. Los resultados obtenidos en materia de colocación de los diplomados se revelan en conjunto realmente positivas. La gran mayoría de los diplomados que han ingresado en la vida activa lo han hecho en condiciones excelentes, si bien es verdad que el sector profesional todavía no ha reconocido completamente su valor.

Por lo demás, se ha abierto una nueva posibilidad a los diplomados universitarios de tecnología, que responde a la idea de la formación permanente y está vinculada directamente a la reconversión profesional. Los diplomados podrán, después de tres años de vida profesional, reemprender sus estudios en el IUT, cursando un ciclo de formación que les prepare para el diploma de ingeniero tecnológico. La creación de esta nueva vía de formación está en consonancia con el objetivo general del Ministerio de Educación Nacional de desarrollar la idea de la alternancia trabajo-educación que se encuentra en las leyes de 16 de julio de 1971 sobre la formación profesional continua y sobre la enseñanza tecnológica.

La necesidad de formar cuadros medios con que atender la expansión de la economía francesa en los sectores secundario y terciario, llevó a la creación en 1959 del Diploma de Técnico Superior (BTS), con el fin de formar a personal técnico superior, figura intermedia entre el técnico y el ingeniero (77). A esta misma necesidad respondió la creación de los Institutos Universitarios de Tecnología (1966), pero cuyas características difieren de las secciones de los liceos técnicos que preparan a la obtención del BTS.

Los técnicos superiores se forman en dos años en las secciones de técnicos superiores que funcionan en los liceos técnicos. La enseñanza en estas secciones está abierta a los titulares del diploma de técnico. Los bachilleres y, con carácter prioritario, los que poseen el título de bachiller técnico, pueden ser admitidos con el parecer favorable del consejo de profesores.

La finalidad de esta formación es capacitar al futuro técnico superior para entrar inmediatamente en la vida activa. Su especialización profesional le habilita para ejecutar tareas precisas,

(77) Decreto 59-57 del 6 de enero.

y sus conocimientos técnicos le permiten intervenir en el proceso del control del trabajo (controlar una fabricación en cantidad y calidad, etc.) (78).

Esta formación adaptada al empleo, rasgo esencial, de las secciones de técnicos superiores, les distingue de los Institutos Universitarios de Tecnología (IUT).

Cuando en 1966 se crearon los IUT, pareció que la formación dispensada en las secciones de técnicos superiores iba a desaparecer en provecho de los IUT. Esta visión no estaba desprovista de lógica, puesto que se trataba de dos formaciones con ciertas analogías en su contenido.

Sin embargo, no fue así, y el VI Plan de Desarrollo Económico y Social mantiene ambos tipos de formación. Las razones para esta política hay que encontrarlas en el hecho de que las secciones de técnicas superiores imparten una formación más especializada que las secciones de los IUT, al finalizar los cuales los estudiantes deben adquirir una formación complementaria para poder entrar en la vida laboral. Los BTS conducen, por el contrario, a empleos muy especializados (79). Se trata de dos caminos diferentes que atraen hacia la enseñanza técnica a jóvenes cuyas motivaciones no son idénticas.

Teniendo en cuenta el carácter especializado de cada BTS, los programas, horarios y las condiciones de exámenes varían según las especialidades. El Ministerio de Educación Nacional exige que cada BTS imparta un mínimo de enseñanza general (Francés y Matemáticas). Las disciplinas técnicas necesarias para la obtención de un BTS se definen para cada profesión.

(78) Los diplomados del BTS cubren una amplia gama de puestos de trabajo muy especializados en los sectores de la metalurgia, construcción, publicidad, turismo, industrias químicas, industrias textiles, etc. Las numerosas especialidades de las secciones de técnico superior, análogas a la variedad de las actividades en los sectores secundario y terciario, demuestran la adaptación de estas enseñanzas a las realidades de la vida económica. En 1971-72 la cifra total de alumnos en secciones de técnicos superiores de la enseñanza pública era de 21.100, habiéndose acercado esta cifra a 22.000 en 1972-73. El crecimiento anual es del orden de 700 alumnos. Si esta tendencia se mantiene, es probable que para 1975 alcance los 30.000 alumnos, teniendo en cuenta las secciones que funcionan en el sector privado. Conforme a las estadísticas del Ministerio de Educación Nacional, cada año reciben el título de BTS aproximadamente 10.000 estudiantes.

(79) Una nueva perspectiva se ha abierto a los titulares del diploma de técnico superior con el Decreto del 16 de marzo de 1974, que permite a estos diplomados, después de tres años de vida profesional, y un período de formación, la posibilidad de obtener el título de ingeniería.

6.3.2. EL SEGUNDO CICLO

El segundo ciclo dura generalmente dos años y tiende a dar una cultura especializada en un campo definido de conocimientos (80). Este ciclo de formación conduce a la obtención de una licenciatura o de una «maîtrise», después de haber cursado el primer ciclo de enseñanza superior (dos años) (81).

En la actualidad existen tres tipos de licenciatura en el segundo ciclo de Letras (un año):

- Las licenciaturas de enseñanza compuestas de un certificado de estudios superiores de licenciatura y de un certificado de estudios superiores de «maîtrise»;
- las licenciaturas que no son licenciaturas de enseñanza y que se otorgan a los candidatos que han obtenido los dos primeros certificados de una «maîtrise» llamada de cuatro certificados (Lingüística, Geografía,

(80) A punto de publicarse este libro, el *Boletín Oficial* publicaba, el 20 de enero de 1976, el Decreto reformando el segundo ciclo de estudios universitarios. El nuevo texto mantiene los dos diplomas del segundo ciclo: la licenciatura se obtiene tres años después del bachillerato, la "maîtrise" después de cuatro años. La definición de los estudios del segundo ciclo es en adelante diferente: «Dispensar una formación científica de alto nivel que prepare a los estudiantes a la vida activa y al ejercicio de responsabilidades profesionales»; esta "profesionalización" es el rasgo determinante de la reforma de los estudios del segundo ciclo hasta la actualidad orientados casi exclusivamente hacia la enseñanza.

Las Universidades deberán someter sus proyectos y programas de desarrollo a una habilitación del Secretariado de Estado para las Universidades, mientras que hasta ahora, las licenciaturas y "maîtrises" debían adecuarse al marco estricto (programas y horarios) de una reglamentación nacional. Se concederá la habilitación con el parecer de «grupos de estudios técnicos nacionales, correspondientes a los grandes sectores de actividad económica, social y cultural» e integrados en su mayoría por universitarios.

La licenciatura «sanciona una formación coherente y completa. Se concibe como un diploma terminal. Implica una formación que versa sobre los elementos fundamentales de una disciplina o de un grupo de disciplinas, bien una formación interdisciplinar, bien una formación con un objetivo profesional». La enseñanza dura un año, salvo casos particulares, y comprende entre 350 y 550 horas de formación. La posesión del diploma de estudios universitarios generales (DEUG), que sanciona los dos primeros años de estudios superiores es necesaria para acceder a los estudios de la licenciatura.

La "maîtrise" «sanciona bien una formación científica fundamental, bien una formación científica y tecnológica de objetivo profesional». Los estudios duran normalmente un año después de la licenciatura, estando comprendido el número de horas de enseñanza entre 350 y 550.

(81) La "maîtrise" es un diploma de enseñanza superior otorgado al finalizar cuatro años de estudios (dos años del primer ciclo —que es común a la licenciatura y a la "maîtrise"— y dos años para este segundo título). En Letras, el primer año de este segundo ciclo corresponde a la licenciatura. La "maîtrise" permite el acceso al tercer ciclo de estudios superiores, así como a las carreras de investigación.

Geografía Humana, Lógica, Psicología, Sociología, etc.);

- Las licenciaturas que no comportan la mención de ninguna disciplina.

En Ciencias existen también las mismas modalidades de licenciatura. Tanto en Ciencias como en Letras, el siguiente paso después de la licenciatura lo constituye la «maîtrise», normalmente adquirida después de dos años de estudios. Las categorías de «maîtrise» corresponden a las modalidades de la licenciatura: «maîtrises» que corresponden a las licenciaturas de enseñanza, «maîtrises» especializadas, «maîtrises» con o sin mención de disciplina, que se otorgan por la obtención de cuatro certificados de estudios superiores.

En Derecho y en Ciencias Económicas la licenciatura se obtiene en dos años.

6.3.3. EL TERCER CICLO

El tercer ciclo es un período de especialización sancionado por el doctorado. El *Boletín Oficial* publicó, con fecha 2 de mayo de 1974, varios Decretos que reorganizan los estudios del tercer ciclo y del doctorado en las disciplinas literarias, científicas, jurídicas y económicas. La elaboración se ha hecho siguiendo los procedimientos previstos por la Ley de Orientación de la Enseñanza Superior de 1968, después de consultar a la Conferencia de Presidentes de Universidad y al Consejo Nacional de la Enseñanza Superior e Investigación.

La preparación de estos textos legales se caracterizó por una oscilación entre la tradición centralizadora francesa y una tendencia contraria consistente en suprimir toda reglamentación para transferir el conjunto de las responsabilidades a las universidades. El resultado ha sido un compromiso entre estas dos tendencias.

La reorganización debe conducir a una armonización entre las ramas de estudios y los diplomas. La reforma de este tercer ciclo, fundado sobre la práctica de la investigación en equipo o en laboratorios, llevará a la asociación de un trabajo de investigación junto a una formación teórica complementaria.

El tercer ciclo supone dos clases de diplomas:

- Diplomas que se orientan hacia la investigación teórica (doctorado del tercer ciclo y doctorado de Estado);
- diplomas que tienen una finalidad más profesional (diploma de estudios superiores especializados, diploma de doctor-ingeniero).

Los nuevos textos definen la estructura general de la escolaridad del tercer ciclo: un primer año de estudios conduce a la obtención del *diploma de estudios superiores especializados* o a la obtención del *diploma d'études approfondies*, que abre el paso a la preparación del *doctorado de tercer ciclo: Diploma de estudios superiores especializados*.

Diploma de estudios superiores especializados

Se trata de un título nuevo creado a petición de los juristas, que estimaban que la rama del doctorado del tercer ciclo no correspondía a sus necesidades. Sancionará una formación de un año —después de la «maîtrise»— directamente orientada hacia la vida profesional y comprendiendo enseñanzas teóricas y prácticas.

Doctorado del tercer ciclo

El primer año de la preparación del doctorado del tercer ciclo será consagrado a un diploma *d'études approfondies*. La preparación de este diploma se hará en un grupo de investigación y comprenderá enseñanzas teóricas, que permitan la expansión de los conocimientos en la especialidad escogida y una iniciación a las técnicas de investigación.

Los candidatos que obtengan este diploma podrán, después de un año o dos de investigación, adquirir el doctorado del tercer ciclo. No existe doctorado del tercer ciclo en las disciplinas jurídicas y económicas: después del diploma *d'études approfondies* o el diploma de estudios superiores especializados, los candidatos prepararán directamente un doctorado de Estado.



Diploma de doctor-ingeniero

La preparación de este diploma se organizará siguiendo el mismo modelo que la del doctorado del tercer ciclo, pero podrá efectuarse en las escuelas públicas de ingenieros. Este título podrá ser otorgado por las universidades o las escuelas públicas de ingenieros habilitadas para entregar este diploma.

Doctorado de Estado

El texto legal precisa la necesidad de ser titular de un diploma francés o extranjero del nivel de la «maîtrise» para matricularse en los estudios de este doctorado, dejando a la Universidad el cuidado de apreciar los casos individuales. Con ello se quiere dejar a las universidades la posibilidad de admitir a candidatos que no tengan un curso universitario clásico (diploma de las grandes escuelas, títulos extranjeros, diplomas de otras disciplinas).

El grado de doctor del Estado se otorga para una de las ocho ramas siguientes: Derecho, Ciencias Económicas, Ciencias de Gestión, Ciencias Políticas, Ciencias, Letras y Ciencias Humanas, Teología católica, Teología protestante.

Pueden otorgar este título las universidades, los institutos nacionales politécnicos, el Instituto de Estudios Políticos de París, el Observatorio de París y los establecimientos públicos de enseñanza superior que hayan establecido una convención con algunos de los centros precedentes.

6.4. La orientación y la información de los estudiantes

Una de las líneas directrices más recientes de la política educativa francesa se encamina resueltamente hacia la introducción de mecanismos de información y orientación de los estudiantes. El perfeccionamiento de estos mecanismos, como uno de los principales imperativos del Ministerio de Educación Nacional, abarca desde los primeros años de la escuela hasta la Universidad. Los procedimientos de orientación fueron ya refor-

mados a nivel de la enseñanza secundaria (82), creándose, en 1974, 40 nuevos Centros de Información y Orientación (CIO) (83).

Paralelamente a la acción emprendida en la enseñanza secundaria, las autoridades educativas han elaborado un programa de conjunto de implantación en las universidades, de células de información y orientación de los estudiantes. A comienzos del año académico 1973-74 empezaron a funcionar estas células en 25 universidades. Su finalidad es acoger, informar y orientar a los estudiantes en materia de estudios, de carreras y de salidas profesionales. Su misión se extiende también a desarrollar las relaciones entre las universidades y los medios regionales profesionales para recoger todas las informaciones útiles sobre los empleos, estudiar el futuro profesional de los estudiantes y organizar períodos de formación en medios profesionales. Se trata de una innovación importante, que se generalizará progresivamente.

(82) El Decreto del 12 de febrero de 1973, reformando el procedimiento de orientación, introduce una mejor información para los alumnos, sus familias y el profesorado, fundando la elaboración de la decisión de orientación sobre un diálogo entre el equipo educativo y las familias.

(83) La Oficina Nacional de Información sobre las Enseñanzas y las Profesiones (ONISEP) y el Centro de Estudios y de Investigación sobre las Cualificaciones (CEREQ), desarrollan una labor excelente en el proceso de información escolar, a través de una red de difusión a escala nacional.

7. REFORMAS LLEVADAS A CABO DESDE 1970

El 12 de febrero de 1975, el Ministro de Educación Nacional presentó a la opinión pública sus proyectos «para la modernización del sistema educativo». El proyecto fue discutido ampliamente por la prensa, los delegados de los alumnos y las asociaciones de profesorado y padres de alumnos. Finalmente, el 11 de julio, la Asamblea Nacional y el Senado, pese a la oposición de la mayor parte de los sindicatos de profesores y en especial de la Federación de Educación Nacional y de los estudiantes, aprobaron una primera Ley relativa a la educación en base al citado proyecto de M. Haby. La puesta en marcha de la reforma se completará con dos elementos importantes: la Ley de Profesorado y la de Centros Docentes.

7.1. El «proyecto de reforma Haby»

El proyecto de reforma de M. Haby afecta a la totalidad del sistema educativo, desde la escuela maternal al examen de bachillerato.

La reforma se asienta sobre una tesis psicopedagógica clara: las diferencias de éxito escolar entre los alumnos se deben sobre todo a diferencias individuales en el ritmo de madurez. El sistema escolar no debe, pues, pretender imponer una trayectoria idéntica a todos los alumnos, sino adaptar el ritmo de aprendizaje a las capacidades individuales.

Se trata, por tanto, de unificar los contenidos de la enseñanza para que todos los alumnos se beneficien de los mismos programas, al tiempo que de diversificar la duración teórica de los ciclos para que cada uno pueda asimilarlos a su ritmo.

Los puntos principales del proyecto de reforma son los siguientes:

Respecto a las primeras fases de la formación, se trata de desarrollar la enseñanza preescolar y de mejorar su articu-

lación con la escuela elemental. Por otro lado, el inicio de la escolaridad obligatoria se rebaja de los seis a los cinco años. Entre los cinco y los seis años los niños podrán ingresar en la escuela maternal sin que ésta tenga que modificar su sistema pedagógico o sus objetivos o en la escuela elemental cuando tengan la madurez suficiente.

La formación primaria se imparte en la escuela elemental, que se dedicará fundamentalmente a la enseñanza de la lectura, a la expresión oral, numeración, cálculo, dibujo, etc., así como a desarrollar la formación lógica, el espíritu de observación, la imaginación, etc.

Una vez adquirida esta formación primaria, todos los jóvenes franceses deberán poder acceder a conocimientos de tipo secundario, es decir, ligados a un más elevado nivel de abstracción y de juicio e incorporando nuevas categorías de disciplinas: idiomas extranjeros, nociones científicas, económicas, etc.

Entre la formación fundamental del primer grado y los estudios especializados impartidos en los liceos, el *colegio* constituye, en este nuevo sistema educativo, una escuela media abierta a todos los alumnos. Estos nuevos colegios sustituirán a los actuales CES (Colegios de Enseñanza Secundaria) y los CEG (Colegios de Enseñanza General).

Los colegios, en los que los alumnos permanecen desde los once/doce años hasta los quince/dieciséis, comprenden dos ciclos con una duración de dos años cada uno:

- El ciclo común (primero y segundo año o clases de sexto y quinto). Al término de este ciclo se entregará a los alumnos un diploma de ciclo común certificando los resultados obtenidos.
- El ciclo de orientación (tercero y cuarto año o clases de cuarto y tercero). Al final del cuarto año, el «*brevet des collèges*» acreditará los resultados obtenidos. Se concederá por un tribunal provincial a la vista del libro escolar que contiene los resultados de la evaluación permanente y de un examen simple.

Esta formación secundaria impartida en los colegios tiene como primer objetivo consolidar los conocimientos adquiridos

en la escuela elemental y, en segundo, incorporar nuevos elementos de cultura que permitan proseguir estudios ulteriores más diferenciados.

A la salida del colegio los alumnos tienen tres posibilidades:

- Ingresar en un liceo de enseñanza general para preparar el bachillerato o el «*brevet de technicien*».
- Ingresar en un liceo de enseñanza profesional para preparar un CEP (84), un CAP (85) o un BEP (86).
- Ingresar en primer año de aprendizaje (en los centros de formación de aprendices) o en las empresas. ✓

En el ámbito de la formación profesional la innovación más llamativa es la creación de los liceos de enseñanza profesional que sustituyen a los actuales CET (Colegios de Enseñanza Técnica). Estos liceos acogen a los alumnos a la salida del cuarto año de los colegios (87) y proporcionan las enseñanzas técnicas encaminadas a los distintos títulos de formación profesional: BEP y CAP preparados en dos años y CEP preparado en un año.

Los liceos de enseñanza general absorberán a los actuales liceos clásicos y modernos y a los liceos técnicos.

La duración de los estudios en estos liceos de enseñanza general es de tres años. Los dos primeros años se consagrarán a la adquisición de un núcleo de cultura general esencial para todo alumno con independencia de la especialización por la que opte más adelante, ofreciendo así una base de formación común a los alumnos que se orienten más tarde, ya sea a los estudios generales o a los estudios tecnológicos, rompiendo las barreras que separaban aún estos tipos de formación. A nivel del tercer año se introduce ya un cierto grado de

(84) Certificado de estudios profesionales.

(85) Certificado de aptitud profesional.

(86) Brévet de estudios profesionales.

(87) Se ha previsto la posibilidad de que algunos alumnos prefieran dejar el colegio antes del 4.º año, en cuyo caso podrán ser admitidos, excepcionalmente, en una sección preprofesional de los liceos profesionales para preparar un CAP.

especialización en la formación en función de los estudios ulteriores previstos.

Al término del tercer año de los liceos se expedirá el diploma de bachillerato a los alumnos que hayan aprobado al menos en cuatro opciones. Para otorgar este título se formará un tribunal académico que será quien juzgue la preparación del alumno en función de los resultados de la evaluación permanente, reflejados en el libro escolar y de los resultados de las pruebas terminales.

Las líneas generales de este proyecto han sido recogidas en la Ley de 11 de julio de 1975, no sin algunas modificaciones importantes con respecto a las propuestas iniciales de M. Haby, tales como la iniciación de la escolaridad obligatoria que quedará fijada a los seis años, en vez de cinco, como pretendía el proyecto, y el mantenimiento de la Filosofía como asignatura obligatoria en la clase terminal.

7.2. La Ley de 11 de julio de 1975

Esta Ley, aprobada por la Asamblea Nacional y el Senado, supone la culminación de toda una cadena de intentos de reforma del sistema educativo francés iniciada por M. Edgar Faure en 1968 y continuada por O. Guichard en 1972 y M. Fontanet en 1974. Es la primera vez, desde el advenimiento de la V República, que el Parlamento ha votado una Ley referente a la organización de la enseñanza secundaria. Las anteriores reformas se habían llevado a cabo sin la intervención parlamentaria: así, la prolongación de la escolaridad obligatoria hasta los dieciséis años fue adoptada, en 1959, por Orden Ministerial y las medidas posteriores, la creación de un ciclo de orientación, también en 1959, y la de los colegios de enseñanza secundaria, en 1963, se llevaron a cabo por Decreto.

La Ley que nos ocupa tiene por objeto definir la finalidad y modernizar la organización del sistema educativo:

1) Clarifica la organización escolar. La innovación esencial consiste en ofrecer a lo largo de la escolaridad obligatoria, que queda definitivamente fijada entre los seis y los dieciséis años, un programa único de formación. Las clases maternas imparten a los niños entre dos y seis años una formación de iniciación. La escuela elemental proporciona a los niños, a partir de los cinco/seis años de edad, una formación permanente de cinco o seis años de duración. Los colegios imparten una formación secundaria con un programa unificado repartido en cuatro años. Los liceos prolongan esta formación mediante la preparación de un CAP o de un BEP, o la preparación en tres años de un BT o del bachillerato de enseñanza secundaria.

2) Favorece la igualdad de oportunidades. El acceso de todos a los diferentes niveles de la escolaridad obligatoria será perfeccionado por el aumento del número de clases profesionales, por la duración del curso preparatorio, por la apertura de posibilidades de paso de una vía escolar a otra, así como por las acciones de adaptación profesional ofrecidas a los alumnos que dejan sus estudios sin haber seguido una enseñanza profesional.

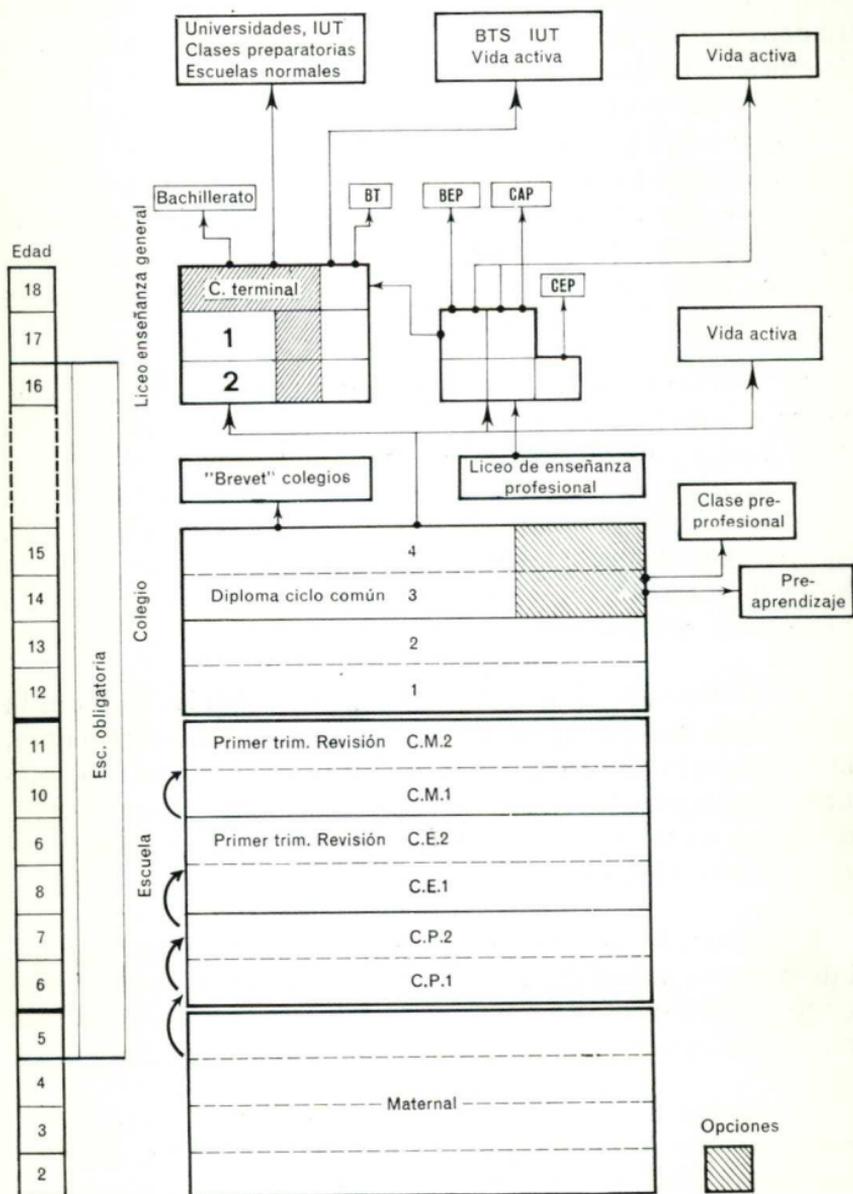
3) Define una formación sólida y equilibrada. Procura la enseñanza de la lengua francesa y de un idioma extranjero, la adquisición de los conocimientos suficientes en matemáticas y la formación intelectual. Las escuelas, colegios y liceos, disponen de un margen de autonomía en la organización y el contenido de las formaciones.

