

APROXIMACIÓN AL SISTEMA EDUCATIVO DE TOGO

Miguel Reynés (UCM)

1. Introducción

Presentamos en esta comunicación una parte de la tesis en la que se está trabajando actualmente, dedicada al estudio del funcionamiento de los sistemas educativos del África subsahariana. Concretamente, tras una breve descripción del contexto, van a exponerse los cambios que ha experimentado un ciclo, la enseñanza primaria, del sistema educativo de Togo -el primer país africano que hemos estudiado- durante los últimos quince años.

Antes de centrarnos en nuestro caso, es conveniente mostrar breve y un poco esquemáticamente la situación de la enseñanza en el África negra. Si bien hay notables diferencias entre los países subsaharianos, la gran mayoría posee sistemas educativos aún en construcción: formalmente, encontramos sistemas educativos comparables a los de cualquier país desarrollado, con una ley de educación, unos ciclos, una administración educativa, una inspección y el resto de elementos;¹ sin embargo su realización es precaria, en ocasiones casi inexistente y, por supuesto, no alcanza a toda su población. La escolarización primaria universal, por ejemplo, gran objetivo de las organizaciones internacionales, está aún lejos de conseguirse: la tasa neta de escolarización primaria en África en 2001 era del 65%, si bien hay casos concretos que se encuentran cerca de lograr una escuela primaria universal.² Precisamente, uno de los temas fundamentales que debería tratar la tesis es el de la construcción, la realización de un sistema educativo a partir de estos elementos formales, comparando no sólo los procesos que tienen lugar en África, sino a la vez con cómo se han formado los sistemas educativos de los países desarrollados y de otras zonas del mundo que escolarizan a toda la población susceptible de ello. Al respecto, la trayectoria de los sistemas educativos africanos, con excepciones, ha sido errática. Tras las independencias, durante los años 60 y 70, la enseñanza en estos países conoció una expansión enorme –muy eficiente por otra parte, no se malgastaron recursos-, como no se produjo en ninguna otra zona en el mundo. Este auge terminará abruptamente con las crisis económicas de finales de los 70 y principios de los 80, que supusieron un estancamiento de la escolarización, tanto por la parte

¹ Hasta donde conocemos, la mayor parte de los países africanos toma como modelo el sistema educativo de los estados colonizadores. Tras la independencia, los nuevos estados africanos firmaron convenios de cooperación educativa con las antiguas metrópolis, lo cual incentivó y condicionó la formación de los sistemas de enseñanza.

² Ver *L'Afrique et les objectifs du millénaire pour le développement*. Quien esté interesado en conocer con más detalle el estado de la enseñanza en el África negra puede consultar los informes generales que con frecuencia publica la UNESCO.

de la oferta –restricciones presupuestarias a partir de los planes de ajuste estructural- como de la demanda –falta de recursos y percepción de la educación como una mala inversión frente a otras alternativas, en lo cual tuvo que ver el cese de la contratación de funcionarios, principal salida de los diplomados-. Este proceso suponía una pérdida y un estancamiento importante de conocimientos.

No fue, sin embargo, hasta finales de los 80 cuando trató de hallarse una salida a este problema, al revalorizarse la educación y la formación como elementos fundamentales para superar las crisis económicas. Desde las instituciones como el Banco Mundial se recomendó una serie de medidas, cuya adopción podía condicionar la ayuda educativa al desarrollo, basadas en los siguientes puntos: la necesidad de una mayor eficiencia en la utilización de los recursos, que debían redistribuirse a favor de la enseñanza primaria; una mayor participación de los padres en la financiación del sistema educativo –se consideraba que la enseñanza superior estaba excesivamente financiada por el Estado-; la inversión en aquellos aspectos que mejoraran el aprendizaje –material pedagógico- y medidas de gestión concretas como la descentralización de la administración educativa.³ Háyanse aplicado en mayor o menor medida estos planes, no se ha producido la revitalización que se esperaba. De 1990 a 2001, la tasa neta de escolarización primaria no ha aumentado para el total del África Negra que del 60 al 65% y la tasa de finalización de primaria (Bruns, Mingat y Rokotomalala, 2003) ha pasado en la década de los noventa de 50 a 51.⁴ Hay que tener en cuenta, como ya se ha dicho, la dispersión que estas cifras medias ocultan, pero no deja de ser preocupante esta tendencia, que persiste actualmente: salvo unos pocos países, la enseñanza en el África negra sigue desarrollándose a un ritmo muy lento y en unas condiciones precarias para la mayoría de la población.

2. La República de Togo

Togo es un pequeño país del África occidental (57.000 mil kilómetros cuadrados de extensión y cinco millones de habitantes), situado en el Golfo de Guinea y fronterizo al este con Benín, al oeste con Ghana y al norte con Burkina Faso. El país se divide

³ Para más detalles, tanto del contenido exacto de las medidas como de la evolución de la enseñanza en África, consultar el informe del Banco Mundial *L'éducation en Afrique subsaharienne. Pour une stratégie d'ajustement, de revitalisation et d'expansion*.