4) Potencia la enseñanza técnica y profesional con la introducción de actividades manuales y técnicas en las clases de los colegios y la integración de los estudios profesionales en el conjunto de las formaciones del segundo ciclo.

5) Reconoce la existencia de la comunidad escolar formada por los profesores, los alumnos y sus padres, incorporando así a la familia a una participación más activa en el funcionamiento del sistema educativo.

CUADRO 18

Estructura actual del sistema educativo francés



Tomado de *Le Monde de l'Education*, núm. 4, marzo de 1975.

8. LA ADMINISTRACION DE LA EDUCACION

8.1. Introducción

En el preámbulo de la Constitución de 1946 se recoge el siguiente principio, confirmado explícitamente por la vigente Constitución de 1958: «L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque est un des devoirs de l'Etat».

La educación es, pues, considerada en Francia como un servicio público cuya gestión corresponde al Gobierno y, en particular, al titular de su Ministerio de Educación (88).

Esta gestión se entiende encaminada al cumplimiento de los objetivos que, en materia educativa, son señalados por la Constitución o por disposiciones de rango ordinario y, para ello, dispone de una estructura administrativa y de unos medios de índole diversa, cuya administración le corresponde igualmente.

8.2. Estructura administrativa

La administración educativa francesa, como la de los restantes sectores de actividad gubernamental, ha estado, tradicionalmente, fuertemente centralizada, aunque recientemente se tiende a una progresiva desconcentración funcional. En sentido vertical pueden distinguirse dos tipos de servicios: los *servicios centrales*, asimilables a nuestra administración central, a quienes corresponde la preparación de las decisiones a adoptar en materia de política educativa, la coordinación de las actividades educativas y, en definitiva, su impulso y control, y los *servicios regionales y departamentales*, asimilables a la administración periférica española, a quienes corresponden

(88) No obstante, diversas enseñanzas dependen de otros Ministerios. Así, las enseñanzas de las materias relacionadas con la agricultura o la ganadería están organizadas por el Ministerio de Agricultura, la enseñanza de la ingeniería naval por el Ministerio de Marina, etc.

las tareas de ejecución y gestión en el ámbito de sus respectivas circunscripciones territoriales.

8.2.1. LA ADMINISTRACION CENTRAL

A nivel central, el Ministro está secundado por una serie de directores generales, subdirectores, comisiones y comités de diversa índole, así como por varios órganos consultivos. Su número, denominación y ámbito de competencia han sido objeto de frecuentes modificaciones en busca de una mayor eficacia o de ajustes funcionales a la vista de las directrices de la política educativa seguida en cada momento.

8.2.1.1. *Sus orígenes*

Se remontan a los servicios de Instrucción creados durante la Revolución de 1789. Fue, no obstante, Napoleón quien dotó a estos servicios de una verdadera estructura al crear en 1806 la Universidad Imperial, corporación pública a quien se confirió un verdadero monopolio educativo. La Restauración mantuvo el mismo sistema, con la salvedad de sustituir al Gran Maestro, que Napoleón colocó a su frente, por un Consejo dependiente del Ministerio del Interior.

Se inicia así la andadura de la administración educativa francesa que conocerá a lo largo del siglo XIX y primera mitad del XX un lento pero constante desarrollo hasta alcanzar el lugar prominente que, por su envergadura, ocupa en la actualidad. Fechas importantes son: la instauración de la instrucción pública como Ministerio (1828); la creación de las primeras direcciones generales (1882); la atribución al Ministerio de las enseñanzas de carácter técnico (1920) y la sustitución de su primitivo nombre por el de Ministerio de Educación Nacional (1932), fecha, por otra parte, trascendental, pues marca un cambio profundo en el concepto mismo de la enseñanza y, por lo tanto, de las funciones a realizar por la administración. Hasta esta fecha, en general, se puede afirmar que el Ministerio se preocupaba más por la educación de las élites que por

una elevación integral del nivel educativo de las masas. La enseñanza se concebía como superposición de órdenes sin comunicación entre ellas. Esta concepción se reflejaba en la estructura administrativa, caracterizada por una organización fuertemente vertical y compartimentada.

8.2.1.2. En 1944 (89), con la *reforma* realizada por *M. Capitant*, puede decirse que se inicia la historia moderna del «Ministère de l'Education Nationale». El Ministerio se estructura en cuatro grandes direcciones generales: Enseñanza, Educación Física y Deportes, Artes y Letras y Arquitectura, a las que se unían el Centro Nacional de Investigación Científica y la Dirección de Administración General, cuyo papel era proporcionar al Ministro una visión de conjunto sobre las actividades de su Ministerio. Esta estructura responde a la consideración como función del Ministerio de la conservación, enriquecimiento y transmisión del conjunto de valores que constituyen la civilización y la cultura.

La Dirección General de Enseñanza —la más interesante desde el punto de vista de la evolución posterior del Ministerio, se subdividió en seis direcciones: Enseñanza de Primer Grado, Enseñanza de Segundo Grado, Enseñanza Técnica, Enseñanza Superior, Higiene Escolar y Universitaria y Movimientos Juveniles y Educación Superior. Esta estructura, aunque vertical todavía, tiene el mérito de haber buscado una coordinación de las actividades de las direcciones de enseñanza, rompiendo así con la compartimentación antes aludida, mediante su integración, como un todo unitario, en una superdirección.

8.2.1.3. Con modificaciones de escasa importancia se mantendrá este esquema durante la IV República. Por el contrario, la V República, desde su implantación, aportará grandes modificaciones orientadas en una doble dirección. Por un lado, un concepto más restringido de las funciones del Ministerio (instruir, educar e investigar) lleva, de forma progresiva, a desgajar del ámbito de su competencia gran parte de las acti-

(89) Ordenanza de 20 de noviembre de 1944 y Decreto de 18 de agosto de 1945.

vidades no propiamente educativas antes integradas en él: las direcciones generales de Artes y Letras y de Arquitectura, constituidas en Ministerio independiente en 1959; las actividades encomendadas a la dirección general de Educación Física y Deportes, parcialmente abandonadas tras sucesivas reorganizaciones; las cuestiones relativas a higiene escolar y universitaria, transferidas al Ministerio de la Salud Pública en 1964.

Por otro lado, la introducción en la administración pública de los principios del moderno «management», así como el fracaso del intento de lograr una coordinación entre las direcciones de los diferentes tipos de enseñanza mediante su integración en una «superdirección» (la falta de medios para imponer su autoridad hizo fracasar a los dos únicos titulares de la Dirección General de Enseñanza), pusieron de manifiesto la necesidad de una reestructuración radical de los servicios centrales. En este sentido, los grandes intentos realizados hasta la fecha han sido: la reforma Joxe (1960), las reformas Fouchet (1963 y 1964), la reforma Guichard (1970), la reforma Fontanet (1973) y la reforma Haby (1974 y 1975). Existió además un quinto proyecto, debido a Faure, que no llegó a ser llevado a la práctica.

Debe añadirse, por último, que esta serie de reformas tienen como principal justificación el adecuar las estructuras a la reforma educativa emprendida con carácter programático por la V República.

8.2.1.4. *La reforma del Ministro L. Joxe (Decreto de 1 de junio de 1960).*

Rasgos característicos de esta reforma son la potenciación de la figura de las direcciones, cada una de las cuales ve fijados, por primera vez, sus objetivos, atribuciones, delimitaciones y competencias; la aparición de una cierta distinción entre objetivos y medios a la hora de distribuir competencias entre las diferentes direcciones, y la implantación de un modo de funcionamiento en parte de su estructura.

8.2.1.5. *La reforma del Ministro Chr. Fouchet* (Decretos 15 de octubre y 18 de noviembre de 1963, y 14 de mayo y 7 de diciembre de 1964).

Esta reforma, llevada a la práctica en sucesivas fases, introdujo sobre todo dos novedades importantes: la figura del Secretario General y la adopción de criterios marcadamente funcionalistas en la estructuración de los servicios.

Con las dos primeras disposiciones citadas se crea la Secretaría General insertándola en la antigua estructura y se la dota de medios propios. Con las dos últimas se modifica la estructura de los servicios centrales.

La creación del Secretario General supone un nuevo intento de coordinación entre las distintas direcciones, mediante el establecimiento de un estadio intermedio, entre ellas y el Ministro. Se le atribuyó el conocimiento de la coyuntura educativa, la previsión de las condicionantes futuras, la planificación de las respuestas adecuadas, la coordinación de la actividad de los restantes servicios, y, en suma, la preparación de las decisiones políticas. Para evitar el fracaso de la «superdirección de Capitant en 1944, se la dotó de amplios medios de acción, adscribiéndole los siguientes servicios: servicio central de estadísticas y coyuntura (recopilación de información y estudio coyuntural), servicio de planificación escolar y universitaria (previsión y planificación), servicio de presupuestos y asuntos económicos (concreción de la planificación), Secretaría de los servicios de inspección general (coordinación), Asesoría jurídica (coordinación legislativa), Secretaría del Consejo Superior de Educación Nacional (coordinación), Secretaría permanente del Comité de coordinación de la investigación (coordinación política científica).

Por lo que respecta a las direcciones, quedaron estructuradas de la forma siguiente:

- Dirección de pedagogía, enseñanza escolar y orientación que integra, estructuradas de forma funcional, a las antiguas direcciones por grados de enseñanza. Se subdividía en tres servicios: *servicio de estudios pedagógicos* (de nueva creación), *servicio de enseñanzas* y *servicio de organización y gestión de los centros escolares*.

- Dirección de personal de enseñanza general, técnica y profesional, también de nueva creación; constituye el primer intento de organización funcional de la gestión de personal, aun cuando todavía queda limitada al personal docente de ciertos niveles.
- Dirección de enseñanza superior, encargada de la organización y gestión de los centros de enseñanza superior, del establecimiento del régimen de estudios y exámenes y de la gestión del personal universitario.

Junto a ellas se mantienen las ya clásicas direcciones de medios y de relaciones: dirección de servicios administrativos y sociales, dirección de equipamiento escolar, universitario y deportivo, dirección de bibliotecas y lectura pública y dirección de cooperación.

Desprovistas de los elementos que les habían permitido mantener su autonomía e independencia (1944) o definir al menos su propia política (1960), estas direcciones, con la sola excepción de la de enseñanza superior, quedaron reducidas al carácter de meros servicios técnicos encargados de la ejecución de tareas de gestión. Al mismo tiempo, la Secretaría General, concebida como elemento ágil y de apoyo, fue convirtiéndose, por absorción de funciones y desarrollo de estructuras, en un aparato sobrecargado, lento para la acción y obstáculo para la movilidad cambiante de la decisión política.

8.2.1.6. *La reforma del Ministro O. Guichard* (Decreto de 19 de marzo de 1970 y Orden de ejecución de 14 de mayo).

La llegada al Ministerio de E. Faure pone fin a la existencia de la Secretaría General; dimitido su titular, no se procedió a efectuar ningún nuevo nombramiento, agregándose los servicios dependientes de ella al Gabinete del Ministro, en tanto se estudiaba una nueva reorganización. Esta nueva reorganización no llegaría a ser llevada a la práctica y sería su sucesor, O. Guichard, quien emprendería la tarea de buscar nuevos moldes para el desarrollo de la actividad administrativa.

Los fallos evidenciados por las estructuras verticalistas (compartimentación) y funcionalistas (dispersión, falta de coherencia y de altura política) hicieron a Guichard optar por una tercera solución: una estructuración mixta basada en una distinción entre objetivos y medios.

La definición de los objetivos y el establecimiento de las condiciones generales para su consecución se encomienda a las direcciones de objetivos, confiadas a directores delegados: director delegado para las enseñanzas superiores y la investigación, director delegado para la enseñanza elemental y secundaria y director delegado para la orientación y la educación permanente.

Junto a ellos, y con la misión de administrar los medios requeridos en función de los objetivos fijados, se alinean siete direcciones de medios: equipamiento; bibliotecas y lecturas públicas; personal docente; universidades y centro de enseñanza superior e investigación; centros de enseñanza elemental y secundaria; asuntos presupuestarios y financieros, y administración general y asuntos sociales.

Una última dirección, la dirección de previsión, es el órgano de pilotaje. Tiene como misiones la producción y análisis de la información necesaria para la concepción y puesta en marcha de la política educativa, la previsión, planificación y programación, y la regionalización de la acción administrativa.

Se prevé además la existencia, con funciones similares a las direcciones de objetivos, de directores de programas (programa de relaciones internacionales, programa de investigación pedagógica...) cuya misión es fundamentalmente encargarse de sectores de actividad concreta en un momento dado.

Para la coordinación se utiliza también una fórmula nueva, el Consejo de dirección, órgano colegiado en el que participan todos los interesados, es decir, los titulares de las direcciones.

8.2.1.7. *La reforma de J. Fontanet*

La estructura implantada en 1970 aportó una serie de mejoras importantes respecto de la situación anterior. Sobre todo «permitió la preparación de programas generales de

actuación del Ministerio, un análisis más profundo de las necesidades del sistema educativo y prestar una mayor atención a los problemas de la gestión» (90).

No obstante, tres años de experiencia pusieron de manifiesto la posibilidad de, respetando los principios que inspiraron la reforma Guichard, introducir ciertos retoques. Estas modificaciones fueron llevadas a la práctica mediante el Decreto de 21 de mayo de 1973 y la Orden de ejecución de 9 de julio de 1973.

Los tres principales defectos apreciados en el funcionamiento de la estructura de 1970 fueron: la existencia de un director de objetivos para cada nivel de enseñanza, lo que dificultaba la visión de conjunto y la formulación de opciones de reforma coherentes para la totalidad del sistema educativo; la sobrecarga que para estas direcciones suponía el tener no sólo que preparar los proyectos, sino también velar por su ejecución, lo que hacía bascular su atención hacia esta segunda función en detrimento de la primera, y, por último, la correspondencia de un director de medios por cada director de objetivos, lo que suscitó cierta confusión entre sus respectivas responsabilidades.

Consecuentemente la reforma de 1973 estuvo orientada primordialmente a corregir estas anomalías. Así, las tres direcciones de objetivos se fusionan en una, la *Dirección delegada para los objetivos*, cuyas funciones eran las de examinar los principales problemas del sistema educativo, proponer al Ministro opciones de reforma y establecer los programas generales de actuación.

Las direcciones de medios se convirtieron en direcciones de proyectos y medios con una función nueva: la aplicación de los proyectos una vez aprobadas por el Ministro las opciones de reforma propuestas por la dirección de objetivos. Y, por último, se estableció la posibilidad de nombrar jefes de proyectos con la misión de desarrollar las propuestas de reforma aprobadas, establecer su calendario de aplicación y las previsiones necesarias. Estos jefes de proyecto estaban

(90) «Les informations du Ministère de l'Éducation Nationale». Revista *L'Éducation*, 24 de mayo de 1973.

normalmente sometidos a la autoridad de los directores de proyectos y medios, aunque, en caso de reformas cuya transcendencia afecte a la totalidad del sistema, podrían, al menos en las etapas iniciales, adscribirse al director delegado para los objetivos.

Además de estas modificaciones de carácter general, se establecieron ciertos retoques menos importantes en la estructura de 1970. Entre ellos destacan: la aparición de una dirección de proyectos y medios para la educación permanente, con lo que el número de éstas se eleva a ocho; la conversión de la Dirección de previsión en el Servicio de información económica y estadística, distribuyéndose parte de sus antiguas atribuciones entre las direcciones que se mantienen e incluyendo, con carácter de novedad, una unidad de evaluación de resultados del sistema educativo; la integración de todas las actividades de prensa y relaciones públicas en un Servicio de prensa y de información; la creación del Servicio de asuntos internacionales, y la creación, en el seno de la dirección de enseñanza elemental y secundaria, de dos directores adjuntos encargados, respectivamente, de la gestión de los centros y de la coordinación y asesoría en materia de enseñanzas tecnológicas.

Con estas modificaciones se pretendía que los servicios centrales del Ministerio pudieran hacer frente a una misión concebida como gestión de la innovación y del cambio y, al mismo tiempo, que la intensificación de la información y de la evaluación de resultados permitiera mantener e incrementar la descentralización y la desconcentración «a fin de convertir progresivamente a los centros en el marco fundamental de la vida y el trabajo pedagógicos...» (91).

8.2.1.8. *La organización actual*

La llegada a la Presidencia de la República de Giscard d'Estaigne y la constitución del primero de sus Gobiernos trajo consigo una modificación de indudable entidad en el

(91) «Les informations du Ministère de l'Education Nationale». Revista *L'Education*, 24 de mayo de 1973.

ámbito de la administración educativa: el nombramiento de un Secretario de Estado autónomo para la enseñanza universitaria.

Esta ruptura en la unidad de gestión de la educación en momentos en que más que nunca se afirma la unidad del proceso educativo y la interrelación de todos sus niveles, ha sido justificada por la «especialidad evidente de la enseñanza superior, tanto por sus objetivos y el contenido de su formación, como por su relación con la investigación y la autonomía de sus centros» (92), y considerada como «prolongación lógica de la autonomía reconocida a las universidades por la Ley de Orientación de la Enseñanza Superior» (93).

A la nueva Secretaría de Estado le corresponde, pues, el ejercicio de todas las atribuciones, conferidas antes al Ministerio de Educación, relativas a los centros de enseñanza superior e investigación (universidades, institutos universitarios de tecnología, grandes escuelas, Centro Nacional de Investigación Científica —CNRS—) y las bibliotecas.

El Ministerio de Educación mantiene el resto de sus antiguas competencias, es decir, las que hacen referencia a la enseñanza preescolar (para la que ha sido nombrado un Secretario de Estado delegado adjunto al Ministro), elemental, secundaria, tecnológica y clases preparatorias para el acceso a las grandes escuelas.

La coordinación entre ambas administraciones se asegura por la creación de una oficina de enlace y por la utilización por la Secretaría para las Universidades de Servicios Propios del Ministerio. La proximidad en el tiempo de esta reforma impide considerar hasta qué punto estas medidas permitirán evitar la ruptura entre ambos sectores de la administración educativa y si se podrá mantener la deseable intercomunicación en materias que afectan a ambos, tales como el bachillerato, la formación del profesorado, etc.

(92) De las declaraciones del Ministro de Educación francés, M. René Haby, en rueda de prensa celebrada el 13 de junio (*Le Monde*, 15 de junio de 1974).

(93) De las declaraciones del Secretario de Estado autónomo para las universidades, M. Jean Pierre Soisson, en rueda de prensa celebrada el 20 de junio (*Le Monde*, 22 de junio de 1974).

Por lo que respecta a sus estructuras orgánicas fueron fijadas primitivamente por dos Decretos de 27 de junio de 1974, desarrollados por sendas Ordenes de ejecución de 5 de julio. Posteriormente, en 1975, se introdujeron algunas modificaciones —Decretos de 23 de julio y 7 de agosto, Ordenes de desarrollo de 3 y 21 de octubre—, cuyo objeto fundamental fue subsanar la supresión en 1974 de la dirección especializada en materia de personal.

En líneas generales la estructura actual del Ministerio es la siguiente (94):

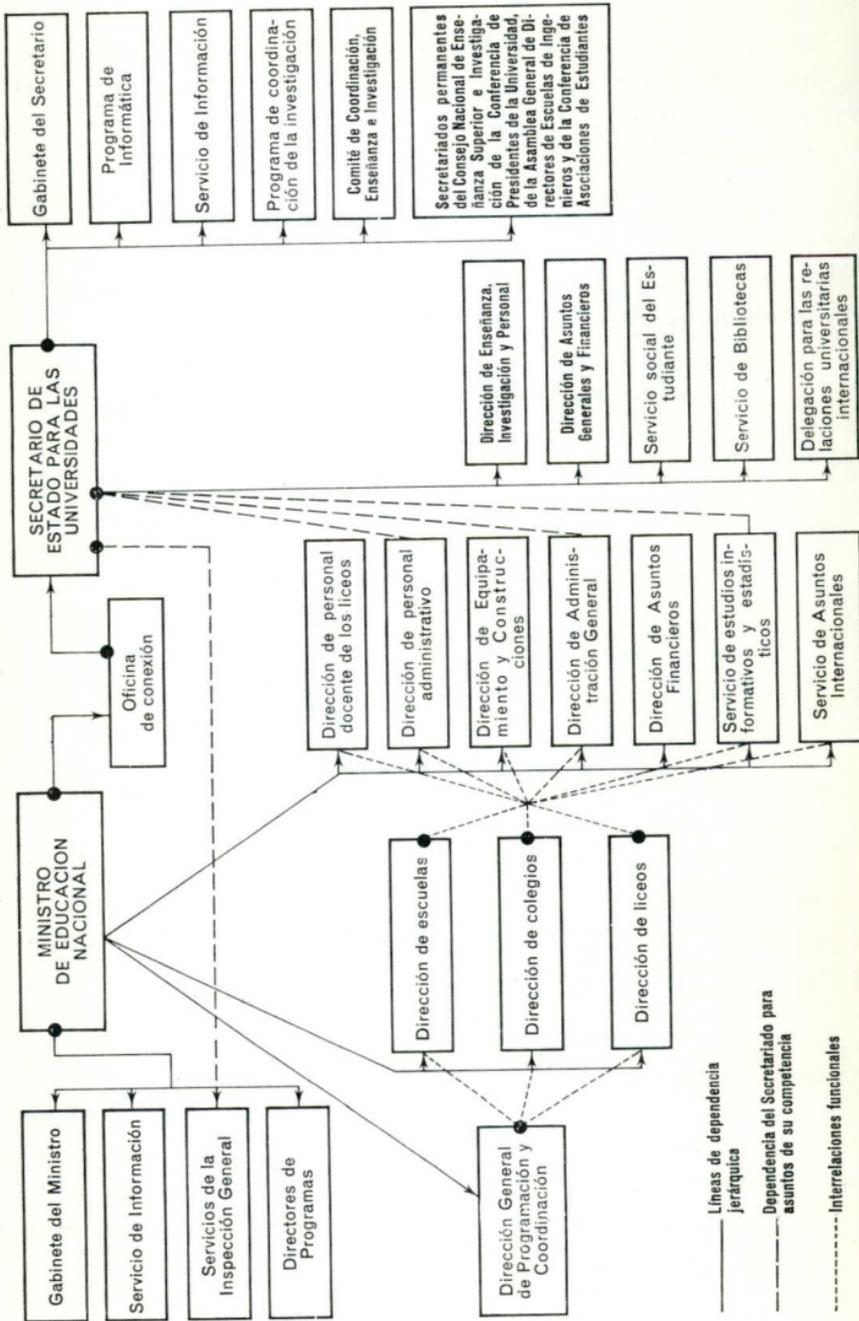
- Dirección general de programación y de coordinación (antigua dirección delegada para los objetivos), encargada de la elaboración del plan general de actividades del Ministerio, de la coordinación de los estudios y de las investigaciones necesarias para la definición de la política educativa y la evaluación e impulso de las actividades encaminadas a su realización (95).
- Dirección de escuelas, dirección de colegios y dirección de liceos (preescolar y primaria, primer ciclo de secundaria y segundo ciclo y enseñanza tecnológica respectivamente), encargadas, cada una de ellas en el ámbito de su competencia, de la elaboración de la política edu-

(94) Véase organigrama en cuadro 19.

(95) El papel de esta dirección se ha potenciado extraordinariamente, convirtiéndose de hecho en el órgano de pilotaje de toda la actividad ministerial. Posiblemente éste ha respondido al convencimiento de la necesidad de un órgano que proporcionará la necesaria visión de unidad en la programación, ejecución y evaluación de la política educativa. A tal efecto, en la Orden de ejecución de 21 de octubre de 1975 se le encarga (Art. 3) expresamente «asegurar la coherencia necesaria en la definición y ejecución de la política de Educación», y como funciones concretas:

- Anima y coordina los estudios, investigaciones y acciones de las direcciones y servicios del Ministerio. A tal efecto, los responsables de las mismas participan en las reuniones de coordinación que aquél organiza periódicamente.
- Es responsable del establecimiento de los programas de estudio e investigación en materia pedagógica y tecnológica.
- Coordina las inversiones, prepara la política de ordenación territorial. A tal efecto realiza estudios sobre los aspectos económicos, sociales y regionales del desarrollo educativo.
- Establece el programa general de actividades del Ministerio. Este programa es plurianual, revisable cada año y sirve como guía para la preparación de los presupuestos.
- Es responsable de la preparación de las secciones del plan de desarrollo económico y social que afectan al ámbito de competencia del Ministerio.

CUADRO 19



cativa, su ejecución y la gestión de los medios que les son adscritos.

- Direcciones de: personal docente de los liceos; personal administrativo; equipamiento y construcciones; administración general; asuntos financieros, con las atribuciones ya conocidas.
- Servicio de estudios informativos y estadísticos, servicio de asuntos internacionales y servicio de información.
- Por último, podrán nombrarse «encargados de programas» dependientes directamente del Ministro para asegurar la debida atención y coordinación entre las distintas direcciones en campos concretos de actividad (informática, enseñanzas tecnológicas, etc.).

La Secretaría de Estado para las universidades, por su parte, se estructura en:

- Dirección de enseñanza superior e investigación, competente en todas aquellas cuestiones relativas al funcionamiento de los centros de enseñanza superior (contenido de las enseñanzas, investigación y personal).
- Dirección de asuntos generales y financieros, encargada de la planificación de la carta universitaria, el presupuesto, equipamiento y funcionamiento administrativo y financiero.
- Servicio de Bibliotecas, con sus antiguas competencias cuando estaba adscrita al Ministerio.
- Servicio de vida del estudiante y acción social universitaria.
- Delegación para las relaciones universitarias internacionales.

Se adscriben igualmente a la Secretaría los servicios administrativos de los órganos consultivos, comisiones y comités cuya competencia se extienda predominantemente a materias propias de su competencia, así como la inspección general en el cumplimiento de aquellas funciones que le sean propias.

Por otra parte, dependen también de la Secretaría de Estado para aquellos asuntos de su competencia: la dirección de personal administrativo, la dirección de administración general y el servicio de estudios estadísticos.

8.2.2. LA ADMINISTRACION PERIFERICA

A nivel de circunscripciones territoriales la administración educativa está encomendada a una serie de servicios encargados genéricamente de asegurar el buen funcionamiento de la educación, como servicio público, en el ámbito territorial que les es propio. Comúnmente reciben el nombre de «Administration académique» (96), debido a ser el rectorado, máxima autoridad educativa de la Academia, el único organismo que ostenta jurídicamente el carácter de representante del Ministerio de Educación. No obstante, pueden distinguirse dentro de estos servicios dos niveles distintos: los propiamente «académicos», con competencia en toda la región, y los «departamentales», cuya competencia se extiende únicamente a un departamento.

8.2.2.1. *La Administración regional*

El rector es, bajo la autoridad del Ministro de Educación, el jefe de todos los servicios de enseñanza de la «Academia». Sus atribuciones son muy generales y desde hace algunos años, en especial desde 1962, aumentan constantemente debido a las medidas adoptadas en materia de desconcentración. Con carácter general puede decirse que le corresponden las siguientes funciones: representar al Ministro y ejecutar sus decisiones; presentarle informes y propuestas sobre materias propias de su competencia; dirigir, organizar y adoptar ciertas decisiones en materia educativa dentro de la «Academia»; administración y gestión educativa; control, supervisión e inspección, y, por último, la presidencia de las diferentes asambleas y comisiones educativas de su distrito.

Concretamente, y para cada nivel de enseñanza, le corresponde:

(96) El adjetivo «académica» hace referencia a las «Academias», circunscripción territorial creada por Napoleón, de carácter educativo. Su número y configuración ha atravesado innumerables vicisitudes. En la actualidad su número es de 25 y se han hecho coincidir en líneas generales con el territorio de la «región», división establecida a partir de 1964 en un intento de unificar y coordinar la actuación de los diversos servicios administrativos en áreas territoriales de características homogéneas.

- Enseñanzas de primer grado: apertura y clausura de las escuelas, nombramiento de profesores, adopción de medidas disciplinarias graves y vigilancia del mantenimiento de los métodos de enseñanza en vigor.
- Enseñanzas de segundo grado: dirección y supervisión de los centros desde el punto de vista pedagógico, administrativo y financiero; nombramiento de ciertas categorías de funcionarios; gestión de ciertas cuestiones de personal, y ordenación de gastos de funcionamiento.
- Enseñanza superior: desde la aprobación de la Ley de Ordenación Universitaria de 1968, el rector es el «canciller» de todos los centros universitarios ubicados en la «Academia»; representa al Ministro en todos los órganos estatutarios de los centros públicos de carácter científico y cultural, pudiendo, en casos de gravedad, suspender sus acuerdos. Por otra parte, controla de forma permanente todas las formas de vida universitaria, estando facultado para inspeccionar todos los centros.

Por lo que respecta a la enseñanza privada, está sometida a su autorización la apertura de los centros con este carácter y ejerce el control pedagógico de los incluidos en la categoría de concertados.

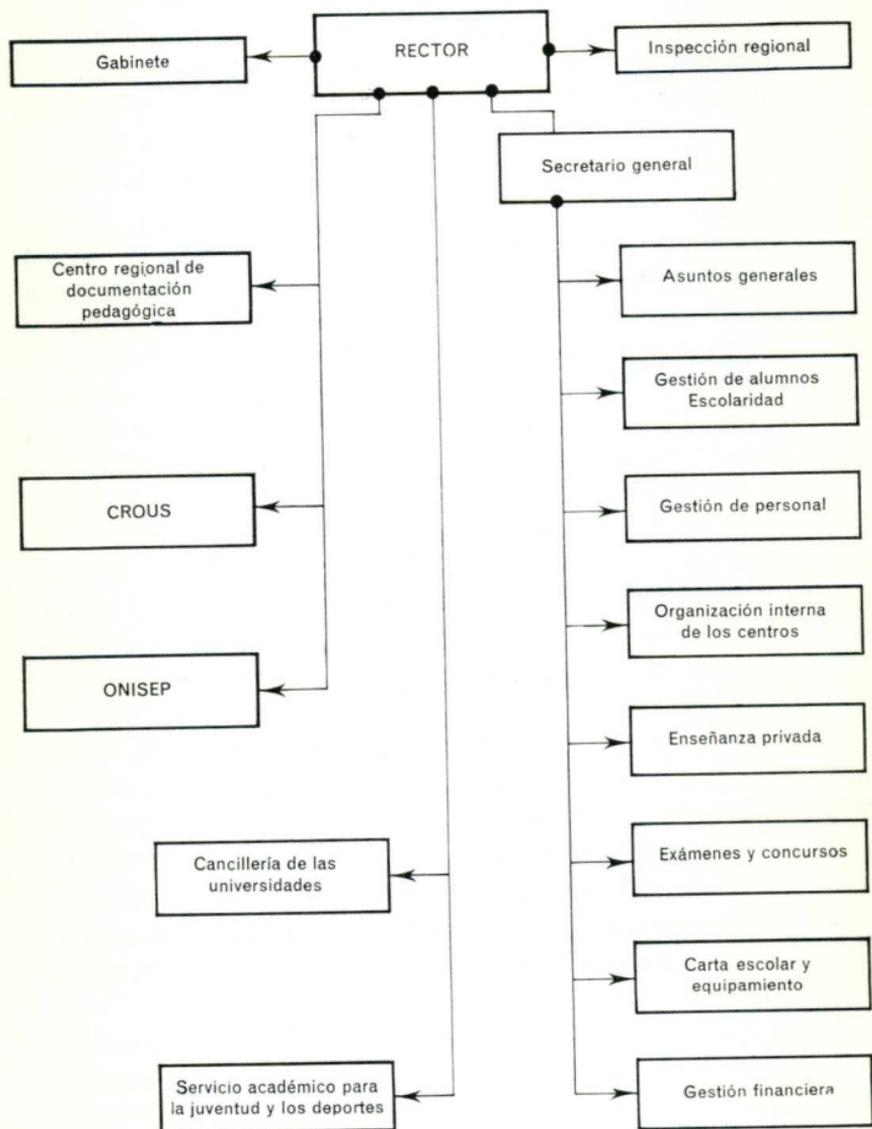
Para el cumplimiento de estas funciones, el rector cuenta con una serie de *servicios*. Estos servicios, aunque puedan presentar ciertas variaciones entre las distintas «Academias», se estructuran con carácter general de la siguiente forma (97):

- Gabinete del rector.
- Servicios «verticales»: Cancillería de las universidades y de los Centros de enseñanza superior, y Servicio de juventud y deportes.
- Servicios administrativos («horizontales»). Colocados bajo la autoridad de un Secretario General existen las siguientes divisiones: asuntos generales, escolaridad, exámenes y concursos, gestión de personal centros

(97) Véase organigrama en cuadro 19 bis.

CUADRO 19 bis

Organigrama de un rectorado



Fuente: **Minot**: *L'entreprise de l'Education Nationale*, Op. cit.

escolares, mapa escolar, equipamiento; gestión financiera y contabilidad.

- Servicios técnicos (encargados de suministrar al rectorado, al profesorado y al público en general asistencia informativa y técnica); Centro regional de documentación pedagógica, Centro regional de obras universitarias y Delegación regional del ONISEP.

8.2.2.2. *La administración departamental*

En la esfera departamental la autoridad en materia educativa se desdobra en dos vertientes. Por un lado, es atribuida al prefecto, jefe de todos los servicios administrativos civiles; por otro, corresponde al inspector de academia, representante del rector. Esta dicotomía tiene su origen tanto en condicionantes históricos (el abandono de la enseñanza primaria por parte de la Universidad Imperial), como por motivaciones de organización administrativa moderna (la disfuncionalidad que conllevaba la excesiva jerarquización vertical de la administración civil francesa ha motivado una serie de medidas tendentes a reagrupar los distintos servicios civiles, a nivel departamental, bajo la autoridad del prefecto en su calidad de representante del Gobierno; la educación, sin embargo, ha sido en su mayor parte expresamente exceptuada).

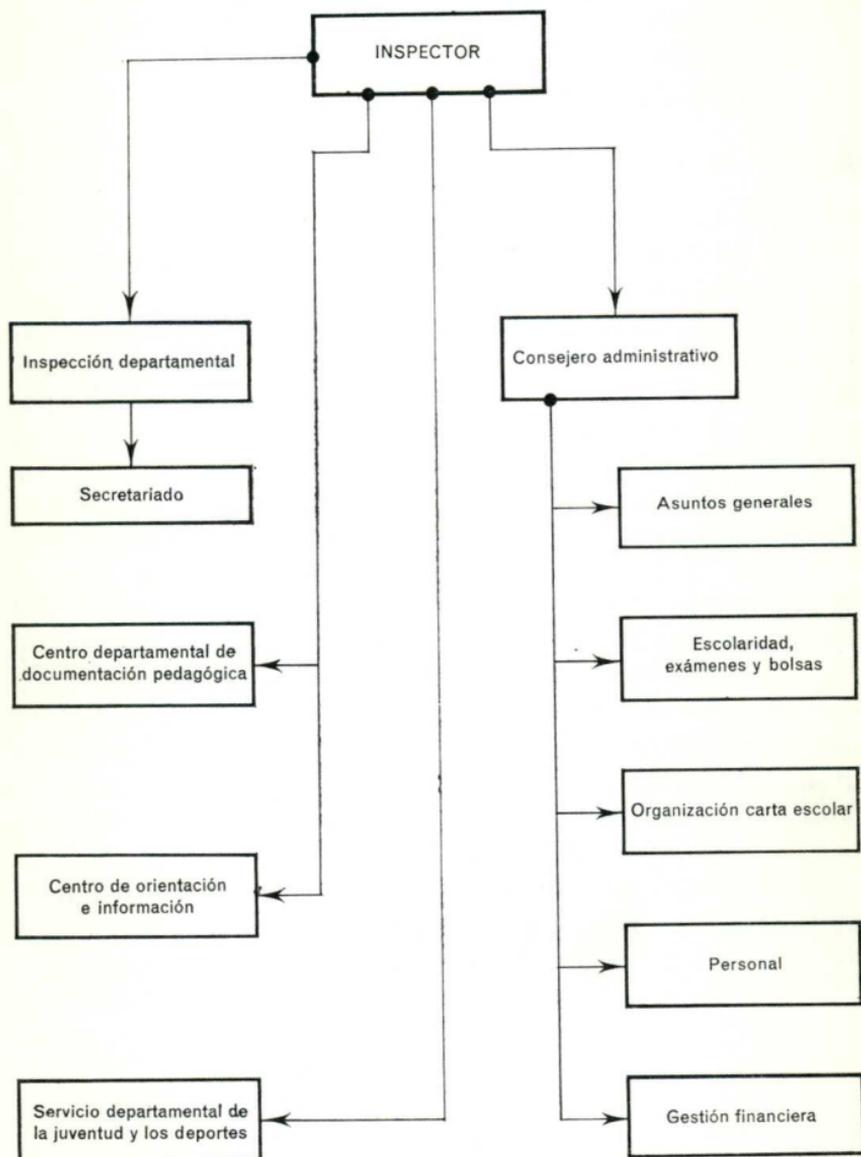
Así corresponde al prefecto la presidencia de diversos comités y comisiones educativas (Comités de enseñanza de primer grado, de enseñanza técnica, de construcciones escolares, etc.), instrucción de diversos tipos de expedientes relativos a centros privados, etc.

Al inspector de academia, por su parte, le corresponde la dirección, impulsión, organización y control de la enseñanza de todo tipo, con exclusión de la superior, bajo la autoridad y en cumplimiento de las directrices emanadas del rectorado. Estas funciones son especialmente relevantes en el área de la enseñanza de primer grado.

Los servicios con que cuenta la administración educativa departamental varían en función del mayor o menor desarrollo que hayan alcanzado, pero en general puede hablarse de unos servicios de tipo administrativo (asuntos generales, escola-

CUADRO 20

Organigrama de una inspección académica



Fuente: **Minot**: *L'entreprise l'Education National*, Op. cit.

ridad, exámenes y ayudas, mapa escolar, personal y gestión financiera), un servicio de juventud y deportes y las delegaciones de los servicios técnicos de la Academia (Centro departamental de documentación pedagógica y Centros de orientación y de información) (98).

8.2.3. LOS ORGANISMOS CONSULTIVOS

Una de las características de la administración educativa francesa ha sido la proliferación de los Consejos, Comités y Comisiones de carácter consultivo. Para cada uno de los niveles administrativos, ya citados, se recogen a continuación aquéllos que en el momento actual ofrecen mayor interés por su importancia o por la especial índole de sus funciones.

8.2.3.1. *A nivel nacional*

El Consejo Superior de Educación Nacional, máximo órgano consultivo en materia educativa, tiene sus orígenes en el antiguo Consejo de la Universidad Imperial (99). Recibió su actual denominación por la Ley de 18 de mayo de 1946, que fusionó en un mismo organismo los Consejos superiores de instrucción pública y de enseñanza técnica. En la actualidad su disposición orgánica fundamental es una Ley de 24 de diciembre de 1964 que derogó la Ley de 1946 excepto en sus artículos 12 y 13, que hacían referencia a las atribuciones del Consejo.

Su composición ha sido tema tradicionalmente polémico, enfrentándose dos posturas diametralmente opuestas: la de quienes deseaban un organismo reservado exclusivamente a la clase docente en razón de la especialidad de sus funciones y la de los que buscaban en él un organismo abierto a todos los estamentos interesados directa o indirectamente en la problemática educativa. La reforma de 1964 optó por conferirle

(98) Véase organigrama en cuadro 20.

(99) Este Consejo recibió los nombres de Consejo Real de Instrucción Pública durante la Restauración, y Consejo Superior de Instrucción Pública desde 1850.

un carácter mixto. Son miembros del Consejo: el Ministro de Educación, que ostenta su presidencia, dos vicepresidentes designados por Decreto, cinco representantes de la enseñanza privada y tres grupos de veinticinco consejeros: el primero compuesto por representantes de la administración, el segundo por representantes de las diversas administraciones interesadas en los problemas de la educación, personalidades destacadas en el campo, representantes de las asociaciones de padres de alumnos, representantes de asociaciones de estudiantes y representantes sindicales, y, por último, un tercero compuesto por miembros de los cuerpos docentes.

Sus atribuciones son dobles. Por un lado, es un organismo deliberante encargado de asesorar al Ministro en todas las cuestiones concernientes a la enseñanza o a la educación, y, como tal, es «preceptivamente consultado y puede elevar proposiciones sobre todas las cuestiones de interés nacional concernientes a la enseñanza o a la educación, cualquiera que sea el departamento ministerial interesado». Por otro, es un organismo jurisdiccional y contencioso que conoce en apelación y en última instancia de las cuestiones relativas a «las resoluciones adoptadas en materia contenciosa o disciplinaria por los consejos académicos universitarios; los acuerdos adoptados por los Consejos de disciplina de los centros de enseñanza pública; las resoluciones de los Consejos departamentales en materia disciplinaria cuando implican suspensión absoluta para un profesor de enseñanza oficial o privada, y las decisiones tomadas por la Comisión de títulos de ingenieros relativos a la emisión de títulos por las escuelas privadas legalmente establecidas».

Los Consejos de enseñanza. La excesiva complejidad propia del funcionamiento del Consejo superior fue haciendo surgir otra serie de consejos de composición más reducida y técnica, para cada nivel de enseñanza, a los que aquél fue cediendo parte de sus competencias. La misma Ley que reestructuró el Consejo superior, en 1964, los redujo al número de tres: Consejo de enseñanza superior, Consejo de enseñanza general y técnica y Consejo de la juventud, educación popular y

deportes. Su composición y atribuciones fueron fijadas por un decreto de 19 de noviembre de 1965. De ellos, el primero fue sustituido en 1968 por el Consejo nacional de enseñanza superior e investigación. Las atribuciones de estos Consejos son las siguientes:

Consejo Nacional de Enseñanza Superior e Investigación (CNESER). El mandato para su creación está contenido en el artículo 9 de la Ley de Orientación Universitaria de 7 de noviembre de 1968. Está integrado por «representantes elegidos por las universidades, representantes elegidos por los centros de enseñanza superior y de la investigación independientes de las universidades, y, en una tercera parte, por personalidades ajenas a ellos, representantes de los grandes intereses nacionales». El Consejo «prepara la planificación de la enseñanza superior y de la investigación en contacto con los organismos encargados de los planes periódicos nacionales, teniendo en cuenta éstos y una prospectiva a largo término; entiende de las iniciativas sobre programas y de las peticiones de crédito de las universidades y demás centros de enseñanza superior dependientes del Ministerio de Educación Nacional; es preceptivamente consultado sobre la distribución de las dotaciones presupuestarias entre los diferentes centros; le corresponde la iniciativa y la elaboración de propuestas sobre las medidas relativas a las condiciones de obtención de los diplomas dependientes del Ministerio de Educación y al establecimiento de normas comunes para la prosecución de los estudios» (100).

Consejo de enseñanza general y técnica. Tiene una composición tripartita (administración, profesorado, personalidades) y competencia en materia de programas, régimen de los centros, exámenes y diplomas para las enseñanzas de este tipo.

Consejo de la juventud, la educación popular y los deportes. Presidido por el Secretario de Estado para la juventud, sus atribuciones afectan al ámbito de competencia del mismo.

(100) Su presidencia, después de la creación de la Secretaría de Estado autónoma para las universidades, corresponde a su titular.

Otros Consejos. Existen, además de los citados, otra serie de Consejos de composición y atribuciones diversas. Pueden citarse entre ellos: el Comité consultivo de las universidades (Decreto 11 de mayo de 1969), Comisiones nacionales profesionales, Comisiones superiores de bibliotecas y lectura públicas, Comisiones paritarias, etc.

8.2.3.2. *A nivel regional*

A este nivel existen igualmente una gran diversidad de organismos consultivos. De entre ellos merecen especial mención el Consejo académico, el Consejo regional de enseñanza superior y de investigación, la Comisión escolar del mapa escolar, el Consejo regional de la juventud, la Comisión regional de ayudas al estudio...

- *Consejo académico.* De origen napoleónico, constituía una versión a escala regional del Consejo superior. Sucesivas transferencias de competencias a organismos universitarios han reducido su esfera de actuación al sector de la enseñanza secundaria. En él ejerce funciones administrativas, contenciosas y disciplinarias similares y subordinadas a las del Consejo superior.
- *Consejo regional de enseñanza superior y de investigación.* Creado lo mismo que el Consejo nacional por la Ley de Orientación Universitaria de 1968, su composición y funciones son similares a las de éste en el ámbito de su circunscripción territorial.
- *Comisión académica del mapa escolar.* Creada por Decreto de 29 de diciembre de 1958, ha sufrido diversas modificaciones respondiendo a las reestructuraciones de los servicios centrales. Su actuación está encaminada a procurar la adaptación de las estructuras escolares a la evolución y prolongación de la escolaridad obligatoria. En consecuencia atiende especialmente a la evolución de la población y de los efectivos de alumnos, efectuando previsiones sobre creación, supresión, ubicación y especialización de los centros docentes.

8.2.3.3. *A nivel departamental*

El Consejo departamental de enseñanza primaria es sin duda el más importante de todos ellos, ya que no es un simple organismo consultivo con funciones informativas, sino que es un verdadero Consejo con amplios poderes decisorios. Su presidencia corresponde al prefecto. Tiene funciones de orden administrativo, disciplinario y contencioso. En el orden administrativo tiene competencia en materia de personal, número, naturaleza y ubicación de los centros de cada comunidad, métodos y programas de estudio, designación de delegados cantonales, etc.