⁴ La tasa de finalización de la escuela primaria ha sido calculada por estos investigadores a partir de los datos demográficos y educativos disponibles. El indicador trata de mostrar aproximadamente el porcentaje de alumnos de una edad que empiezan y terminan la primaria. El total, por razones de cálculo, es un poco mayor a 100, pero puede tomarse esta cifra como referencia u objetivo. El África negra es la zona en la que este indicador logra el valor más bajo.

administrativamente en cinco regiones, aunque las diferencias más notables se encuentran entre el sur costero, urbano y moderadamente próspero y el norte saheliano, rural, agrícola y pobre. Pese a su tamaño, Togo es una referencia apropiada, ya que comparte los rasgos de una gran parte de los países del África occidental o del oeste.

Se trata de una antigua colonia francesa en la que conviven varios grupos étnicos y religiosos. Casi la mitad de su población es muy joven (aproximadamente el 48% de sus habitantes tiene menos de 15 años) y sigue experimentado un constante y elevado crecimiento demográfico (del orden del 2,5% durante la última década). Políticamente, tras lograr la independencia en 1960, vivió un breve periodo democrático, roto por un golpe de estado en 1963, al que sucedió un segundo golpe en 1967 a través del cual tomó el poder un militar, Éyadéma Gnassingbé, quien lo conservaría dictatorialmente hasta su muerte a comienzos del 2005, hecho que dio lugar a una turbulenta y estéril transición, el resultado de la cual fue que el poder ha pasado a manos de uno de los hijos de Gnassingbé. A lo largo de sus casi cuarenta años, este régimen pasó por varias etapas de crisis y de estabilidad hasta desembocar a comienzos de los noventa en una democracia que lo era solamente de manera formal, ya que todos los resortes del poder fueron controlados por Éyadéma y su entorno, como ha podido comprobarse durante el 2005.⁵

La economía togolesa sigue siendo mayoritariamente agrícola y de renta, basada en la exportación de unos pocos productos como los fosfatos, el algodón y, en menor medida, el café y el cacao. La mayor parte de la población se dedica a la agricultura, de subsistencia y de exportación, y al sector informal. La industria apenas se encuentra desarrollada, aunque gracias al puerto de Lomé y a la zona franca, va adquiriendo peso a cada año. Durante los años 60 y 70, Togo vivió una etapa de crecimiento económico elevado. El fracaso de la utilización de los recursos generados y la deuda externa llevaron a la adopción de los planes de ajuste estructural, que entre otras medidas limitaron las inversiones estatales, por ejemplo en el campo de la enseñanza. Actualmente, Togo sigue bajo las directrices de estos planes y pasa por una etapa de crecimiento muy inestable, si bien durante los años 90 el PIB por habitante ha disminuido levemente (Banco Mundial, 2002).

Por último, en materia de desarrollo humano se trata de un país estancado, en el que han mejorado aparentemente algunos aspectos, tal como la educación, mientras otros se han deteriorado, en especial en materia de sanidad. La esperanza de vida, por ejemplo, ha disminuido en la última década de 54 a 50 años, aunque también han descendido la

⁵ Los libros de Toulabor (1986) y Tete (1998) explican y analizan con más detalle los principales acontecimientos políticos de Togo.

mortalidad infantil y juvenil (PNUD, 2004). A continuación veremos cómo algunas de estas características que hemos descrito han influido en la evolución del sistema educativo togolés.

3. EL SISTEMA EDUCATIVO DE 1960 A 1990⁶

Durante los años 60 y 70, Togo vivirá, como muchos países del África negra, una etapa de crecimiento económico y de desarrollo institucional como no se había conocido anteriormente. Una de las instituciones en las que se invirtieron más recursos fue el sistema educativo. Gracias a la exportación de fosfatos, que permitió ingresar al estado inmensos recursos, y a la participación de los padres en la financiación del sistema educativo, se pudo atender la demanda educativa y escolarizar a un gran número de alumnos durante aquellos años. Se construyeron escuelas, se contrataron profesores, se proporcionó el material pedagógico necesario y en 1975 se reformó el sistema educativo, cuya estructura, copiada del sistema educativo francés, y principios siguen rigiendo precariamente la enseñanza en Togo.⁷ A finales de los 70 el número de alumnos 484.000 y las tasas de escolarización primaria alcanzaron el 62% aproximadamente. El 75% de los alumnos de primaria acudía a las escuelas públicas (Lange, 1999, caps. 5,6 y 7).

La crisis económica de los años 80 y la adopción de los planes de ajuste estructural van a frenar el proceso de escolarización. Las restricciones presupuestarias impedían un aumento de la oferta y algunas medidas como el cese del reclutamiento de funcionarios – principal si no único trabajo al que accedían los titulados superiores-, a las que se añadieron la falta de recursos familiares, disminuyeron la demanda: la educación ya no era una inversión rentable comparado con otras alternativas. Entre 1980 y 1985 disminuyeron el número de alumnos y las tasas de escolarización, proceso conocido como desescolarización (Lange, 1999, caps. 8,9 y 10).