Deben citarse, además: El Consejo departamental de enseñanza técnica, cuya misión principal es favorecer el desarrollo de la enseñanza técnica en el departamento; la Comisión departamental de equipamiento, encargada de realizar los estudios de necesidades y elevar las propuestas consecuentes a la Comisión académica del mapa escolar; la Comisión departamental de ayudas al estudio...

8.2.4. LA ADMINISTRACION INSTITUCIONAL

Para la organización y gestión de ciertos sectores de actividad que por alguna razón necesitan un tratamiento especial —generalmente agilización del aparato burocrático— existen una serie de centros, dotados del estatuto de Centros públicos, que funcionan con un cierto grado de autonomía, aunque sujetos a la tutela y control del Gabinete del Ministro o de algunas de las Direcciones, sobre todo en lo que respecta a su presupuesto y programa de actividades.

Los más significativos son: el Centro Nacional de Investigación Científica (CERS), la Agencia Nacional para la Valoración de la Investigación (ANVAR), el Centro Nacional de Obras Universitarias y Escolares (CNOUS), la Oficina Nacional de Información sobre las Enseñanzas y las Profesiones (ONISEP), la Oficina Francesa de Técnicas Modernas de Educación (OFRATEME), el Instituto Nacional de Investigación y Documentación Pedagógica (INRDPI) y el Centro Internacional de Estudios Pedagógicos de Sevres.

Los dos primeros escapan del ámbito de un estudio sobre la administración educativa; de los demás se tratará al estudiar la gestión de los medios.

8.2.5. CENTROS DOCENTES

8.2.5.1. *Régimen jurídico y financiero*

Los centros docentes pueden ser objeto de diferentes clasificaciones, según se atienda al tipo de enseñanza que imparten, el régimen de financiación de su construcción o a su estatuto jurídico.

Desde este último punto de vista pueden establecerse tres grandes grupos atendiendo a su grado de autonomía (101).

El primero lo constituyen los que tienen el carácter de centros públicos. Se caracterizan por su especialización, por gozar de personalidad jurídica y por tener autonomía financiera, al menos en el sentido de que disponen de un presupuesto propio y de una relativa libertad en el empleo de los fondos. Según la naturaleza de la colectividad que los tutela, pueden ser públicos nacionales, públicos departamentales o públicos municipales. Su régimen administrativo y financiero está regulado por el decreto sobre contabilidad pública de 24 de diciembre de 1962. A este grupo pertenecen los centros creados directamente por el Estado.

El segundo grupo está constituido por aquellos centros a los que no se reconoce personalidad, por lo que los diversos actos de la naturaleza jurídica o financiera, requeridos por su funcionamiento, son realizados por representantes de la colectividad departamental y municipal a título de tales. Pertenecen a este grupo los centros municipales, es decir, los creados y mantenidos por las comunidades locales. Su presupuesto está integrado en el de éstas, que son representados en ellos por agente especial.

La tercera es una categoría intermedia, integrada por aquellos centros que son financiados conjuntamente por el Estado y las comunidades, según proporciones y en las condiciones que se establecen en los llamados «convenios de nacionalización».

(101) **Minot:** *L'education nationale*, Op. cit.

8.2.5.2. *Administración*

Centros de enseñanza primaria

Estos centros pertenecen al segundo de los grupos citados anteriormente. En consecuencia, dependen de la autoridad del alcalde en lo que concierne al conjunto de obligaciones propiamente comunales y de la autoridad del Ministerio, a través de sus representantes territoriales, en lo que concierne a los aspectos pedagógicos.

Por lo que respecta a su funcionamiento interno, dejando aparte ciertas facultades reservadas al alcalde, corresponde al director del centro su organización y dirección. No existe ningún estatuto de dirección propiamente dicho. Las escasas disposiciones concernientes al tema se encuentran dispersas en varios textos legales. Sin embargo, la dirección es un órgano esencial en la estructuración de la enseñanza de primer grado, particularmente cuando se sitúa al frente de un centro con un número elevado de clases y alumnos.

El nombramiento del director está regulado por decreto de 14 de diciembre de 1965, desarrollado por varias circulares. Corresponde al rector y debe recaer necesariamente sobre un maestro en ejercicio, que ejercerá estas funciones paralelamente a las docentes, de las que, según los casos, puede ser liberado parcialmente. Para los centros con menos de cinco clases, el nombramiento se efectúa a propuesta del Inspector de academia, previo informe de la comisión administrativa paritaria; para los centros de cinco o más clases, el nombramiento debe recaer entre los funcionarios inscritos en una lista de aptitud elaborada por una Comisión académica especial.

Las funciones de los directores son dobles: administrativas y pedagógicas. Para el ejercicio de las segundas se encuentra auxiliado por el Consejo de maestros, creado en 1908, al que explícitamente una circular de 3 de marzo de 1966 ha prohibido intervenir en los asuntos administrativos.

Centros de enseñanza secundaria

Los centros de enseñanza secundaria pueden haber sido construidos y mantenidos totalmente a cargo del Estado o,

por el contrario, haber sido construidos a cargo de las comunidades (naturalmente con subvención estatal), en cuyo caso su mantenimiento les corresponde a ellas. Para evitar esta desigualdad se está procediendo a una nacionalización de este segundo grupo, que se prevé estará totalmente realizada en 1978. En consecuencia, todos estos centros pertenecerán al primero o tercero de los grupos antes citados.

Dejando aparte la situación transitoria de los no nacionalizados y la de los «collèges» de enseñanza general municipales pendientes de transformación en CES, los Centros de segundo grado comportan una estructura de administración propia, establecida por un decreto de 8 de noviembre de 1968. A su frente se encuentra un director, auxiliado por un «Consejo de administración» compuesto por representantes de la administración, del personal docente y administrativo, de los padres de alumnos, de los alumnos y personalidades ajenas al centro. Para las cuestiones pedagógicas, en especial para la orientación, existe también un «Consejo de clase» que, presidido por el director, comprende al médico escolar, al consejero de orientación, los profesores y representantes de los padres y de los alumnos.

8.3. Los medios

La función gestora encomendada al Ministerio comporta la puesta a disposición de los usuarios del servicio educativo de una serie de medios: personal, inmuebles, equipamiento material, pedagógico y cultural, ayuda social, todo lo cual requiere unas disponibilidades financieras. Estos medios pueden examinarse desde una doble perspectiva: en sí mismos, es decir, en su aspecto cuantitativo y cualitativo o desde el punto de vista de su gestión, esto es, en qué forma las disponibilidades necesariamente limitadas se cambian y utilizan para cubrir las necesidades tanto cualitativas como cuantitativas. A este último aspecto, la forma de gestión de los medios por la Administración francesa se dedicará preferentemente este apartado, aun cuando con frecuencia será nece-

sario referirse a su composición a fin de intentar ofrecer una panorámica general de las formas de respuesta de la Administración a la diferente problemática coyuntural.

8.3.1. EL PERSONAL

La gestión de personal constituye uno de los sectores más importantes de actividad de la Administración educativa, tanto por su trascendencia como medio educativo como por su volumen. Su carácter además es heterogéneo, abarcando gran cantidad de actividades diversas. De entre ellas, no obstante, hay dos grupos que merecen especial atención: el personal docente y el personal administrativo.

8.3.1.1. *El personal docente*

Una de las características del personal docente francés es la excesiva proliferación y fragmentación de cuerpos. Esto se debe en parte a deficiencias estructurales (durante mucho tiempo faltó una definición de la función docente que permitiera su integración unitaria y faltó una planificación cualitativa del profesorado paralela a la cuantitativa, lo que obligó, para hacer frente a las reformas educativas, a utilizar soluciones urgentes y fragmentarias). Pero se debe también a un especial sentido del «espíritu de cuerpo» habitual en la función pública docente francesa. J. Minot lo sintetiza en uno de sus libros (102). «Esta multiplicidad de estatutos es un fenómeno que parece, a primera vista, difícil de explicar. La explicación es, sin embargo, relativamente simple. Todo grupo se opone al exterior por la afirmación vigorosa de algunos signos distintivos y se uniformiza en su interior por la exigencia de ver respetado un comportamiento semejante por todos sus miembros. Las personas que no forman parte de este grupo aspiran a penetrar en él por las ventajas que este acceso les ha de procurar, pero el grupo se defiende contra esta intrusión. Vela cuidadosamente por su pureza. Cada miembro del grupo tiende a exigir mucho más a los candidatos que soli-

(102) J. Minot: Op. cit.

citan su admisión que lo que se le exigió a él mismo en el momento de su admisión en el grupo. No pudiendo penetrar en el grupo superior, los que se encuentran más próximos a él forman un nuevo grupo que aplica la política de la que han sido víctimas y elevan una barrera para afirmarse y protegerse. Así los grupos se multiplican a partir de la cúspide. Son las exigencias que el grupo superior requiere para conceder el «digno de entrar», lo que provoca la creación de toda una serie de grupos subordinados los unos a los otros. Así, porque los «agregés» restringen el número de admisiones en su cuerpo, hay «capésiens», y porque los «capésiens» no son bastante numerosos, hay adjuntos de enseñanza...»

Prescindiendo de aquellos cuerpos que participan en la tarea educativa sin ser propiamente docentes (consejeros de orientación, documentalistas, bibliotecarios, etc.), existen una treintena de cuerpos docentes, de ellos los más importantes para cada nivel de enseñanza, son los siguientes:

Cuerpos docentes franceses y enseñanza que imparten

Enseñanza preescolar

Maestros en posesión de un certificado de aptitud profesional especial y auxiliares.

Enseñanza de primer grado

Maestros procedentes de las escuelas normales (titulares o en prácticas) y personal contratado.

Educación especial

Maestros provistos de un certificado de aptitud profesional especial.

Enseñanza de segundo grado

A) Ciclo de orientación (CES-CEG)

— Ciclo de transición y práctico:

Maestros en posesión de un CAP normal o especial.

- Sección moderna tipo CEG:
Titulares del CAP-CEG y maestros.
- Secciones modernas y clásicas de liceo:
Profesores «certifiés» (poseedores del CAPES),
encargados de enseñanza y adjuntos de enseñanza.

B) *Segundo ciclo corto (CET)*

Profesores de enseñanza general y profesores de enseñanza técnica teórica procedentes de las ENNA.
Profesores técnicos adjuntos (seleccionados entre profesionales) y profesores técnicos maestros de trabajos y de taller.

C) *Segundo ciclo largo y técnico*

«Agrégés», «certifiés» y encargados y adjuntos de enseñanza.

Profesores de enseñanza técnica teórica (ENSET) y profesores de enseñanza técnica práctica (ENSET).

Enseñanza superior (Facultades de Ciencias o de Letras)

Profesores (titulares de cátedras) en posesión del doctorado del Estado.

Profesores de conferencias (no titulares de cátedras) en posesión del doctorado del Estado.

Profesores asistentes y asistentes («agrégés», titulares de la "maîtrise", estudiantes de tercer ciclo).

NOTAS:

CES	Colegio de Enseñanza Secundaria.
CEG	Colegio de Enseñanza General.
CAP-CEG	Certificado de Aptitud Profesional para enseñar en los CEG.
CAPES	Certificado de Aptitud Profesional para impartir enseñanzas de segundo grado.
ENNA	Escuela Normal Nacional de Aprendizaje.
ENSET	Escuela Normal Superior de Enseñanza Técnica.

8.3.1.1.1. «Status» del personal docente

Excepción hecha del profesorado de las enseñanzas preescolar y primaria cuyo nombramiento y revocación corresponden al rector, en todos los demás casos es atribución del Ministro de Educación y del Secretario de Estado para las universidades la nominación formal de todo el profesorado. En la mayoría de los casos el régimen que les es aplicable está contenido en disposiciones de carácter particular para cada cuerpo (estatutos), cuya modificación requiere la intervención de los propios interesados. En ausencia de estatutos son de aplicación las normas del estatuto general de funcionarios.

Profesorado de primer grado. A diferencia de los restantes niveles, el profesorado de las enseñanzas preescolar y primaria es bastante uniforme. Los «instituteurs» son seleccionados, mediante las pruebas de ingreso en las escuelas normales, entre candidatos en posesión del bachillerato. Tras dos años de estudios reciben un certificado de fin de estudios normales que les capacita para la realización de las pruebas correspondientes al certificado de aptitud pedagógica, título que les confiere derecho a ocupar una plaza en la enseñanza oficial de primer grado o, en el caso de las maestras, en la enseñanza preescolar. Durante el tiempo que duran sus estudios tiene derecho a percibir una remuneración previo compromiso de prestar diez años de servicio.

El «instituteur» ha de impartir 27 horas semanales de clase. Su remuneración se situaba, en 1973, entre los 1.400 y los 2.500 francos para un soltero. Tienen además derecho a alojamiento gratuito. Como perspectivas de carrera se les ofrece el llegar a ocupar la dirección de un centro y facilidades para pasar a ocupar puestos docentes superiores o ingresar en la inspección o en la administración universitaria.

Profesorado de segundo grado. Dentro de la diversidad de cuerpos existentes a este nivel, los más característicos son los «agrégés» y los «certifiés», ambos seleccionados mediante concurso, para el que se requiere estar respectivamente en posesión de la «maîtrise» y de la «licence». El «agrégé» se dedica preferentemente a la enseñanza secundaria superior y, sobre todo, a la preparación para el acceso a la enseñanza

superior y a impartir la enseñanza de este tipo. Los estatutos de ambos cuerpos fueron modificados por Decreto de 4 de julio de 1972.

Es, pues, el «certifié» el profesor típico de segunda enseñanza. Su selección se realiza mediante la celebración de unas pruebas, excepcionalmente duras por el número de candidatos por plaza, que comprenden exámenes escritos y orales de carácter teórico y exámenes de carácter práctico, estos últimos tras la realización de un curso remunerado en los Centros pedagógicos regionales. El título que reciben es el CAPES (Certificado de Aptitud para el Profesorado de la Enseñanza Secundaria). Recientemente se han creado los Institutos de preparación para la enseñanza secundaria, en los que se ingresa por concurso a nivel del primer ciclo de enseñanza superior. Los alumnos de estos Centros reciben una remuneración, previo compromiso de prestar diez años de servicio, y están dispensados de realizar las pruebas escritas del CAPES.

El CAPES confiere derecho a ocupar una plaza en la segunda enseñanza oficial en alguna de las especialidades siguientes: Filosofía, Literatura clásica, Literatura moderna, Geografía e Historia, Idiomas, Matemáticas, Ciencias Físicas, Ciencias Naturales y Ciencias Económicas y Sociales. La remuneración básica oscila entre los 1.700 y 3.800 francos para un profesor soltero. Sus horas lectivas semanales son 18. Puede llegar a ocupar puestos directivos en los centros y se le conceden ciertas facilidades en materia de estudios y para el acceso a cuerpos superiores o de carácter administrativo.

Profesorado universitario

El profesorado universitario constituye el vértice de la pirámide docente. Su influencia científica, la libertad y privilegios que les son propios, así como el papel y la consideración social, cultural y política de que gozan, les hacen destacar de entre los altos funcionarios o incluso de entre las personalidades descolantes de las profesiones liberales.

Sus condiciones de empleo fueron modificadas por la Ley de Orientación Universitaria de 1968, sobre todo en el sentido de aumentar su autonomía. En ella se establecía:

«En los Centros oficiales de carácter científico y cultural dependientes del Ministerio de Educación Nacional la enseñanza es impartida por funcionarios públicos, profesorado asociado y personal contratado por los Centros...

»La elección del profesorado que ejerce en un Centro las funciones de profesor, profesor de conferencias o profesor asistente, corresponde a órganos compuestos exclusivamente por profesores y personal asimilado de un rango al menos igual a aquel al que opta el candidato.

»La distribución de las funciones docentes y de las actividades de investigación en el seno de cada Centro serán objeto de revisiones periódicas.

»Los profesores tienen competencia exclusiva para efectuar esta distribución, organizar el control de conocimientos y de aptitudes, designar los tribunales y otorgar los títulos y diplomas. Únicamente pueden participar en los tribunales los profesores, o, en las condiciones que se establecen por reglamento, personalidades cualificadas ajenas al Centro.

»Los profesores y los investigadores gozan de plena independencia y de entera libertad de expresión en el ejercicio de sus funciones docentes y de sus actividades de investigación, salvo las reservas que les imponen, conforme las tradiciones universitarias y las disposiciones de la presente Ley, los principios de objetividad y tolerancia.»

Libertad de docencia, autonomía, movilidad de empleo, carrera fuertemente estructurada con selección rigurosa por sistema de cooptación son, pues, rasgos característicos del «status» del profesorado universitario.

8.3.1.1.2. Dos grandes problemas: la selección del profesorado y su formación

Con independencia de la problemática derivada del régimen jurídico de los cuerpos docentes, una política de gestión de personal debe procurar respuestas a los interrogantes susci-

tados por dos importantes cuestiones: la selección y la formación del profesorado. Ambas están íntimamente relacionadas entre sí (representan los aspectos cuantitativo y cualitativo de la necesidad de provisión de profesorado suficiente y adecuado para cubrir las necesidades del sistema) y a una tercera, la utilización de este personal...

La creciente atención prestada por la Administración es consecuencia, en cierta manera, del cambio en el concepto y sentido mismo de la función administradora, pero sobre todo de un motivo de tipo coyuntural: el incremento de la demanda por parte del sistema y el empobrecimiento de la oferta en términos relativos, lo que ha provocado fuertes desajustes cuantitativos y cualitativos.

Ambos fenómenos están motivados por causas diversas y complejas. Sobre la evolución de la demanda han incidido los *cambios internos* del propio sistema (prolongación de la escolaridad obligatoria, nuevos tipos de enseñanza...), diversos *factores socioeconómicos y psicológicos* que han elevado la apetencia social educativa (prosperidad, necesidad de mano de obra cualificada, escolarización femenina), y, en gran medida, el *desplazamiento de la curva demográfica* después de la II Guerra Mundial, que ha afectado a la enseñanza primaria entre 1952 y 1957, a la enseñanza secundaria en la década de los años sesenta y a la enseñanza superior a partir de 1964.

Por lo que respecta a la oferta, la penuria de profesorado ha sido provocada por causas *económicas y sociales* (parquedad de las retribuciones con respecto a la prosperidad económica general, que explica también la elevación del índice de feminidad de la función docente, desigualdades económicas regionales, movimientos migratorios internos...), *demográficos* (el desplazamiento demográfico antes aludido comenzó a hacer sentir sus efectos en la evolución del alumnado en 1952, pero no se hizo sentir en los Centros de formación de profesorado hasta 1961 para el de primer grado y 1963 para el de grados superiores). Cabe, por último, aludir a causas de *tipo psicológico*, tales como la mengua de prestigio social de la función docente, por su propia naturaleza difíciles de definir y valorar.

No es hasta la formulación del III Plan francés (1957-1961) cuando, ante el crecimiento considerable de las necesidades y las dificultades encontradas para satisfacerlas, se establecieron las primeras previsiones globales para cada nivel y tipo de enseñanza y se probó a definir, al menos en sus líneas generales, la orientación que debía seguir la política de selección y formación. Estas previsiones, puramente cuantitativas, se dedujeron directamente de estimaciones de efectivos escolares expresándose sus resultados en términos físicos, número de empleados a crear. Los aspectos cualitativos —utilización, formación— no fueron objeto de un tratamiento de conjunto. Esto impidió definir una política general de gestión y de desarrollo de los cuerpos docentes que permitiera responder simultáneamente al crecimiento de las necesidades y a las nuevas exigencias pedagógicas derivadas de las reformas.

Esta política, mantenida durante los Planes IV y V (1960/61-1964/65 y 1966/67-1970/71), ha traído consigo la adopción de medidas parciales, orientadas preferentemente a la solución de los déficits físicos, que han supuesto un esfuerzo financiero considerable sin permitir afrontar los problemas fundamentales. En general, las medidas adoptadas han sido las siguientes: aceleración del ingreso en los Centros de formación, organización de sistemas de ingreso en la docencia paralelos dirigidos a candidatos sin una formación profesional específica, utilización de personal contratado, transferencias de personal docente entre los distintos niveles. Esto ha permitido reabsorber el déficit de personal, pero ha llevado a un empobrecimiento cualitativo del profesorado en todos sus niveles.

Por lo que se refiere al aspecto cualitativo, como ya se ha dicho, las medidas han sido escasas y de carácter parcial (creación del certificado de aptitud profesional para la enseñanza en los colegios de enseñanza general —1960—, creación del certificado de aptitud para enseñar en las clases de transición y prácticas terminales —1966—, etc.).

Con el comienzo de los años setenta la situación ha comenzado a modificarse. Por un lado, las sucesivas reorganiza-

ciones de la Administración han tendido (103) a una concentración de la función gestora del personal a través de una dirección de medios específicamente dedicada a él y a una potenciación de los servicios de previsión y planificación. Ambas medidas permiten una visión global unitaria de los problemas del sector. Por otro lado, para la formulación del VI Plan, una nueva comisión, la Comisión de Educación, sustituyó a la antigua Comisión de Equipamiento Escolar, Universitario y Deportivo. Este cambio, como se verá más adelante, ha supuesto mucho más que un simple cambio de nominación: ha significado la inclusión, con nuevo carácter, de la educación dentro de la planificación nacional francesa. La evolución del personal docente pretende así integrarse dentro del todo armónico que ha de constituir el desarrollo educativo, como un medio más, en consonancia y orientado hacia el cumplimiento de objetivos generales (104).

8.3.1.1.3. El sistema actual de formación y perfeccionamiento.

Fruto de la política seguida durante el último decenio, adolece de gran complejidad y se le achaca (105) una excesiva especialización por nivel y tipo de enseñanza, preeminencia de la formación académica en detrimento de la formación pedagógica y profesional, y ausencia de espíritu de investigación en beneficio del mantenimiento de técnicas de enseñanzas tradicionales aun dentro de un sistema de mutación.

Pese a ello, es indudable que comienzan a dejar sentir sus efectos una serie de medidas adoptadas en virtud de las recomendaciones antes apuntadas. La idea de una definición clara de la función de los docentes según el tipo y nivel de enseñanza y la integración uniforme, sobre todo en su aspecto

(103) Hay que recordar que, sin embargo, la última reorganización ha distribuido parte de las competencias en materia de personal entre las diversas direcciones por grados.

(104) En esta línea están las recomendaciones relativas al personal contenidas en el Informe de la Comisión de Educación del VI Plan, mayo de 1971, y en el Informe de la Comisión de Estudios sobre la función docente, junio de 1972.

(105) *Política y Planificación de la Educación*. Francia. OCDE, París, 1971.

formativo, de los diversos cuerpos actualmente adscritos a cada uno de ellos, se considera la base sobre la que ha de desarrollarse todo el sistema de formación y perfeccionamiento. No debe olvidarse que ya, en 1968, la Ley de Orientación universitaria establecía como función de las universidades «formar los maestros de la educación nacional, velar por *unidad general de esta formación* —sin perjuicio de la adaptación de las diversas categorías de docentes a sus tareas respectivas— y permitir la mejora continuada de la pedagogía y la renovación de los conocimientos y de los métodos». Este espíritu preside, pues, las reformas adoptadas o en fase de preparación (106).

Para cada uno de los grandes sectores, la situación es la siguiente:

La escolaridad obligatoria. Como se vio anteriormente, el profesorado que atiende este período es múltiple. Su formación académica y profesional es dispar, y esta última a veces nula (no se olvide lo apuntado anteriormente sobre los métodos extraordinarios de selección de docentes). De todos ellos, los dos más significativos son los «instituteurs» y los profesores de colegios de enseñanza general.

Para los primeros, el período de formación se ha prolongado de uno a dos años y su contenido se ha readaptado a las exigencias del momento presente. El primer curso está dedicado a profundizar la cultura general adquirida durante el bachillerato (especialmente matemáticas modernas y francés, parte de las cuales deben de ser impartidas por las universidades); simultáneamente deben realizar un «stage» breve en centros de enseñanza primaria. El segundo curso consta de un «stage» de prácticas en un centro y enseñanzas de carácter psico-pedagógico en la escuela normal apoyadas en las experiencias adquiridas durante el período de prácticas.

El perfeccionamiento del «instituteur» se realiza a través de cursos de *reciclaje* en las escuelas normales, aprovechando el período de tiempo en que su plaza está cubierta por los

(106) Véanse las disposiciones que en materia de profesorado contenía el proyecto de Ley presentado por el Ministro de Educación, M. Fontanet, sobre reforma de la enseñanza secundaria. *Revista de Educación*, núm. 232. Ministerio de Educación, Madrid, 1974.

alumnos en prácticas, y la «animación pedagógica», cuya organización es la siguiente: aprovechando las horas no lectivas, resultantes de la reducción de los horarios escolares, los profesores, por grupos reducidos, celebran coloquios bajo la dirección de un «animador» (107), encaminadas al perfeccionamiento pedagógico, conocimiento de nuevas técnicas y métodos, etc.

Por lo que respecta a los profesores de enseñanza general, la duración de la formación inicial ha sido igualmente prolongada, comprendiendo dos años de enseñanzas teóricas, con carácter de estudios de nivel superior, y un año de formación práctica y teórica, a cuyo término reciben el CAP, tras la superación de las pruebas correspondientes.

Enseñanzas secundarias no obligatorias. Los cuerpos característicos son los profesores «certifiés» y los profesores «agrégés», para el segundo ciclo largo, y los profesores de enseñanza técnica para los centros de este tipo.

Para los primeros existe un sistema mixto: los *cursos de formación profesional de los centros regionales* tras la superación de los concursos convocados para la obtención del CAPES (sistema tradicional), previa obtención de la «licence», y los *cursos de los institutos de formación pedagógica* (de reciente creación), constituidos en el seno de las universidades, a los que tienen acceso los estudiantes que han superado el primer ciclo universitario. La enseñanza dispensada en ellos exime a los candidatos a la docencia de parte de las pruebas requeridas para la obtención del CAPES y permite combinar la formación pedagógica y la formación universitaria.

Por lo que se refiere a los «agrégés», tradicionalmente desprovistos de una formación profesional sistemática, se han visto desde el año 1968 beneficiados por una serie de medidas de este tipo. El sistema establecido comprende la realización de prácticas diversas bajo la supervisión del director del centro al que se le destine y asistencia periódica a conferencias,

(107) Los «animadores» pueden ser inspectores departamentales, profesores de escuelas normales, consejeros pedagógicos, o incluso miembros del profesorado que hayan seguido unos cursos especiales a este efecto.

coloquios, etc., organizados por los Centros regionales de formación.

Por último, los profesores de los colegios de enseñanza técnica, tanto los de disciplinas de carácter general como los responsables de disciplinas técnicas, reciben una formación especial en las Escuelas Normales Nacionales de Aprendizaje (ENNA), a las que se accede tras la superación de un concurso. La duración de los cursos, de carácter teórico y práctico, es de dos años.

Enseñanza superior. Dada la autonomía de que gozan las universidades, no puede hablarse de un sistema nacional de formación pedagógica de su profesorado. Sólo, y en términos muy generales, puede señalarse la existencia de una tendencia a la unificación de los cuerpos y a la exigencia de una formación pedagógica previa.

8.3.1.2. *El personal administrativo*

Dentro de este tipo de personal se pueden distinguir dos categorías distintas, según que esté adscrito a los servicios centrales o a los servicios que integran la administración periférica.

8.3.1.2.1. *Servicios centrales*

Hasta 1946 este personal se regía por un estatuto propio, una de cuyas características más singulares era las facilidades concedidas a los miembros de los cuerpos docentes para acceder a los cuerpos administrativos. Básicamente se dividían en dos: funcionarios de libre designación, nombrados por decreto de la Presidencia (altos cargos directivos) y funcionarios nombrados por orden ministerial de acuerdo con escalas preestablecidas de méritos.

En 1946 la reforma de la Administración central francesa modificó sustancialmente esta situación al crear una Escuela Nacional de Administración (ENA) con el fin de asegurar una formación común a todos los altos funcionarios de los grandes cuerpos de Estado y de las Administraciones centrales.

Estos funcionarios, desde entonces y con la sola excepción de los directores, debían ser seleccionados entre los alumnos de la ENA. Las nuevas necesidades de la Administración, las situaciones particulares preexistentes y los efectos en cadena del «espíritu de cuerpo», ya aludido al hablar de la función docente, han provocado la multiplicación de los cuerpos que, en 1970, eran cifrados por algunos autores en cincuenta.

A grandes rasgos, y para el Ministerio de Educación Nacional, merecen especial mención las siguientes categorías de personal:

Cuadros de dirección

- Secretario general. De escasa tradición, no ha sido designado ninguno desde que ocupó el ministerio E. Faure. Sus funciones han sido ya examinadas al estudiarse la estructura de los servicios administrativos.
- Directores generales y directores. Según el artículo 13 de la vigente Constitución, su designación corresponde al Presidente de la República, a propuesta del Ministro titular. Estos puestos, a diferencia de lo que ocurría antes de 1946, no están reservados a funcionarios, ni la nominación para los mismos confiere esta cualidad. En virtud de delegación permanente o especial expresa están facultados para adoptar cierto tipo de decisión de carácter general en el ámbito de competencia atribuido a la dirección de la que son titulares.
- Jefes de servicio, directores adjuntos y subdirectores. A diferencia de los anteriores, estos puestos están exclusivamente reservados a funcionarios —cuerpo de administradores civiles—, aunque su designación y revocación es discrecional para el Ministro y no conlleva derecho alguno sobre el puesto.

Cuadros de ejecución

- «Administrateurs civils». Cuerpo de carácter interministerial cuyos componentes se seleccionan y forman a

- través de la ENA o mediante acceso directo desde los cuerpos inmediatamente inferiores.
- Como funciones propias les están atribuidas la dirección de los asuntos administrativos de acuerdo con las directrices adoptadas por los cuadros de dirección, la elaboración de proyectos, dirección del personal que les es subordinado, etc.
 - «Agents supérieurs». Son funcionarios de los antiguos cuadros superiores de la Administración que, por razones de diversa índole, no han podido ser integrados en los nuevos cuerpos. Sus funciones son similares a las de los anteriores.
 - «Attachés». Cuerpo de carácter intermedio creado en 1953, con posterioridad a la reforma administrativa, para cubrir el vacío existente entre los «administrateurs» y los «secrétaires d'Administration». El ingreso se realiza mediante concurso al que pueden optar los candidatos en posesión del título requerido para el acceso a la ENA y funcionarios de los cuerpos inferiores. Su función es la colaboración con los «administrateurs» y bajo su dirección en las tareas que les son propias a éstos.
 - «Secrétaires d'Administration» y «Secrétaires administratifs». Los primeros en vías de extinción después de la creación de los segundos como consecuencia del reajuste funcional producido por la aparición de los «attachés». La selección se realiza entre candidatos en posesión del bachillerato y funcionarios de cuerpos inferiores.

Además de estos cuerpos existen toda otra serie, «steno-dactylographes», «agents de bureau», cuya función es la realización de las tareas administrativas de ejecución, y un número indeterminado de cuerpos de carácter técnico.

Todos los cuerpos enumerados dentro de los cuadros de ejecución están subdivididos interiormente en categorías y subcategorías. El paso entre unas y otras se realiza mediante un sistema mixto, lo que permite diferentes carreras administrativas en función de los méritos de los candidatos y de su antigüedad.

La formación de estos funcionarios constituye un serio problema. Si se exceptúa a los «administrateurs civils», cuya formación, al menos genérica, está asegurada por la ENA, no existe ningún sistema específico de formación. Incluso para los primeros parece hacerse sentir la falta de una formación particular dirigida al sector al que han de adscribirse. Únicamente, y con carácter muy limitado por la escasez de medios, viene funcionando desde hace algunos años un Centro, el Instituto Nacional de Administración Escolar y Universitaria (INAS), que pese a su breve existencia ha conseguido adquirir cierta experiencia y elaborar métodos pedagógicos adaptados a los funcionarios. Puede considerarse como un primer intento de creación de un centro propio del Ministerio en el que los funcionarios destinados a ocupar puestos de cierta responsabilidad puedan adquirir una formación adecuada.

8.3.1.2.2. Servicios periféricos

Entre el personal que tiene a su cargo el funcionamiento de los servicios administrativos no centrales pueden igualmente distinguirse dos grandes grupos. En primer lugar, aquel que constituye lo que podrían llamarse cuadros de dirección: rectores e inspectores de academia; en segundo lugar, el personal propiamente administrativo.

De las funciones atribuidas a los primeros ya se habló al examinar la estructura de los servicios administrativos regionales y departamentales. Cabe añadir que su nombramiento corresponde al Presidente de la República, mediante Decreto adoptado en Consejo de Ministros, recayendo habitualmente en miembros del profesorado poseedores de los más altos grados académicos.

Por lo que respecta al personal propiamente administrativo, se rige por un estatuto propio, aprobado en el año 1962, que introdujo importantes reformas en la situación anterior caracterizada por la penuria del personal, su escasa formación y la multiplicidad de los cuerpos.

El estatuto «de personal de la administración universitaria», incluyó en su ámbito de aplicación a todo el personal administrativo del Ministerio —con excepción de servicios centrales— cualquiera que fuera el servicio al que estuviera adscrito. Incluye, pues, tanto al personal que participa directamente en el funcionamiento de los servicios administrativos periféricos, como a aquellos que realizan funciones gestoras en los centros escolares o universitarios, en los centros de carácter científico o cultural, o en cualquier otro centro público dependiente en alguna manera del Ministerio de Educación. A imagen del personal de los servicios centrales se estructuraron en tres cuerpos fundamentales, «*conseillers administratifs*», «*attachés d'administration universitaire*» y «*secrétaires d'administration universitaire*», a los que se añade otra serie de cuerpos encargados de las tareas de ejecución.

Todos ellos son seleccionados mediante un doble sistema de concurso, abierto a candidatos en posesión de una determinada titulación y a funcionarios del cuerpo inmediatamente inferior, en posesión de un determinado número de años de experiencia.

Los «*conseillers administratifs*», bajo la responsabilidad de las autoridades universitarias, tienen atribuidas las funciones de estudio y elaboración de proyectos, así como la gestión de los centros y servicios. De entre ellos se designan los Secretarios generales de Academia (el nombramiento puede recaer también en un «*administrateur civil*»), cargo máximo a este nivel, cuya función es colaborar con los rectores, asumiendo la responsabilidad del funcionamiento general de los servicios administrativos.

Los «*attachés*» tienen encomendadas la preparación y aplicación de las decisiones administrativas y de los actos de gestión. Los «*secrétaires*», por último, realizan las tareas de aplicación administrativa que les son encomendadas; de entre ellos se designan los «*secrétaires en chef*» encargados de la coordinación de varias secciones o de la dirección de oficinas de menor importancia.

En cuanto a su formación, el estatuto aludido estableció la creación de Centros Regionales de Formación (IPAS) encargados de la preparación de los candidatos a los concursos de ingreso. Los buenos resultados alcanzados llevaron a estos Centros a extender sus actividades al personal de los servicios no centrales de los restantes Ministerios (1966), adoptando el nombre de Centros de Preparación para la Administración General (CPAG). No obstante, la administración educativa continúa siendo su principal usuario.

8.3.2. CONSTRUCCIONES ESCOLARES

Después de la Segunda Guerra Mundial, el crecimiento de efectivos provocado por la ola demográfica y el desarrollo de la escolarización, así como la incapacidad de las comunidades locales para hacer frente a las cargas económicas que presuponían el mantenimiento de las responsabilidades que hasta entonces les estaban atribuidas, ha hecho recaer sobre los organismos centrales de la administración educativa una enorme tarea en materia de construcciones escolares. Hasta tal punto ha sido así, que el Ministerio ha llegado a convertirse en el mayor constructor francés y el pequeño servicio creado en 1944 para gestionar las incidencias en materia de construcciones se convirtió, con el paso de los años (1956), en una de las direcciones de mayor nivel operativo del Ministerio.

La organización de una actividad de tal naturaleza requiere la intervención de una pluralidad de organismos, e incluso entes individuales, a través de las distintas fases por las que se deberá transcurrir desde la detectación de necesidades hasta la puesta en servicio del edificio. Veremos a continuación cómo se desarrolló este proceso para los centros destinados a cada uno de los tres grandes niveles educativos: enseñanzas de primer grado, de segundo grado y postsecundaria.

8.3.2.1. Programación

Se realiza a tres niveles: a largo plazo, mediante la elaboración y puesta al día del mapa escolar; a medio plazo, a través de los Planes Nacionales de Equipamiento, de carácter quinquenal, y a corto plazo, mediante la adopción, con carácter anual, de los acuerdos sobre operaciones concretas a financiar dentro de los créditos presupuestarios.

El mapa escolar es un instrumento de planificación geográfica a largo plazo en el que se analiza la situación y características ideales de todos los centros que deben existir en cada momento de acuerdo con la evolución previsible de las necesidades (108).

Para los centros de primer grado, por la reducida capacidad de acogida y el escaso ámbito territorial de influencia, su establecimiento requiere gran flexibilidad y facilidad de revisión. La elaboración, pues, del mismo se realiza mediante una labor constante de adaptación a través de la aprobación de los «programas pedagógicos de los centros (109). La redacción de estos «programas» corresponde al inspector de Academia, en colaboración con las autoridades locales, y su aprobación al rector, previo dictamen de la Comisión del mapa escolar.

Por lo que respecta a los centros de segundo grado, su mayor capacidad de acogida y también la mayor amplitud de su zona de influencia, permiten hacer frente a las fluctuaciones ocasionales de las necesidades sin modificar la estructura preexistente. La elaboración del mapa puede tener, pues, mayor fijeza y concreción (se concede a sus previsiones una validez de diez años). Esto ha permitido mantener un mayor grado de centralización en su elaboración. Es al inspector de Academia a quien corresponde, en primer lugar, elaborar el proyecto de mapa o de modificación. Este proyecto, tras ser

(108) Un estudio detallado sobre la planificación geográfica y, por tanto, sobre los orígenes, elaboración y resultados del mapa escolar puede encontrarse en *La politique et la planification de l'enseignement: France*. OCDE, París, 1971.

(109) Documento del que se dota a todos los centros y en el que se hace constar su ubicación, efectivos a acoger, así como dimensiones y características de sus locales.

examinado por una comisión presidida por el prefecto departamental, es objeto de un doble estudio, a nivel regional, primero, por la Comisión del mapa escolar presidida por el rector, y, después, por la Comisión administrativa regional, presidida por el prefecto regional. Este último será quien envíe los proyectos finales al Ministerio de Educación, a quien le corresponde su aprobación definitiva tras la introducción de las modificaciones que se consideren oportunas.

Las construcciones universitarias, por las especiales características de las enseñanzas que ha de acoger, escapan a un tratamiento semejante. La Secretaría de Estado para las universidades cuenta con servicios específicos encargados de establecer estas previsiones a largo plazo de forma completamente centralizada.

Los *planes nacionales quinquenales* se elaboran dentro del marco de los planes generales de desarrollo como uno más de los sectores de actividad. En él se fijan, para cada uno de los grandes niveles y tipos de educación, los objetivos a alcanzar a la vista de las previsiones de evolución de efectivos y de las diferentes opciones pedagógicas (110). Estos objetivos, habida cuenta de las necesidades de otros sectores, se traducen en cifras de inversiones a realizar durante el período de ejecución del plan. Hay que señalar que estas estimaciones sólo tienen carácter indicativo, no vinculante, y que el Gobierno, a la vista de la coyuntura anual, ajustará en mayor o menor grado su presupuesto a las indicaciones del plan. Otro rasgo que debe destacarse es el alto grado de participación de los sectores interesados en las diferentes comisiones, subcomisiones, etc., que intervienen en su elaboración.

Por último, teniendo en cuenta que la actividad económica de la Administración pública francesa debe realizarse dentro

(110) Los trabajos en el seno de la Comisión se desglosan en cinco fases claramente definidas:

a) Estimación de la capacidad de acogida necesaria al comienzo del «año horizonte».

b) Estimación de la capacidad de acogida al iniciarse el primer año de ejecución del Plan.

c) Estudio de las normas de construcción y de los costos unitarios.

d) Total de inversiones necesarias (diferencia entre a) y b) multiplicado por costo unitario).

e) Distribución del total de inversiones a realizar entre las distintas colectividades públicas.

de los límites que señalan los presupuestos anuales, deberá decidirse anualmente la aplicación concreta de las consignaciones presupuestarias: A nivel de enseñanza superior, con fuerte centralización, es la Secretaría de Estado para las universidades quien adopta directamente esta decisión. Para la enseñanza de segundo grado, es el Ministerio quien elige entre las diversas opciones posibles, teniendo en cuenta la propuesta previa de los prefectos regionales, elaborada en contacto con los prefectos departamentales. Por lo que se refiere a la enseñanza de primer grado, son los prefectos regionales quienes, sobre la base de las propuestas presentadas por los prefectos departamentales y dentro del montante de créditos que les asigna el Ministerio, establecen la lista de operaciones a realizar.

8.3.2.2. *Ejecución*

La realización práctica de las construcciones exige un complicado proceso, como ya hemos indicado, que requiere intervenciones múltiples. Veamos cómo se distribuyen las responsabilidades para cada tipo de centro (111).

8.3.2.2.1. Distribución de competencias entre el Estado y las comunidades locales

Por lo que respecta a los centros de enseñanza de *primer grado*, son las comunidades locales las únicas responsables de la ejecución de las obras (ellas designan los arquitectos, vigilan la ejecución, etc.); en el orden financiero, las inversiones necesarias recaen también, en teoría, sobre las comunidades, aunque, de hecho, el Estado llega a proporcionar, a través de subvenciones o por otros medios, hasta el 70 % del costo total. Para los centros de *segundo grado*, las comunidades

(111) Para un más detallado examen de los circuitos de ejecución, ver **Duhamel**: «La administración de las construcciones escolares en Francia». *Revista de Educación*, núm. 233. Madrid, 1973.

locales pueden optar por su ejecución directa, pero en la práctica renuncian a este derecho y delegan en el Estado, que lo realiza con carácter subsidiario, tomando a su cargo aproximadamente el 50 % del valor de los terrenos y el 85 % del precio de la construcción. Los centros de *enseñanza superior* son construidos y financiados exclusivamente por el Estado, si bien las comunidades locales pueden aportar, con carácter voluntario, terrenos.

8.3.2.2. Distribución de competencias entre los distintos escalones administrativos

En el dominio de las construcciones de primer grado, el Ministerio limita su intervención al establecimiento de las directrices generales y a la distribución global de los créditos presupuestarios disponibles entre las distintas circunscripciones regionales. Son, pues, el rector, en cuanto le corresponde la aprobación de los «programas pedagógicos» que constituyen en definitiva la carta escolar, y los prefectos regionales, en cuanto les corresponde la distribución de los créditos asignados, los órganos gestores y decisorios.

En materia de construcciones de segundo grado la centralización es todavía muy marcada. Es a los órganos de la administración central a quienes corresponde la aprobación del mapa escolar y la adopción, anualmente, de la decisión sobre las operaciones susceptibles de ser subvencionadas. A los servicios académicos y departamentales les resta únicamente la función de proponer como órganos más directamente informados por su ubicación «in situ».

Por lo que respecta a los centros de enseñanza superior, es la Secretaría de Estado quien adoptará todas las decisiones en cuanto a ubicación, características, financiación y elección de arquitecto, pero la ejecución de la obra quedará bajo la responsabilidad directa del rector.

8.3.2.3. *Ajuste entre programación y ejecución* (112)

De lo expuesto anteriormente es fácil deducir que ya desde un principio puede aparecer una disyunción entre lo programado y lo ejecutable derivada de la falta de carácter vinculante de los planes quinquenales, que somete la existencia de los medios financieros necesarios a las posibles oscilaciones coyunturales. Pero además existe otra serie de causas posibles de desajuste. Tales son la complejidad técnica de las construcciones y/o el excesivo aparato administrativo, entre otras, que en determinados momentos pueden impedir dar respuestas rápidas a los problemas suscitados por reformas pedagógicas o simplemente por oscilaciones demográficas.

A este doble problema la Administración ha respondido con la progresiva implantación de una política de normalización de las construcciones escolares y con una serie de medidas tendentes a desarrollar la eficacia de los soportes administrativos y financieros de ejecución del plan.

La normalización comporta una concepción global de los problemas que implican las construcciones escolares a través de una estandarización pedagógica y técnica y permite, en último término, la industrialización de las construcciones, y, a través de ella, la reducción de costos y el ahorro de tiempos en la elaboración-aprobación de proyectos. Aunque ya durante los años cincuenta se introdujo la utilización de elementos estandarizados, no ha sido hasta la segunda mitad de los años sesenta cuando se inicia su utilización general y aparecen los primeros prototipos de centros, en especial para los de segundo orden.

Por lo que respecta al desarrollo de la eficacia de los soportes administrativos y financieros, las medidas enviadas a partir de 1963 pueden resumirse así: desconcentración de decisiones, descongestión de los servicios centrales, simplificación de circuitos y desarrollo de proyectos tipo.

(112) A título indicativo, véase el cuadro 21 en página 171, tomado de la memoria de ejecución del V Plan (1966-1970), en el que se muestran las diferencias entre la programación efectuada por la Comisión, la incluida en el Plan y las realizaciones al final del período en términos físicos y en tasas de ejecución y de adecuación a las necesidades.

Ejecución del V Plan (1966-1970)

Objetivos previstos por la Comisión	Objetivos fijados en el Plan	%	Incremento real de la capacidad 1966-1969	Tasa de ejecución	Clases desmontables	Recuperación	Capacidad total	Tasa de satisfacción	Ejecutado por el Estado %
Enseñanza preescolar (puestos)	343.000	80,0	277.000	80,7	(115) 2.484	—	—	—	72,0
Enseñanza elemental (puestos)	672.000	85,0	525.000	78,0	—	—	—	—	72,0
Enseñanza secundaria: primer ciclo (puestos)	840.000	91,0	447.000	53,2	—	20.000	467.000	55,5	80,0
Enseñanza secundaria: segundo ciclo corto (puestos)	96.400	90,0	97.000	105,0	44.000	15.000	156.000	161,2	86,5
Enseñanza secundaria: segundo ciclo largo (puestos)	73.000	57,0	80.000	109,0	27.195	7.221	184.400	144,0	86,5
Clases de perfecto del primer grado (puestos)	28.000	—	12.900	44,8	—	—	12.900	44,8	—
Secciones especializadas, primer ciclo (puestos)	27.000	—	19.530	72,3	—	—	19.530	72,3	—
Escuelas nacionales profesionales (113)	15.000	—	8.211	54,9	—	—	8.211	54,9	—
Enseñanza superior (m ³) (114)	1.804.690	76,5	1.258.000	69,7	70.000	115.000	1.443.000	—	98,0
Clases preparatorias (puestos)	6.000	75,0	—	—	—	—	—	—	—
UT, Literarios y Técnicos (puestos)	45.000	66,0	22.200	49,3	—	—	22.200	49,3	—
IUT, Científicos (puestos)	43.200	86,0	29.400	68,0	—	—	29.400	68,0	—
Facultades de Derecho y de Letras	375.900	71,0	274.000	73,0	—	—	274.000	73,0	—
Facultad de Ciencias	697.000	71,0	568.800	81,4	—	—	146.000	58,6	—
Escuelas de Ingenieros	249.500	69,0	146.000	58,6	—	—	568.000	81,4	—
Facultades de Medicina	382.370	88,0	27.000	56,1	—	—	270.000	56,1	—
Facultades de Farmacia	99.600	59,0	27.000	56,1	—	—	270.000	56,1	—
Bibliotecas	257.350	—	138.250	57,7	—	—	138.250	57,7	—

(113) Enseñanza técnica larga y corta.

(114) Sin bibliotecas.

(115) Número de clases.

Fuente: Informe de la Comisión de equipamiento escolar, universitario y deportivo del V Plan e Informe ejecución del Plan (*La politique et la planification de l'éducation*: France, Op. cit.)

8.3.3. EQUIPAMIENTO

La importancia del mobiliario y del material didáctico va progresivamente ganando terreno hasta el punto de suponer ya un capítulo importante dentro de las consignaciones presupuestarias. A título de ejemplo, diremos que, en el informe general elaborado por la Comisión de Educación para el VI Plan, se considera que una satisfactoria dotación y utilización del mismo es una de las condiciones necesarias para la pretendida modernización de la enseñanza.

8.3.3.1. *Organización del suministro de mobiliario y material docente*

El suministro de mobiliario y material docente está encomendado en Francia a la UGAP (Union des Groupements d'Achats Publics). Este organismo, dependiente de los Ministerios de Educación y Hacienda, fue creado en 1968 (Decreto de 17 de enero de 1968) para extender las funciones que venía desempeñando el antiguo SGAM en la esfera educativa a todos los suministros requeridos por las diversas administraciones públicas. Este servicio, aun cuando tenga una orientación pluriministerial, sigue teniendo al sistema educativo como principal cliente (75 % del volumen total).

La UGAP tiene carácter de organismo autónomo («Cuenta especial del Tesoro»), lo que le permite una gran agilidad financiera y administrativa. Los ingresos de que dispone son las cantidades que figuran en los presupuestos para equipamiento de centros docentes y el producto de las ventas de material a los restantes departamentos ministeriales sobre los que no ejerce monopolio.

Aunque la función primordial de la UGAP sea la de servir de intermediario entre las administraciones públicas y los diversos proveedores a fin de agilizar los suministros, su actividad no se detiene aquí, sino que viene realizando con éxito funciones de investigación técnica y control de calidades, contribuyendo así al proceso de normalización e industrialización de los diversos tipos de material.

8.3.3.1.1. Modalidades de equipamiento

— Equipamiento de primer establecimiento.

Para los centros de enseñanza de segundo grado, cuya construcción está ya normalizada y es contratada directamente por el Ministerio, el mobiliario y equipo están estandarizados. Su equipamiento no ofrece mayores dificultades, realizándose de forma automática con arreglo a programas preestablecidos. La financiación corre a cargo del Ministerio de Educación, quien, el primer semestre de cada ejercicio, señala al UGAP los centros que deben entrar en funcionamiento durante el año siguiente. El UGAP realiza las compras necesarias y llegado el momento de la apertura del centro, su delegación regional correspondiente sirve el material previamente almacenado.

Por lo que respecta a los centros de primer grado, en los que ni la construcción ni el equipo están normalizados, son las comunidades locales quienes financian, en la medida de sus posibilidades, el mobiliario y material didáctico. El UGAP no tiene monopolio sobre el suministro a estos centros, pero la política de adquisiciones masivas que sigue le permite ofrecer normalmente los precios más ventajosos y mayores garantías de rapidez, calidad, etc.

Similar a este último caso es la situación del equipamiento de los centros de enseñanza superior.

— Equipamiento de reposición y complementario.

Con cargo a los presupuestos del Ministerio de Educación, el UGAP sirve anualmente una serie de equipo en concepto de reposición o complemento. La programación de estas necesidades la realiza la delegación regional.

— Adquisiciones directas de los centros.

Tanto con ocasión del primer equipamiento como después, los centros anualmente disponen de pequeñas cantidades, de las que pueden disponer libremente.

8.3.3.1.2. Sistemas de compras

Se utilizan las dos modalidades de adjudicación: mediante concurso o por elección directa. El UGAP tiene libertad abso-

luta para optar por cualquiera de los dos, dependiendo el sistema preferido de las ventajas en el precio o de la particularidad de los artículos.

En general se utiliza la adjudicación mediante concurso para los artículos normalizados y diseñados previamente por el UGAP, en los que la contratación de suministros masivos y regulares permite la producción en serie y su abaratamiento. Los formalismos de la contratación son muy reducidos. Los servicios técnicos del UGAP, oídas las comisiones asesoras y conforme a los programas de necesidades, determinan las características técnicas del equipo mobiliario. Los licitantes presentan sus ofertas y de entre ellas se seleccionan las que parecen más adecuadas. Los seleccionados presentan prototipos y, a su vista, se realiza la adjudicación definitiva.

8.3.3.1.3. Control de calidad

El UGAP cuenta con una división de control técnico que tiene encomendada la misión de comprobar la adecuación de los bienes producidos con las prescripciones técnicas fijadas en cada convocatoria. Este control se realiza mediante el examen en fábrica de los primeros artículos de la serie y comprobaciones periódicas, efectuadas en los centros, de la resistencia de los materiales al paso del tiempo y al uso de los alumnos.

8.3.3.2. Algunos problemas particulares del material didáctico

Al margen de la problemática que puede ofrecer la adjudicación-distribución de los suministros, existen otra serie de problemas inherentes a la utilización de algunos tipos de material didáctico, tales son los problemas que presentan el material audio-visual, el material utilizado para las enseñanzas técnicas y los libros de texto.

Por lo que respecta al *material audiovisual*, ciertos informes previos a la redacción del VI Plan ponían de manifiesto que el crecimiento desmesurado de los medios puestos a dispo-

sición de los centros no se correspondían con una mayor y más adecuada utilización del mismo. En momentos de profunda reforma pedagógica y de constantes llamamientos a la individualización de la enseñanza, el problema amenaza agravarse. No se trata ya de hacer llegar a los usuarios del sistema educativo los medios pedagógicos considerados como idóneos, sino de adecuar los diversos condicionantes que deben permitir su utilización eficaz.

En el informe general de la Comisión de Educación para el VI Plan se enuncian como principios a seguir:

- Conceder prioridad a la utilización de estos medios allí donde no puedan utilizarse los medios preexistentes.
- No yuxtaponerlos a los medios y métodos tradicionales, sino integrarlos de forma que se valoricen mutuamente y aseguren una calidad pedagógica superior.
- Combinar estos medios de mayor impacto y agilidad, pero también de menor constancia, con otros medios que aseguren una mayor permanencia.
- Conceder prioridades para la implantación de los soportes audiovisuales en razón de la importancia y características de los alumnos a atender.
- Concebir y utilizar los medios audiovisuales de una forma coordinada, incluso a nivel interministerial, teniendo en cuenta factores tales como: sectores del empleo prioritario, distribución de horas de antena, pleno empleo de los medios públicos de producción y difusión, etc.

Estos principios se combinan con una política de formación y reciclaje del profesorado y de intensificación de la investigación.

Un papel importante en este campo corresponde a la OFRATEME, Oficina Francesa de Técnicas Modernas de Educación, creada en 1970 como resultado de la supresión del antiguo Instituto Pedagógico Nacional, y la distribución de sus funciones entre éste y el Instituto Nacional de Investigación y Documentación Pedagógica.

La OFRATEME es un centro público nacional de carácter administrativo, colocado bajo la tutela del Ministerio de Edu-

cación. Su misión es promover, por todos los medios apropiados, el desarrollo de las técnicas modernas de la educación, mediante la realización de estudios e investigaciones sobre nuevos métodos e instrumentos pedagógicos, la adquisición, experimentación, producción y homologación de tales materiales, la promoción de enseñanzas que utilicen estas técnicas, la formación de técnicos y docentes especializados... El Centro Nacional de Tele-enseñanza y la Radio-televisión escolar están integrados en ella.

La Oficina está dirigida por un consejo de administración, a cuyo frente se encuentra un director general nombrado por el Consejo de Ministros.

El *material utilizado para las enseñanzas técnicas* almacenado en los centros docentes llega a constituir un verdadero parque industrial, costoso, mal utilizado y cada vez menos representativo de la realidad industrial. La utilización e incluso su misma existencia deben ser reconsiderados.

En cuanto a los *libros de texto*, se aprecian la existencia de problemas similares a los de otros muchos países: demasiados títulos para una misma materia, modificaciones en exceso frecuentes de los programas, reediciones nuevas con pequeñas modificaciones, textos excesivamente enciclopédicos, etc. Las medidas tendentes a una racionalización de la situación parecen irse acometiendo con grandes dificultades. Algo similar podría decirse respecto a sus precios y a la política de suministro gratuito de libros escolares.

8.3.4. FINANCIACION

8.3.4.1. *La responsabilidad financiera*

Desde los últimos años del siglo XVIII, fecha a la que, como se ha indicado anteriormente, se remontan los orígenes de la administración educativa francesa, la evolución histórica del proceso de financiación de la educación se ha caracterizado por una progresiva absorción por el Estado de los gastos derivados de la instrucción del pueblo francés y un aumento cada vez más acelerado de los medios financieros necesarios para ello.

La intervención estatal tuvo como primeras motivaciones, en tiempos en que la demanda social educativa era prácticamente nula, razones de orden político: estímulo de la unidad nacional mediante el fomento de una cultura y una lengua comunes, fortalecimiento de los principios políticos surgidos de la Revolución mediante la elevación del nivel de instrucción de las clases populares, y, sobre todo, asegurar la formación de las nuevas clases y cuadros dirigentes. En consecuencia el Estado tomó económicamente a su cargo únicamente los centros en que se formaban los futuros cuadros de la función pública (grandes escuelas de la Revolución y liceos napoleónicos), limitándose, por lo que se refiere al resto, a incitar a las comunidades locales a la construcción de centros de enseñanza.

A partir de la segunda mitad del siglo XIX el Estado se ve progresivamente obligado a asumir parte de las cargas que las comunidades no pueden sostener (subvenciones para las construcciones escolares, retribuciones del profesorado, incremento del número de becas, gratuidad de la enseñanza de primer grado (1881) y de segundo grado (1936), y a iniciar o intensificar su intervención en sectores desatendidos: desarrollo de la enseñanza superior pública, implantación de una enseñanza técnica, creación de liceos del Estado para completar la red de los centros departamentales o municipales...

Por último, a partir de los años cincuenta, diversas circunstancias, a las que ya se ha aludido anteriormente (crecimiento demográfico, apetencia social educativa...) y un cambio de mentalidad estatal respecto a la educación y a su papel frente a ella (de la que no son ajenas ciertas preocupaciones de orden económico y social), provocan una fuerte aceleración de los fondos necesarios para financiar el sistema y fuerzan cada vez más al Estado a tomar sobre sí íntegramente las cargas derivadas de la función educativa.

El sistema de contabilidad nacional francés no permite una identificación plena de la procedencia de los recursos dedicados a la enseñanza, pero, aun cuando sólo sea a título

indicativo, pueden citarse las siguientes cifras que reflejan la procedencia de los recursos destinados a educación en 1961, según una encuesta realizada para dicho año.

Origen de los recursos	Millones de francos
Operaciones corrientes (presupuesto de todos los Ministerios: dedicado a educación)	7.401,4
Operaciones de capital (Ministerio de Educación Nacional)	1.619,3
Cuenta especial de asignaciones escolares de primer grado (Fondos Barangé).	293
Tasas de aprendizaje percibidas directamente por el Ministerio de Educación	54
Total Administración pública central . . .	9.367,7
Colectividades locales (en especial municipio) .	1.002,1
Tasas escolares y abonos no fiscales realizados por las familias.	19
Estimación de las cantidades utilizadas en la financiación de la enseñanza privada no procedentes de subvenciones estatales	1.214,9
Total sector privado	1.233,9

Fuente: «Le financement de l'enseignement dans un système centralisé: la France» (*Financing of Education for Economic Growth*. OCDE, París, 1966).

Por su parte, un estudio realizado por el INAS ofrece los siguientes porcentajes para los años 1959, 1965 y 1966:

	1959 %	1965 %	1966 %
Estado	80,9	85,5	84,1
Comunidades locales	11,0	11,5	12,5
Sector privado	8,1	3,0	3,4

Aunque las cifras no sean exactamente coincidentes, si permiten apreciar que el Estado asume casi en su totalidad la responsabilidad financiera del sistema educativo. Dos cuestiones más quedan por considerar: el peso relativo del presupuesto del Ministerio de Educación en el total de la financiación por sector público y los principios en que se apoyan la colaboración de las comunidades locales.

— *Importancia del presupuesto del Ministerio de Educación en el total de la financiación por el sector público.*

Aunque el Ministerio de Educación es específicamente el órgano de la administración pública encargado de la gestión del servicio educativo, su presupuesto no se corresponde exactamente con las cantidades que el sector público aporta a la financiación de la educación y ello por tres razones: en primer lugar, diversas cantidades efectivamente destinadas a la educación nacional y procedentes de los fondos públicos no figuran en su presupuesto, tales son ciertas cantidades que figuran en capítulos especiales del presupuesto (créditos a distribuir), o los créditos incluidos en cuentas especiales (similares a los presupuestos de los organismos autónomos españoles). En segundo lugar, y sobre todo en tiempos pasados, no todas las sumas consignadas en el presupuesto del Ministerio de Educación están consagradas a la educación (hasta una fecha bastante reciente, por ejemplo, se incluían en su presupuesto las cantidades destinadas a conservación del patrimonio artístico). Por último, y a la inversa, diversas cantidades consagradas a actividades típicamente educativas figuran en los presupuestos de otros Ministerios (éste es el caso, por ejemplo, de las «grandes escuelas», financiadas en su totalidad con fondos presupuestarios, pero consignados con cargo a distintos Ministerios).

Para conocer, pues, realmente el peso específico del presupuesto del Ministerio de Educación hay que recurrir al examen de las cantidades consignadas en los diferentes presupuestos de acuerdo con su clasificación funcional. En un estudio de

este tipo realizado para el año presupuestario 1968 (116) se obtuvieron los siguientes porcentajes sobre el total de las cantidades consignadas a la función «acción educativa y cultural»: Educación nacional, 78,55 %; Economía y Finanzas, 6,66 %; Servicios generales, 4,36 %; Juventud y deportes, 3,73 %; Agricultura, 2,83 %; Asuntos culturales, 1,92 %; Ministerios restantes, 1,95 %. Profundizando más, y si se analizan los porcentajes destinados a cada una de las subfunciones englobadas en ella (117), los créditos destinados a «enseñanza» se distribuyen de la siguiente forma: Educación nacional, 89,24 %; Economía y finanzas, 7,73 %; Agricultura, 2,36 %; restantes Ministerios, 0,66 %.

— *Distribución de cargas entre el Ministerio de Educación y las comunidades locales.*

Se ha visto antes que las comunidades locales tuvieron a su cargo la financiación de amplios sectores educativos y que progresivamente fueron traspasando esta responsabilidad al Estado. Sin embargo, continúan soportando los gastos de instalación y equipamiento de diversos servicios administrativos, los gastos de construcción y entretenimiento de ciertos centros escolares...

En líneas generales la tendencia actual es la siguiente:

- Enseñanzas de primer grado y preescolar: los gastos corrientes, excepto personal, derivados de su funcionamiento corren a cargo de las comunidades locales. Las inversiones se sufragan entre el Estado y ellas.
- Enseñanzas de segundo grado: aunque el proceso de nacionalización en curso provoca la existencia de diversas situaciones, se tiende a que las inversiones se financien entre ambas partes con arreglo a diversos porcentajes y que los gastos derivados del funcionamiento corran a cargo del Estado en el segundo ciclo y se distribuyan entre ambas en el primero.

(116) *La politique et la planification de l'Education: France* (Op. cit), pág. 32 y siguientes. Véase cuadro 22.

(117) La función «acción educativa y cultural» comprende las siguientes «subfunciones»: enseñanza, investigación, artes y letras, información y juventud y deportes.

Presupuesto funcional 1968

Relación entre los créditos presupuestos para la función «enseñanza»
y la subfunción «acción educativa y cultural»
(en millones de francos).

Servicios	FUNCION «ENSEÑANZA» (1)				SUBFUNCION «ACCION EDUCATIVA Y CULTURAL» (2)				% en relación (1)
	Funciona- miento y transfe- rencias	Equipa- miento	Total	%	Funciona- miento y transfe- rencias	Equipa- miento	Total	%	
Educación nacional	15.614.227	3.630.000	19.224.227	89,24	16.553.296	3.800.000	20.353.296	78,55	94,55
Asuntos culturales	41.684	—	41.684	0,20	284.580	213.500	498.080	1,92	8,36
Asuntos sociales	23.299	—	23.299	0,11	125.329	28.000	153.329	0,59	15,19
Asuntos extranjeros	—	—	—	—	68.213	—	68.231	0,26	—
Economía y finanzas	1.666.499	—	1.666.499	7,73	1.738.269	—	1.738.269	6,66	95,87
Servicios generales	—	—	—	—	109.643	1.019.000	1.128.643	4,36	—
Equipamiento	3.527	3.500	7.027	0,03	25.578	11.600	37.178	0,14	18,90
Industria	10.434	—	10.434	0,05	48.880	15.000	63.880	0,25	16,33
Agricultura	277.444	231.860	509.304	2,36	441.083	291.860	732.943	2,83	69,48
Transportes	—	—	—	—	1.397	—	1.379	0,06	—
Información	—	—	—	—	95.442	—	95.442	0,37	—
Juventud y deportes	—	—	—	—	590.294	375.000	865.294	3,73	—
Marina mercante	17.171	—	17.171	0,08	25.256	1.000	26.256	0,10	—
Aviación civil	4.390	37.500	41.890	0,20	10.390	37.500	47.890	0,18	87,47
TOTAL	17.658.675	3.902.860	21.561.535	100,00	20.111.650	5.798.460	25.910.110	100,00	83,21

Fuente: «La politique et la planification de l'Education», Op. cit.

8.3.4.2. *Evolución del gasto público*

Todo lo indicado anteriormente para explicar las dificultades existentes en la determinación del verdadero volumen y procedencia de los fondos con que se financia el sistema educativo, es válido también cuando se intenta examinar la evolución, durante grandes períodos de tiempo, de las sumas monetarias destinadas a la educación, agravado, si cabe, por las diferencias del poder adquisitivo real de la moneda entre años bastante próximos.

No obstante, los cuadros siguientes permiten hacerse una idea bastante aproximada de su evolución general y más detenida de la experimentada en el curso de los años sesenta, años estos en los que la administración pública tuvo que hacer frente a una inusitada y hasta cierto punto inesperada expansión del sistema.

El cuadro 23 refleja la evolución histórica del presupuesto del Ministerio de Educación desde su creación, destacando los efectos que sobre él tuvieron los principales hitos educativos y económicos de la historia francesa. En el cuadro 24 se recoge la evolución de los créditos del presupuesto general del Estado destinados a la función «acción educativa y cultural» y a la subfunción «enseñanza» entre 1958 y 1968. El cuadro 10, recogido anteriormente, refleja, por último, la evolución reciente del presupuesto del Ministerio de Educación y sus relaciones con los presupuestos generales del Estado y con el PNB.

8.3.4.3. *El presupuesto del Ministerio de Educación*

De todo lo expuesto anteriormente se deduce fácilmente que el elemento financiero más importante en el sistema educativo francés es el presupuesto de su Ministerio de Educación. Examinaremos ahora brevemente el procedimiento para su elaboración, su estructura y expondremos algunas de las consideraciones más destacadas que cabe deducir de su composición y evolución interna.

CUADRO 23

Los Presupuestos del Estado y de la Educación
(en francos no revaluados)

Años	Presu- puestos del Estado	Presu- puestos Educación Nacional (118)	%	Acontecimientos importantes
En millones de F. A.				
1875	2.584	43	1,64	Implantación de leyes escolares. 1881, 1882, 1886: enseñanza primaria. 1881: enseñanza secundaria femenina.
1880	2.827	68	2,10	
1890	3.412	181	5,00	
1900	3.476	227	6,50	Prohibición de enseñanza a las Con- gregaciones, 1902-1904. Guerra 1914-1918.
1914	5.191	369	7,12	
1916	5.754	337	5,80	
En millares de F. A.				
1919	11.039	0,884	8,00	1918: Ley sobre la enseñanza agrícola. 1919: Ley Astier sobre la enseñanza técnica. 1921: Clases creadas después de la guerra. 1932, 1933: Gratuidad de la ense- ñanza secundaria. 1936: Prolongación de la escolaridad. 1939-1945: Guerra Europea.
1921	26.408	1.247	4,72	
1924	42.511	1.584	4,00	
1925	36.275	2.151	5,92	
1932	40.666	3.083	7,50	
1936	46.450	3.767	8,00	
1939	66.564	4.231	6,38	
1946	521	38.600	7,40	
1950	2.236	149.000	6,65	
1955	3.595	324.000	9,01	Reconstrucción 1951: Ley Barangé.
1956	3.842	366.000	9,50	
1957	4.090	435.000	10,30	
1958	4.812	482.000	10,00	
1959	5.470	661.000	12,00	1959: Ley Debré. Separación de los créditos de Asun- tos Culturales.
1960	5.801	719.000	12,40	
1961	6.284	792.000	12,60	
1962	7.010	910.000	13,00	
En millares de francos				
1963	76,80	10.835	14,10	Plan de estabilización. Separación de los créditos de Ju- ventud y Deportes. Prolongación teórica de la escolaridad a los dieciséis años. Presupuesto nacional de austeridad. Creación de un fondo de acción coyuntural.
1964	86,12	13.725	15,90	
1965	92,33	15.755	17,06	
1966	100,99	17.438	17,26	
1967	113,83	18.544	16,29	
1968	124,58	20.519	16,47	
1969	145,30	23.163	15,94	
1970	154,40	26.104	16,90	

(118) Incluidos los créditos suplementarios abiertos durante el año, salvo para 1970.

Fuente: J. Minot: *L'entreprise l'Education National*, Op. cit.

8.3.4.3.1. Elaboración

El presupuesto es un programa de gastos anuales, cuya preparación corresponde al Ministerio y su aprobación al Parlamento. Una vez aprobado, tiene carácter limitativo en cuanto a su cuantía e imperativo en cuanto a su distribución. Las posibles modificaciones a introducir en el curso de su ejecución están sometidas a procedimientos muy rígidos y, en todo caso, no pueden superar el 10 % del capítulo al que afecten.

Las previsiones de gastos se realizan en el interior del Ministerio por cada uno de los servicios, siendo inmediatamente reagrupadas por el servicio de presupuestos. Como principios generales se admite que, para los gastos corrientes, deben incluirse, como mínimo, las cantidades que permitan mantener en el año de aplicación, para los efectivos existentes, las mismas condiciones que se mantuvieron en el anterior. Sobre esto, si se considera oportuno, se añaden las cantidades necesarias para financiar las mejoras que se quieran introducir. Por lo que respecta a los gastos de equipamiento —inversiones—, su cuantía anual se determina en función de las previsiones quinquenales del Plan. El Ministerio propone aquella parte de dichas previsiones que considera aconsejables ejecutar en el curso del año de aplicación.

8.3.4.3.2. Estructura

El presupuesto de todos los Ministerios comporta tradicionalmente dos tipos de créditos: los créditos para gastos ordinarios (operaciones corrientes) y los créditos para gastos de equipamiento (operaciones de capital, inversiones).

Los créditos de equipamiento están agrupados en dos títulos —V y VI— titulados respectivamente «inversiones ejecutadas por el Estado» y «subvenciones de inversiones acordadas por el Estado». Los primeros están destinados a cubrir aquellas operaciones que realiza directamente el Estado y que producen un incremento del dominio público y del capital patrimonial del Estado. Los segundos afectan a inversiones

Evolución comparada de la «acción educativa y cultural» de la función «enseñanza» y de los Presupuestos generales del Estado entre 1958 y 1968

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
A) ACCION EDUCATIVA Y CULTURAL											
I. Gastos corrientes	5.166	5.989	7.707	7.700	8.962	10.095	12.924	14.878	16.225	17.854	20.112
(de los que «enseñanza»)	(4.157)	(5.211)	(5.961)	(6.971)	(8.008)	(10.033)	(11.620)	(13.261)	(14.487)	(15.778)	(17.659)
II. Gastos de capital	1.320	1.717	1.938	1.825	1.989	2.367	3.321	3.584	3.840	5.016	5.798
(de los que «enseñanza»)	(1.135)	(1.454)	(1.684)	(1.141)	(1.611)	(1.979)	(2.594)	(2.756)	(2.890)	(3.502)	(3.903)
TOTAL	6.846	7.706	8.665	9.525	10.951	13.272	16.245	18.462	20.065	22.870	25.910
(de los que «enseñanza»)	(5.222)	(6.665)	(7.645)	(8.332)	(9.619)	(12.012)	(14.214)	(16.017)	(17.377)	(19.280)	(21.562)
Relación «enseñanza»/acción educativa y cultural, en %	80,51	86,49	88,22	87,47	87,80	90,50	87,49	86,75	86,60	84,30	83,21
Presupuestos generales del Estado.	46.990	54.800	58.011	62.861	70.098	76.888	86.312	92.369	100.675	113.842	124.581
% acción educativa.	13,80	14,06	14,93	15,15	15,62	17,26	18,82	19,98	19,93	20,08	20,79
% gastos de «enseñanza»	11,11	12,16	13,17	13,25	13,72	15,62	16,46	17,34	17,26	16,93	17,30

Fuente: «La politique et la planification de l'enseignement: France», Op. cit.

realizadas por colectividades, sociedades privadas o particulares, a las que el Estado colabora mediante préstamos, anticipos o donaciones. En general, se consideran como inversiones las adquisiciones de bienes inmuebles, las de bienes muebles cuando se destinen a un centro de nueva creación o a una ampliación, modernización o renovación, y los gastos de reparación que según el derecho común francés sean a cargo del propietario.

La dificultad de encajar la realización normal de las inversiones en una sola anualidad, ha provocado la aparición de un procedimiento presupuestario especial —las autorizaciones plurianuales o autorizaciones de programa— que permite comprometer un gasto que será realizado efectivamente en varios años.

Los créditos de gastos ordinarios se agrupan bajo dos títulos —III y IV—: «Medios de los servicios» (personal, material, gastos diversos, etc.) e «Intervenciones públicas» (enseñanza privada, becas, concentración escolar, etc.). En general, bajo estos títulos se encuadran todos los créditos destinados a financiar todas aquellas operaciones que no se consideran inversiones. El principio de anualidad no tiene aquí ninguna excepción.

8.3.4.3.3. Evolución interna

La evolución de ambos tipos de gastos es tan diferente que por algunos autores se ha llegado a afirmar que deben considerarse como dos presupuestos distintos. De ahí el interés del estudio separado de su evolución.

Hasta 1952 los créditos de inversiones no representaban más que el 10 % del total del presupuesto. A partir de 1953 los esfuerzos realizados en materia de escolarización han obligado al Ministerio a intensificar fuertemente su política de inversiones, lo que supuso que pasaran a ocupar el 15,34 % en 1953 y más del 25 % en 1958, 1959 y 1960. Posteriormente, este porcentaje se redujo, manteniéndose en los años sucesivos alrededor del 17 %. Este descenso y estabilización se explica por el hecho de haber tenido el Estado que hacer frente entre

1952 y 1960 a una necesidad extrema de centros, motivada por la conjunción de una situación de penuria provocada por las dos guerras mundiales y la expansión de la demanda educativa motivada por la ola demográfica y el incremento de la apetencia social educativa.

Este mayor peso relativo no supone que el esfuerzo inversor se haya realizado a expensas de las cantidades destinadas a gastos corrientes, sino que el aumento de éstos ha sido inferior al de aquéllos. Así, mientras que las inversiones pasaron de 1952 a 1968 del índice 100 al índice 1.779,02, los gastos corrientes aumentaron sólo hasta el índice 837,94. El menor incremento del presupuesto de gastos corrientes se explica porque se encuentra más ligado a los efectivos y no es susceptible de acusar efectos de situaciones de escasez anteriores (119).

8.3.5. OTROS MEDIOS

Entre ellos citaremos los medios pedagógicos y culturales y los medios sociales.

8.3.5.1. Entre los primeros tienen especial importancia, desde el punto de vista administrativo, las bibliotecas, la documentación y la investigación educativa.

8.3.5.1.1. Las bibliotecas

Aunque la gestión de los asuntos relativos a la lectura pública, y por tanto las bibliotecas, ha sido llevado tradicionalmente por el Ministerio de Educación, no aparece hasta 1945 un servicio específicamente dedicado a ello (la Dirección de Bibliotecas, encuadrada en la Dirección General de Artes y Letras). Esta Dirección, vinculada tradicionalmente al administrador general de la Biblioteca Nacional Francesa, ha pasado en la última reorganización de la administración educativa a integrarse en la Secretaría de Estado para las Universidades.

(119) Véase en el cuadro 25 la evolución de los distintos apartados del presupuesto del Ministerio de Educación entre 1956 y 1970.

CUADRO 25

Presupuesto de Educación Nacional (1956-1970)
(en millones de francos)

TITULOS	1956	1957	1958	1959	1960
FUNCIONAMIENTO					
gastos ordinarios					
(francos antiguos)					
TITULO III (medios de los servicios):					
Personal y cargas sociales	233.781	265.018	283.257	392.958	436.951
Materiales y trabajos	10.926	11.921	12.806	15.387	9.699
Subvenciones	22.161	25.930	29.059	34.870	42.307
Gastos diversos	209	262	262	293	1.270
Total del Título III	—	303.131	325.384	443.508	490.227
TITULO VI (intervenciones públicas) .	25.183	27.392	32.564	37.563	47.290
	—	330.523	357.948	481.071	—
	—	13.000(a)	55.000(b)	15.210(c)	—
Total gastos ordinarios	292.260	343.523	412.428	496.281	537.517(d)
EQUIPAMIENTO (gastos de capital)					
TITULO V:					
Inversiones ejecutadas por el Estado .	22.152	31.184	43.265	79.785	92.615
TITULO VI:					
Inversiones ejecutadas con el con- senso del Estado	51.848	60.816	81.735	85.275	89.285
Total gastos de capital	74.000	92.000	125.000	165.060	181.900(e)
TOTALES	366.260	435.523	537.948	661.431	719.417
Autorizaciones de programas de gastos de capital:					
TITULO V	44.537	52.477	64.631	85.249	112.345
TITULO VI	95.436	97.523	85.369	64.751	76.655
Total	139.973	150.000	150.000	150.000	189.000

(a) Créditos de distribución.

(b) Considerada la transferencia de 14.195 al Ministerio de Asuntos Culturales.

(c) No incluidos Asuntos Culturales.

(d) No incluidos Asuntos Culturales.

(e) En millones de francos nuevos desde 1963.

Fuente: J. Minot: *L'entreprise l'Education Nationale*. Op. cit.

1961 1962 1963 1964 1965 1966 1967 1968 1969 1970

(francos nuevos)

488.737	548.700	6.740	8.196,7	9.470,9	10.361,1	10.845,8	11.929,3	13.531,1	16.389,4
20.034	22.600	276	353,6	408,3	438,7	477,8	540,0	611,5	686,4
44.656	54.300	716	891,4	988,9	1.070,8	1.216,3	1.405,3	1.660,5	1.737,9
348	900	9	13,7	11,6	13,8	15,4	13,5	59,9	12,9
553.775	626.500	7.741	9.455,4	10.879,7	11.884,4	12.555,2	13.888,1	15.863,0	18.826,6
76.695	118.500	1.295	1.674,4	2.083,4	2.653,9	2.629,5	2.831,3	3.299,6	3.692,0
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
630.470	745.000	9.036	11.129,9	12.963,1	14.538,3	15.184,8	16.719,4	19.162,6	22.478,6
87.350	99.400	1.250	1.738,5	1.460	1.369,6	1.699,0	1.740,0	1.943,0	1.530,0
74.580	65.600	549	857,0	1.332,3	1.530,4	1.700,5	2.060,0	2.212,5	2.095,0
161.930	165.000	1.799	2.595,5	2.792,3	2.900,0	3.359,5	3.800,0	4.155,5	3.625,0
792.400	910.000	10.835	13.725,4	15.755,3	17.438,3	18.544,3	20.519,4	23.318,1	26.103,6
115.000	143.200	1.453	1.960,0	1.826,0	1.722,0	1.667,0	1.699,0	1.793,5	1.5360
84.000	83.800	1.194	1.374,0	1.723,0	2.003,0	1.938,0	2.080,0	2.087,5	1.945,3
199.000	227.000	2.647	3.334,0	3.549,0	3.725,0	3.605,0	3.799,0	3.881,0	3.481,3

Su esfera de competencia se extiende a la casi totalidad de las bibliotecas públicas: bibliotecas nacionales de París, biblioteca nacional de Strasburgo, bibliotecas de los grandes centros de investigación, bibliotecas universitarias, bibliotecas municipales y bibliotecas centrales de préstamo de los departamentos. Su desarrollo, sobre todo como elementos de animación cultural, goza de carácter prioritario en el VI Plan quinquenal.

8.3.5.1.2. La documentación

Las necesidades de la administración educativa en materia de documentación pedagógica, en su doble aspecto de recopilación y difusión, están encomendadas al «Instituto nacional de investigación y documentación pedagógica», creado en 1970 como sucesor del antiguo Instituto Pedagógico Nacional.

Este organismo, colocado bajo la tutela del Ministerio, funciona en estrecha colaboración con él tanto a nivel central como a nivel de servicios exteriores. Sus funciones son múltiples: documentación, investigación educativa, información, animación y perfeccionamiento pedagógico. Como órgano de documentación realiza un papel de enlace entre el Ministerio de Educación y todas las personas, asociaciones u organismos franceses o extranjeros, públicos o privados, interesados de alguna manera por la problemática educativa.

8.3.5.1.3. La investigación educativa

La organización de la investigación educativa está incluida entre las funciones generales encomendadas al Ministerio de Educación. No obstante, y hasta fechas muy recientes, la intervención directa de la Administración en este dominio ha sido muy escasa. En efecto, más de cien organismos han venido realizando actividades de investigación educativa (la investigación fundamental se desarrolla tradicionalmente en el seno de las universidades y del CNRS; la investigación aplicada en los centros docentes, en especial en los de for-

mación de profesorado), pero la falta de un elemento coordinador entre todos ellos (120) ha hecho que cada uno de estos organismos desarrolle su actividad de forma aislada, con los consiguientes resultados de falta de aplicación experimental, débiles efectos sobre la práctica educativa, dispersión, reiteraciones, etc.

Los primeros esfuerzos por mejorar esta situación se inician en la segunda mitad de los años sesenta: creación en 1964 de diversos servicios en el seno del Ministerio (Servicio de estudios pedagógicos, Oficina de programas de investigación sobre necesidades en materia de educación) encargados de establecer lazos de unión entre éste y algunos centros investigadores; proyecto, en 1965, del Comisariado del plan de planificación de la investigación educativa; constitución, en 1968, del Comité para la investigación y el desarrollo de la educación, encargado de controlar el conjunto de los proyectos de investigación dependientes del Ministerio, y, por último, la creación en 1970 (121) del Instituto Nacional de Investigación y Documentación Pedagógica (INRDP).

El INRDP

El Instituto Nacional Pedagógico, cuyos orígenes se remontan al museo pedagógico creado en 1879, había experimentado después de la Segunda Guerra Mundial una gran expansión, abarcando, además de sus tradicionales funciones de investigación y documentación, la experimentación y utilización de los nuevos medios técnicos para la educación, en especial los audiovisuales.

Esto, unido a la necesidad de coordinar de forma más eficaz la investigación educativa, aconsejaron en 1970 su sustitución por dos nuevos organismos: la «Oficina Francesa de Técnicas Modernas de Educación (OFRATEME) y el ya citado «Instituto Nacional de Investigación y Documentación».

(120) Deben destacarse las actividades desarrolladas por la Escuela Normal Superior de St-Cloud, el Servicio de Estadísticas del Ministerio, el Centro Internacional de Estudios Pedagógicos de Sèvres, el Instituto Nacional Pedagógico, etc.

(121) Decreto del 9 de septiembre de 1970.

El primero fue encargado de promover el desarrollo de las nuevas técnicas educativas y este último de las actividades de investigación, documentación e información pedagógica.

Desde el comienzo de sus actividades el INRDP ha procurado, en primer lugar, reorientar la actividad investigadora dentro del marco general de la investigación ya realizada o necesaria en Francia, partiendo de un intento de definición de la noción misma de investigación y de las diferencias entre «estudios», «investigación descriptiva» e «investigación-innovación» y de una detenida labor de examen y registro de todas las investigaciones realizadas o en curso.

En segundo lugar se ha procedido a señalar sectores prioritarios y a evaluar la amplitud de los trabajos necesarios para fijar los tiempos y medios necesarios y, sobre todo, sus costes, a fin de permitir el establecimiento de unas líneas generales que permitan una planificación de la investigación (122).

A nivel regional los centros regionales de investigación y documentación pedagógica realizan funciones de carácter similar en régimen descentralizado.

8.3.5.2. *Medios sociales*

En una época en que son de uso habitual expresiones tales como «democratizar la educación», «la educación como factor de movilidad social»..., no cabe duda de que debe concederse importancia a aquellos medios de los que se vale la Administración para ampliar el número y permanencia de los usuarios del sistema procedentes de los medios menos favorecidos, e incluso facilitar y favorecer una más eficaz utilización del servicio educativo por la totalidad de ellos.

Entre la pluralidad de actividades que pueden, total o parcialmente, incluirse en este marco, se hablará principalmente de las ayudas económicas al estudiante (tradicionalmente

(122) Para un examen más detallado de las actividades del INRDP y de los sectores prioritarios de investigación ver «L'organisation et les activités de l'Institut National Français de Recherche et de Documentation Pédagogique», en la revista *Informations Universitaires et Professionnelles Internationales*, décembre 1973-janvier 1974.

«becas»), los servicios asistenciales y la orientación e información estudiantil y profesional.

8.3.5.2.1. Ayudas económicas

Hasta la llamada «Ley Andre Marie» (1951) la legislación reguladora de las ayudas económicas estuvo fuertemente marcada por el cierto carácter de caridad y excepcionalidad con que se las consideraba en un sistema educativo muy elitista. En consecuencia, su concesión requería constancia de dificultades económicas y demostración de excepcional valía del candidato mediante la superación de pruebas de gran dureza.

La citada Ley recoge este espíritu, pero ya su reglamentación, reflejando el cambio de mentalidad, introduce medidas de mayor flexibilidad. Se suprimen los exámenes y todo candidato que realice de forma normal sus estudios puede conseguir una ayuda económica, si la situación económica de su familia lo justifica.

En 1958 se crea una comisión especial encargada de examinar en su conjunto la política de promoción estudiantil a fin de buscar nuevas fórmulas que permitirán una mayor democratización de la enseñanza y un mejor aprovechamiento del potencial intelectual del país, y acabasen con la pluralidad de normas y procedimientos seguidos por las diferentes direcciones en la atribución de ayudas para los niveles educativos de su competencia. Fruto de sus trabajos fue la creación de un «servicio central de becas» que recogió las competencias, dispersas hasta entonces entre las diferentes direcciones. Este servicio, adscrito directamente al Ministerio en un principio, pasó sucesivamente a depender de la Dirección de Servicios Médicos y Sociales (1960), de la Dirección de Servicios Administrativos y Sociales (1964) y de la Dirección de Administración General y Asuntos Sociales (1970).

Los efectos de esta estructuración funcional no se hicieron esperar. Dos Decretos de 1959 y diversas circulares posteriores unificaron el régimen de concesión y permitieron homogeneizar y hacer más sensible a los cambios sociales la política de promoción estudiantil.

Una cuestión quedaba por resolver: la excesiva complejidad del sistema de valoración de necesidades y el fuerte peso que en ella tenía la apreciación particular del funcionario encargado de juzgarla.

Una serie de circulares aparecidas en 1968 y 1969 (en especial una de 7 de octubre de 1968 para la enseñanza de segundo grado y otra de 22 de mayo de 1969 para la enseñanza superior) han introducido un nuevo sistema de gran simplicidad que permite que el examen y selección de las solicitudes se realice de forma pública y casi automática (ya se ha iniciado la utilización de ordenadores esperándose que todo el proceso sea realizado por ellos).

El sistema (123) está basado en el principio de que la finalidad de las ayudas es «ayudar a las familias a pagar los gastos de escolaridad de sus hijos cuando sus recursos no les permitan hacerles frente». En consecuencia, la situación familiar se estudia en función de sus recursos y de sus cargas. Cada situación familiar es evaluada en un determinado número de puntos conforme a una escala preestablecida. Y para cada nivel de puntos está fijado el total de ingresos mínimos necesarios. Por encima de este total se tiene derecho a la ayuda, por debajo se carece de este derecho. La concesión es, pues, puramente mecánica, máxime cuando la comprobación de las declaraciones no corresponde al Ministerio de Educación, sino, si ello resulta procedente, al de Hacienda.

Por lo demás, el importe de la ayuda se fija dividiendo los créditos asignados en el presupuesto para este fin, deducido previamente el total correspondiente a renovaciones de ayudas, entre el número de nuevos perceptores de cada año (124).

La necesidad de introducir elementos que favorezcan a ciertos medios sociales, en algún sentido desfavorecidos, o de beneficiar a los usuarios de determinados sectores del sistema, se consigue mediante la concesión de puntos adicionales en razón de estas circunstancias particulares.

(123) Véase *L'entreprise education nationale*, Op. cit.

(124) El esfuerzo económico desarrollado en los últimos años y la evolución del número de becarios puede verse en el cuadro 26.

El sistema se utiliza, con ligeras modificaciones, tanto para la enseñanza secundaria como para la postsecundaria. Por lo que respecta a las modalidades, existe una amplia gama que va desde la «beca» tradicional a los préstamos parciales o totales.

8.3.5.2.2. Ayudas asistenciales

Con este nombre se alude a una serie de servicios escolares que el Estado financia o subvenciona: libros, transportes, comedores, alojamientos, asistencia médico-sanitaria, etc.

No se ha dado respuesta definitiva a la cuestión de si la totalidad, o al menos parte de ellos, debieran ser considerados como servicios inherentes al funcionamiento de los centros y por tanto sufragados como tales por el Estado o las comunidades, o si, por el contrario, se trata de algo ajeno a ellos y, por tanto, sólo subvencionables individualmente en concepto de ayuda económica al estudiante. Pero, no obstante, lo cierto es que diversas causas: concentración escolar, encarecimiento de transporte y libros, presiones estudiantiles (125), han ido haciendo recaer progresivamente sobre el Estado el peso de su financiamiento (126).

Pese a ello, esta intervención no está institucionalizada y no dispone de servicios especializados para su gestión, salvo a nivel de enseñanza superior, donde ha dado lugar a la aparición del Centro Nacional y los Centros Regionales de «Oeuvres Universitaires et Scolaires» (CNOUS y CROUS).

El CNOUS fue creado por una Ley de 1955, como organismo tutelado por el Ministerio de Educación. Su dirección está encomendada a un director, nombrado por el Ministro, y a un consejo de administración. La composición de este consejo entre 1955 y 1963 fue paritaria (administración/estudiantes). De 1963 a 1970 su composición fue tripartita (administración/

(125) Recuérdese que los famosos «sucesos de mayo» tuvieron su primitivo origen en la negativa de los estudiantes a aceptar los reglamentos de régimen interno de las residencias universitarias.

(126) En el presupuesto para 1974 del Ministerio de Educación, los créditos previstos para la realización progresiva de los transportes escolares gratuitos alcanzan la cifra de 68 millones de francos. Para el suministro gratuito de manuales escolares figura un crédito suplementario de 70 millones de francos.

CUADRO 26

Evolución de los créditos destinados a ayudas del estudio
(en millares de francos)

	1954	1959	1964	1968	1969	1970
Enseñanza superior	3.708.000	7.695.000	180.756	308.143	367.135	458.219
Ayudas nacionales	6.062.000	12.898.000	380.807	653.778	726.486	891.808
Ayudas de aprendizaje	4.564.000	6.592.000	118.741	(ayudas nacionales)		
TOTALES	14.334.000	27.185.000	679.980	961.921	1.093.621	1.350.027
Ayudas de enseñanza deportiva . .	4.000	6.000	20	(transferencias a Juventud y Deporte)		
Ayudas especiales y gastos de viaje a los alumnos de DOM	58.000	41.000	340	340	340	340
Ayudas a los alumnos franceses residentes en el extranjero	50.000	160.000	4.600	8.675	9.225	11.145
Escuelas nacionales de perfeccionamiento	68.000	111.000	—	—	—	—
Educación especial	—	—	1.000	1.608	2.808	3.388

NOTA: 1954 y 1959: francos antiguos.
1964-1970: francos nuevos.

Número de ayudas concedidas

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Enseñanza superior	49.227	49.025	54.090	60.000	80.200	80.200	86.700
Becas nacionales.	359.000	549.200	674.300	790.300	880.000	820.000	1.037.490
Ayudas de aprendizaje	131.000	136.500	160.000	147.000	160.490	160.490	—
	1966	1967	1968	1969	1970		
Enseñanza superior	97.110	107.000	115.000	132.000	142.798		
Becas nacionales.	1.165.665	1.124.730	1.336.543	1.511.545	1.641.986		
Ayudas de aprendizaje	—	—	—	—	—		

Fuente: J. Minot: *L'entreprise l'Education Nationale*, Op. cit.

estudiantes/personalidades designadas por el Ministro). A partir de esta fecha, y tras los estudios realizados por la comisión Mallet (127), se ha mantenido su composición tripartita, pero aumentando el número de representantes, 10 en lugar de 7, y correspondiendo a los estudiantes la proposición de cinco de los diez miembros «neutrales». Los órganos de gobierno de los centros regionales son similares.

El CNOUS se encarga de gestionar todas las actividades que tienen por objeto mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los estudiantes: acogida, alojamiento, comedores, ayuda financiera, orientación, etc.).

8.3.5.2.3. Orientación e información estudiantil y profesional

Todos los esfuerzos realizados por los servicios educativos y todos los medios utilizados sólo encuentran su justificación en la medida en que los usuarios del sistema y la sociedad obtengan el «máximum» de beneficios posibles. Esto supone, por una parte, que se oriente efectivamente a los alumnos hacia las vías escolares y universitarias mejor adaptadas a su capacidad, y, por otra, que a su término realicen una rápida inserción en el mundo activo en forma que satisfaga sus aspiraciones y las necesidades socio-económicas de la sociedad.

La organización de un buen servicio de orientación es, pues, uno de los medios utilizables por la administración educativa para asegurar un eficaz rendimiento del sistema educativo.

El proceso de orientación comporta, como hemos señalado, dos aspectos: uno escolar, estudios que conviene proseguir, y otro profesional, tipo de actividad que se debe escoger. Ambos aspectos concurren y se diversifican a lo largo de todo el proceso educativo, pero, en general, el primero

(127) Esta comisión fue constituida por E. Faure en 1969. Con una composición de carácter paritario, tenía por misión realizar un detallado estudio de la vida estudiantil (estatuto del estudiante, ayuda financiera al estudiante, servicios sociales universitarios, etc.). Sus conclusiones fueron publicadas en octubre de 1969.

predomina en los primeros niveles del sistema y el segundo en los niveles más avanzados.

La importancia concedida a cada uno de ellos ha variado en Francia con el tiempo. Desde la institución de la orientación profesional en 1922 y hasta 1959 (Decreto de 20 de septiembre de 1922, Decreto-Ley de 24 de mayo de 1938 y texto refundido de 14 de septiembre de 1956), existe únicamente una orientación profesional dirigida a los alumnos que abandonan la enseñanza.

La reforma de 1959, con la prolongación en dos años de la escolaridad obligatoria y la instauración de un ciclo de orientación escolar de la misma duración, supuso el primer ensayo de orientación escolar, fundada en la observación continua. En este mismo sentido se orientan la reforma de 1963, que instaura definitivamente el primer ciclo de enseñanza secundaria, la reforma de la enseñanza superior de 1966, la organización del segundo ciclo largo y corto de la enseñanza secundaria (1965), la Ley de Orientación y programa de la formación profesional (1966) y las diferentes reformas emprendidas entre 1968 y 1970 (128).

En los años 1970 y 1971 se producen dos acontecimientos de suma importancia, que pueden considerarse como la culminación de la evolución iniciada en 1959: la creación de la Oficina Nacional de Información sobre las Enseñanzas y las Profesiones (ONISEP) (129) y la organización de servicios especiales encargados de la orientación y la información (130).

La ONISEP, creada sobre la estructura preexistente de la Oficina Universitaria de Estadísticas (BUS), pero con un cometido más amplio y ambicioso, tiene como misión constituir el soporte informativo básico sobre el que debe apoyarse el sistema de orientación. A tal fin está encargada de recopilar, elaborar y difundir la documentación necesaria para la orientación y la información. Sus órganos de gobierno están cons-

(128) Un examen detallado de la organización de la orientación escolar en los distintos niveles puede encontrarse en *La politique et la planification de l'Education: France*, Op. cit.

(129) Decreto de 20 de marzo de 1970.

(130) Decreto de 7 de julio de 1971.

tituidos por un director y un consejo de administración, en el que están representados la administración, el estamento docente, los padres de alumnos y estos últimos.

La calidad y el carácter científico de la información elaborada por la ONISEP está garantizada por la creación en su seno del Centro de Estudios e Investigaciones sobre las Cualificaciones (CERQ), dotado de un personal altamente especializado. El CERQ se encarga de analizar los puestos de trabajo, los oficios, las profesiones..., no solamente desde un punto de vista descriptivo de la situación actual, sino también con carácter prospectivo.

Delegaciones regionales, con órganos de gobierno de composición similar a los de la oficina central, aseguran la realización de estas actividades a nivel regional y permiten adaptar la información a las peculiares características de cada una.

Los servicios encargados de la orientación y la información individual tienen la misión de «organizar la información y la orientación de los alumnos, en un proceso educativo de observación continua, de forma que favorezcan su adaptación a la vida escolar, su orientación hacia la enseñanza más apropiada a sus aptitudes, el desarrollo de su personalidad y les ayude a escoger entre las diferentes opciones profesionales en armonía con las necesidades del país y las perspectivas de progreso económico y social (131).

A nivel central corresponde al Ministerio de Educación establecer las directrices en materia de información y velar por la organización de los servicios. A nivel academia, la responsabilidad es confiada, bajo la autoridad del rector, a un jefe de servicio que dirige igualmente la delegación regional del ONISSEP. A nivel departamental es el inspector de la academia el que asume la dirección de esta actividad. Y, por último, en cada distrito escolar existirá uno o más «Centros de orientación e información» con una dotación de personal especializado, «consejeros de orientación», a quienes corresponde la realización práctica de la actividad orientadora.

(131) Artículo 1.º del Decreto de 7 de julio de 1971.

9. LA PLANIFICACION

9.1. La planificación

La complejidad y envergadura de una administración como la educativa, su necesidad de actuar sobre una realidad cambiante que continuamente presenta exigencias diferentes, la precisión de disponer con tiempo suficiente los medios con que responder a ellas..., obligan a que, previa y paralelamente a su actividad cotidiana, la administración, partiendo de la situación preexistente, prevea la evolución futura y establezca, al menos en sus líneas generales, las metas hacia las que debe orientarse su política de conjunto. Estas tres actividades: información, previsión y planificación están íntimamente ligadas hasta el punto de que generalmente se engloban, sobre todo las dos últimas, bajo el término genérico de planificación.

En Francia la planificación educativa a corto y largo plazo se realiza en el interior del Ministerio (presupuesto, mapa escolar, comisiones de prospectiva). La planificación a medio plazo es, sin embargo, objeto de un tratamiento diferente, ya que está integrada, como un sector más de actividad, en los Planes nacionales. Veremos a continuación sus características y el lugar que ha ocupado en ellos la educación.

9.2. Características

El VI Plan ha supuesto una ruptura de las características anteriores de la planificación educativa francesa. Por ello se señalan primero éstas para considerar después las modificaciones introducidas en aquél. La primera de las características de la planificación educativa francesa ha sido la de estar integrada como un sector más en el seno de la planificación económica general. Su desarrollo ha tenido, pues, siempre en cuenta el desarrollo de los restantes sectores de la vida económica nacional y ha sido realizada en función de un cierto

número de equilibrios globales. Los cinco primeros Planes —en especial el II, III y IV— tienden a considerar al sistema educativo como un consumidor de fondos públicos, por lo que procuran únicamente fórmulas de equilibrio, entre la demanda familiar y los recursos disponibles, en función del equilibrio económico general perseguido. Esto explica en parte que la planificación se limite a la definición de un cierto número de objetivos cuantitativos en materia de centros y personal.

La segunda característica es la de haber sido una planificación parcial, y esto tanto por lo limitado de su objetivo (equilibrio demanda-medios disponible) como por el predominio de lo cuantitativo, con olvido casi absoluto de lo cualitativo. Esto ha producido fuertes desajustes entre planificación y ejecución al haberse producido paralelamente innovaciones cualitativas de gran importancia en el anterior sistema.

Por último, puede señalarse que, falto de carácter vinculante, la ejecución del Plan está sometida a los vaivenes coyunturales que se reflejan en los presupuestos anuales. Esto ha motivado, en general, que los planes hayan sido subejecutados en términos físicos.

9.3. La educación en los cinco primeros planes

Indicadas ya estas características generales, señalaremos a continuación los rasgos particulares de cada uno de los cinco primeros planes.

I Plan (1947-1953): Elaborado inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, es un Plan de reconstrucción económica. Ignora por completo la problemática educativa.

II Plan (1954-1957): Se extiende a los sectores de actividad económica no atendidos en el Plan anterior. Entre ellos se incluye la educación, pero desde un punto de vista estrictamente financiero, como uno más de los sectores beneficiarios de la distribución de recursos creados por el crecimiento económico.

Se señalan las construcciones necesarias para acoger los efectivos de alumnos previstos y se evalúan las inversiones necesarias para su realización.

III Plan (1958-1961): Se mantiene la orientación del anterior, pero se amplían las necesidades educativas que se incluyen (orientación pedagógica, centros médicos...) y se les concede carácter prioritario. Las dificultades económicas entorpecieron la concesión de los créditos previstos.

IV Plan (1962-1965): Este Plan supone un giro dentro de la planificación general francesa que toma carácter social más marcado, lo que permite un mayor desarrollo de las inversiones sociales. La educación se beneficia de esto y de la toma general de conciencia sobre la explosión escolar y la importancia de los esfuerzos necesarios para llevar a la práctica las reformas enunciadas en 1959. Se concede, pues, prioridad a las inversiones educativas que debían ser resguardadas de las circunstancias coyunturales.

V Plan (1966-1970): Se acentúa en este Plan el carácter social y se concede gran importancia a la regionalización. Por lo que respecta a la educación se acentúa la atención a los aspectos cualitativos. Durante su ejecución la realidad sobrepasó todas las previsiones efectuadas y el sistema estuvo a punto de verse desbordado.

9.4. El VI Plan (1971-1975)

Es un Plan eminentemente funcional. Este cambio de óptica incide incluso en su elaboración, lo que tiene gran trascendencia para el sector educativo. En efecto, la antigua «Comisión de Equipamiento Escolar, Universitario y Deportivo», que había trabajado independientemente del Ministerio, es sustituido por una «Comisión de Educación» (el simple cambio de denominación ya supone un cambio de mentalidad en la planificación educativa), cuya presidencia corresponde a una personalidad del mundo educativo y en cuyo seno está mejor representado el sector educativo. Por otra parte, los trabajos de esta Comisión se apoyaron en los estudios previos

realizados por los «grupos PIM» (grupos de Planificación Interna) y por los «grupos PER» (grupos de Planificación Educativa Regional), comisiones de planificación propias del Ministerio y creadas en su seno.

La composición de la «Comisión de Educación» refleja también el cambio intentado: Subcomisión de Objetivos de la Educación Nacional, Subcomisión de Medios del Sistema Educativo y Subcomisión de Síntesis y Evaluaciones. La finalidad a largo término de la educación, la evaluación de sus aspectos cualitativos, se introducen así en la planificación educativa.

En espera de que los primeros estudios sobre su realización permitan analizar el verdadero alcance de estas modificaciones, señalemos que el esquema trazado por la Comisión y plasmado en el Plan se desarrolla en los siguientes puntos: perspectivas de la educación en 1985, objetivos generales, objetivos y efectivos por niveles de enseñanza, construcciones, material de enseñanza, personal docente, acción social, medios administrativos, bibliotecas y lectura pública, información y orientación, investigación educativa, apertura hacia las colectividades, política regional y disparidades, enseñanza agrícola y totalizaciones financieras.

10. EL CONTROL

10.1. La Inspección

La Inspección del Ministerio de Educación francés tiene una estructura muy compleja debida en parte a la diversidad de servicios englobados en ella, pero también a la compartimentación tradicional de la administración educativa. Desde 1960 los diversos intentos funcionalistas han incidido igualmente en ella, apreciándose una cierta tendencia a unificar los diferentes cuerpos.

Como en el resto de los servicios se pueden clasificar las diferentes inspecciones atendiendo al ámbito de competencia territorial que les corresponde, pero además aparece aquí otra división según la especialidad del sector al que afecte la función de control. Así se podrán distinguir diferentes inspecciones según los niveles de enseñanza o según que se refiera a la función enseñanza o al desarrollo de la actividad administrativa.

10.1.1. NIVEL CENTRAL

Inspección General de Instrucción Pública

Los inspectores generales de Instrucción Pública están encargados de la inspección permanente del personal docente de los centros escolares con el fin de proporcionarles asesoramiento pedagógico y apreciar sus aptitudes, sus métodos y los resultados que obtienen. Tienen además la facultad de proceder al control de la organización pedagógica y del funcionamiento de los centros.

Por otra parte son los consejeros permanentes del Ministro de Educación y de la Administración central en materia pedagógica. En tal sentido, puede serles solicitado asesoramiento o elevar propuestas sobre materias de su competencia, e in-

cluso serles confiadas misiones específicas en relación con problemas generales o particulares.

Durante los últimos años han sido objeto de diversas organizaciones con vistas a adecuarlos a la nueva estructura del sistema y la administración educativa. Son de interés el Decreto de 1 de junio de 1960 y las Ordenes de 5 de septiembre y 5 de noviembre de 1964. Su organización actual está contenida en la Orden de ejecución de 4 de julio de 1974.

Para la realización de sus funciones están divididos en grupos por especialidades. En la actualidad existen trece grupos (artículo 1.º de la Orden de 4 de julio de 1974) a la cabeza de cada uno de los cuales hay un decano, nombrado por el Ministro, encargado de coordinar las actividades de sus colegas y asegurar las relaciones con los directores del Ministerio.

Inspección General de la Administración de la Educación Nacional

Creada por un Decreto de 14 de abril de 1965, ha reemplazado con éxito a las diversas Inspecciones administrativas preexistentes. A su frente hay un jefe de servicio agregado directamente al Ministro.

Tienen encomendada la inspección del personal, los servicios, los centros, etc., en el terreno administrativo, financiero, contable y económico.

Otras Inspecciones

Los miembros de las dos Inspecciones anteriores pueden ser encargados de funciones de inspección específicas. De éstas las más importantes han sido la Inspección General de «Organización Escolar» y la Inspección General de «Vida Escolar» (Instrucción de 20 de enero de 1967 e Instrucción de 14 de junio de 1967), la primera con competencia en materia de planificación de construcciones y la segunda en materia de organización de los centros escolares.

10.1.2. A NIVEL REGIONAL

A este nivel, el rector es asistido por ciertos cuerpos de Inspección de origen diverso y que ofrecen fuerte resistencia a los intentos unificadores. Sus funciones son de asesoramiento técnico al rector, recibiendo sus instrucciones tanto de éste como de la Inspección General.

Inspectores principales de enseñanza técnica

Dedicados hasta fecha reciente a administrar los servicios y centros de enseñanza técnica, han sido últimamente encargados de verdaderas funciones inspectoras: inspección de personal, mapa escolar, relaciones con los grupos profesionales, etc.

Inspectores pedagógicos regionales

La Instrucción de 5 de noviembre de 1964 que precisó las funciones de los inspectores generales de Instrucción Pública, definió igualmente las funciones de estos inspectores, que se consideran auxiliares, a nivel regional, de aquéllos. Están facultados, por delegación de la Inspección General, para realizar funciones inspectoras en relación con todo el personal docente nombrado por el Ministerio (132). El inspector general, del que depende cada inspector pedagógico regional, determina, al comienzo de cada año escolar, los centros en los que deberá realizar su misión, etc. El rector es consultado sobre la organización de estas misiones e informado regularmente de su desarrollo.

Otros inspectores

Además de los dos Cuerpos antes citados, el rector cuenta con el asesoramiento de un inspector consejero médico

(132) Fundamentalmente desarrollan su labor en el ámbito de la enseñanza secundaria.

regional, los inspectores de juventud y deportes y del jefe del servicio de información y de orientación que dirige la Delegación del ONISEP.

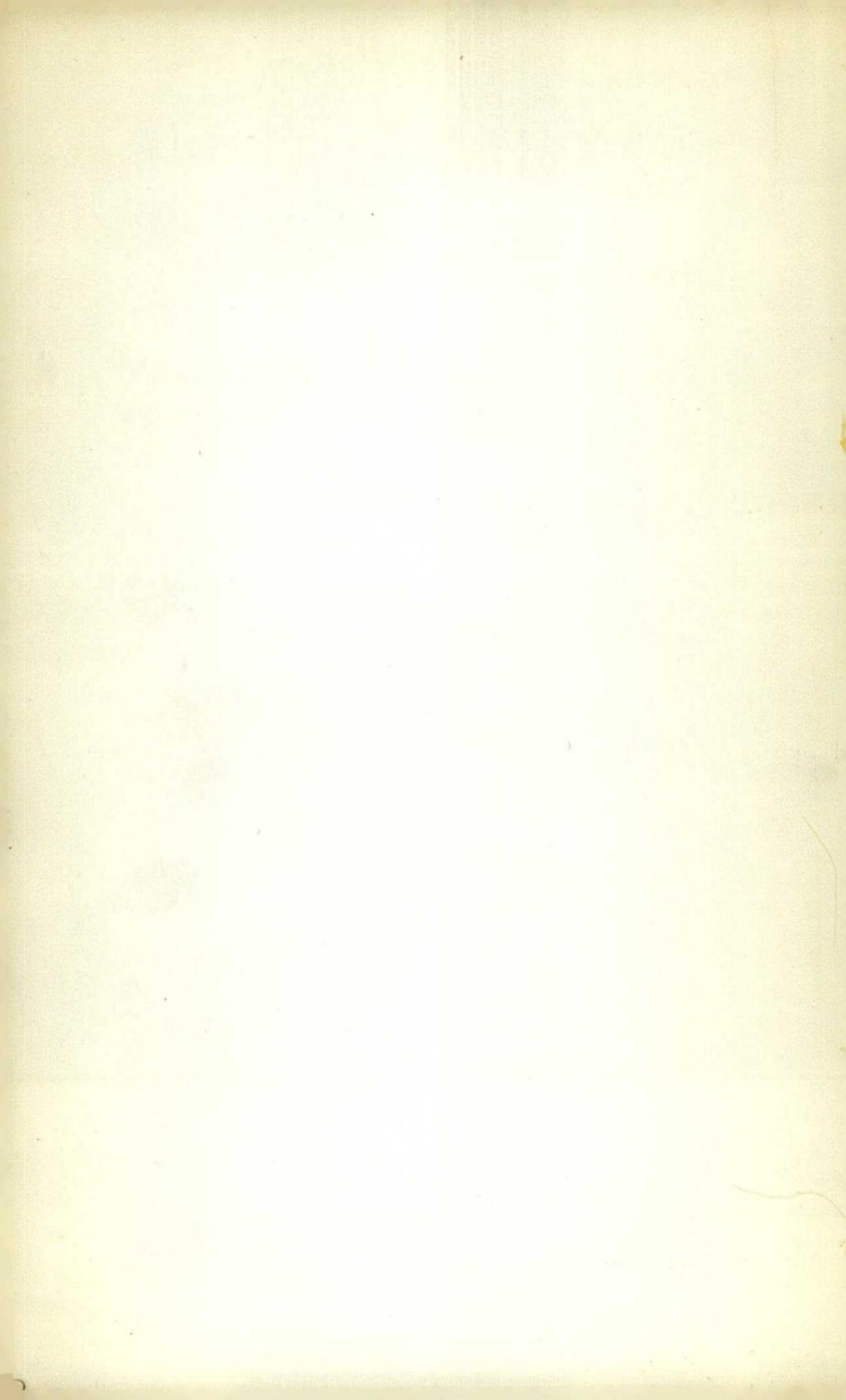
10.1.3. A NIVEL DEPARTAMENTAL

A nivel departamental asiste a la Inspección Académica (recuérdese que éste, pese a su nombre, es preferentemente un órgano administrativo) un Cuerpo único de inspectores, creado en 1961 como fusión de los diversos cuerpos preexistentes. Pese a ello, todavía pueden distinguirse dentro de él las peculiaridades características de los diferentes cuerpos integrados. Estos son: los inspectores departamentales de la Educación nacional, con competencia en el ámbito de las enseñanzas preescolares, primaria y privada, los inspectores de enseñanza técnica y los inspectores de juventud y deportes.

BIBLIOGRAFIA

- Amestoy, G.:** «Les universités françaises (avant 1968)». *Education et gestion*. Numéro especial.
- Bureau International de l'Education:** «Le mouvement éducatif en France 1968-71».
- Conseil de l'Europe:** «Education permanente». Strasbourg, 1970.
- Chevalier, J.:** «L'enseignement supérieur». *Presses Universitaires de France*, 1971.
- Debesse, M. y Mialaret, G.:** «Pedagogía comparada». *Oikos-tau* 1974.
- Duhamel, S. et Segaud, P.:** «Les constructions scolaires et universitaires».
- P. Berger-Levrault:** «L'administration nouvelle», 1969.
- Fourrier, Ch.:** «L'enseignement français»: I «De l'antiquité à la révolution». II «De 1789 à 1945». *Cours et conférences de L'I. N. A. S. I. P. N.*, 1965.
- Giraud, C.:** «La formation professionnelle continue en France: situation actuelle et réformes envisagées». *Revista de Educación*, n.º 239.
- Guillemoteau, R. et Mayeur, P.:** «Traité de législation scolaire et universitaire.
Tomo I. «Organisation générale de l'enseignement» (1972).
Tomo II. «Le personnel de l'Éducation nationale» (1970).
Tomo III. «Enseignement élémentaire et pré-élémentaire» (1970).
- Haby, René:** «Pour une modernisation du système éducatif». *La Documentation Française*. Paris, 1975.
- Institut National de Recherches et de Documentation Pédagogiques:** «L'organisation de l'enseignement en France». *Ministère de l'Éducation Nationale*. Paris, 1973.
- La documentation française:** «La formation professionnelle continue et la promotion sociale en France». Paris, 1972.
- Majault, J.:** «La Révolution de l'enseignement, inventaire de l'avenir». *Laffont-Gauthier*, 1967.
- Majault, J.:** «L'enseignement en France». *Mc. Graw. Hill Book*, 1973.
- Ministère de l'Éducation Nationale:** «Annuaire statistique», 1972.
- Minot, J.:** «L'entreprise éducation nationale». *P. A. Colin*, «Collection V», 1970.
- Minot, J.:** «Gestion des établissements scolaires de second degré». *Berger-Levrault*, 1972.
- OCDE:** «La politique et la planification de l'enseignement en France». Paris, 1971.
- OCDE:** «Statistiques des enseignements».
- OCDE:** «Formation, recrutement des enseignants dans l'enseignement primaire et secondaire», 1971.
- OCDE:** «Examens des politiques nationales d'éducation: France». 1971.

- OCDE:** «Classification des systèmes d'enseignement dans les pays membres de l'OCDE: France, Norvège, Espagne». 1972.
- Poster, D.:** «Etude sur l'enseignement technique et professionnel dans six régions». *Conseil de la Coopération Culturelle du Conseil de l'Europe. Strasbourg, 1970.*
- Prost, Antoine:** «L'enseignement en France 1800-1967». *Armand Colin. Paris, 1970.*
- Revista de Educación, n.º 238:** «Educación secundaria» (mayo-junio 1975).
- Revista de Educación, n.º 239:** «Formación profesional» (julio-agosto 1975).
- Revue:** «L'Education», *números 20-22 (février-mars 1975).*
- Revue:** «Le monde de l'éducation», *n.º 4, mars 1975.*
- Soleil Code:** «Le livre des instituteurs». *P. Ludel, édition annuelle.*
- Sourgan, H.:** «Les écoles maternelles».
- Sourgen, H.:** «Première étape: l'école maternelle».
- Trouchere, J.:** «Le certificat d'aptitude pédagogique».
- Vacquier, J.:** «Le premier cycle des enseignements du second degré».
- Unesco:** «L'éducation dans le monde». *T. 1-V, varios años.*
- Warren, Hugh:** «L'enseignement technique et professionnel. Etude comparative dans dix pays». *Unesco, 1968.*



Colección Libros de Bolsillo de la

REVISTA DE EDUCACION

1. OCDE: Los indicadores de resultados en los sistemas de enseñanza.
2. Informe Carnegie sobre enseñanza superior.
3. Varios autores: La educación en Francia.

LIBROS DE BOLSILLO DE LA REVISTA DE EDUCACION

Esta obra analiza con detalle el sistema educativo francés y su adaptación a una época de cambio que requiere por parte de las autoridades educativas, de los administradores, de los docentes y de los alumnos, y en general de toda la sociedad, la participación responsable en la empresa «educación nacional».

La evolución histórica de la educación, a partir de la Revolución Francesa, ayuda a comprender los problemas en que hoy se debate el sistema educativo francés. Problemas que «grosso modo» encierran no pocas analogías con otros sistemas educativos occidentales.

El libro describe todos los niveles educativos desde la educación preescolar hasta la universitaria, así como la educación permanente y especial, la administración de la educación, la planificación y control. Las más recientes reformas introducidas en el sistema educativo francés forman parte también del contenido de este volumen.