A partir de la segunda mitad de los 80 el número de alumnos vuelve a aumentar y gracias a las inversiones realizadas durante los años 70 se pudo sostener esta recuperación escolar, ya que las posibilidades financieras del estado habían disminuido. A finales de la década el número de alumnos era más o menos el mismo que a comienzos y la escuela pública seguía siendo mayoritaria. Sin embargo, las circunstancias han variado y la medida de sus

⁶ Este apartado se basa en la obra de M.-F. Lange *L'école au Togo*, que analiza detalladamente la evolución del sistema educativo togolés desde las primeras escuelas, aparecidas entre mediados y finales del XIX, hasta 1990.

⁷ El sistema educativo togolés se divide, tras la escuela maternal, que dura tres años, en tres ciclos : la primaria, que consta de seis cursos, el primer ciclo de secundaria, tres cursos, a partir del cual se puede optar por la formación profesional o por el segundo ciclo de secundaria general, de tres cursos igualmente, que da acceso a los estudios superiores. Al final de cada ciclo es obligatorio realizar un examen estatal, cuya superación otorga el título. Hasta donde conocemos, todas las antiguas colonias francesas comparten el mismo sistema educativo.

consecuencias en el sistema educativo va a notarse a lo largo de los años 90, el periodo que hemos estudiado con más detalle.

4. EL SISTEMA EDUCATIVO DE 1990 A 2003

A comienzos de los noventa coinciden tres factores que van a influir en la dinámica que va seguir el sistema educativo togolés:

A. Crecimiento demográfico constante y elevado (de alrededor del 2,5% anual) durante toda la década y comienzos del siglo XXI. Ello supone un aumento de la población con edad para acudir a la escuela, al menos en el nivel de primaria, y un aumento del número de alumnos como consecuencia de la demanda educativa. En la siguiente tabla puede verse cómo, pese a un leve descenso durante el curso 2000-2001, en poco más de un década el número de alumnos ha crecido casi el 50%.

Tabla 1. Evolución del número de alumnos de primaria por género y curso

	90-91	94-95	96-97	98-99	00-01	02-03
Alumnos	391320	453495	508795	542992	526584	533920
Alumnas	255642	308642	361543	410894	418519	441143
Total	646962	762137	870338	953886	945103	975063

Fuente: Anuarios estadísticos de la Dirección General de la Planificación Educativa del Ministerio de la Educación Primaria y Secundaria de Togo.

B. Crisis financiera del Estado y restricciones presupuestarias. A partir de los planes de ajuste estructural, la mayor parte del presupuesto educativo togolés se dedica a gastos corrientes y sólo alrededor del 10% a la inversión educativa, es decir, a la construcción de aulas, a la provisión de material pedagógico y a la contratación de profesores funcionarios. El estado sigue escolarizando a la mayor parte de la población, pero no parece disponer –como sí ocurrió durante la segunda mitad de los años 80- de medios para hacer frente a la demanda educativa.⁸

C. A causa de una problemática y frustrada transición política a comienzos de los 90 y a la violación constante por parte del régimen de Éyadéma de los derechos humanos, los EEUU y

⁸ Los detalles pueden encontrarse en el informe del BM *Togo. Revue des politiques de développement*.

la UE suspendieron una parte importante de la ayuda al desarrollo, fundamental para el mantenimiento del sistema educativo.

Pese a estas circunstancias en principio adversas, la escolarización en Togo no se ha detenido. Como se aprecia en la siguiente tabla, la tasa neta de escolarización primaria ha aumentado casi diez puntos porcentuales durante el periodo que estamos estudiando.

Tabla 2. Evolución de la tasa neta de escolarización (%) primaria por género y curso

	90-91	93-94	94-95	96-97	00-01	02-03
Masculina	78,4	72,9	79	79,76	81,1	81
Femenina	55,7	50	57	63,63	71	72,6
Total	67	61,18	67,9	71,98	76,2	76,9

Fuente: *Ídem*

Parece que este crecimiento se ralentiza o se detiene durante los últimos cursos, pero se necesitan las estadísticas de los siguientes cursos para confirmarlo. Vale la pena destacar el aumento de la escolarización de las chicas, cuya tasa neta ha pasado de 55,7% a 72,6%, mientras que la escolarización de los chicos parece detenida alrededor del 80%. Estamos ante dos fenómenos susceptibles de estudio, en los que deben tenerse en cuenta tanto la oferta como la demanda; por el momento carecemos de investigaciones y de hipótesis para explicar estas trayectorias. En cambio, las desigualdades regionales no han disminuido y siguen siendo notables. La región Marítima, al sur del país, y la capital Lomé tienen tasas de escolarización superiores al 85% mientras que en la región de las Sabanas, fronteriza con Burkina Faso, la escolarización apenas alcanza al 55% de la población con edad para acudir a la escuela primaria. Si tomamos otro indicador, la tasa de finalización de primaria que mencionamos en el primer apartado, la evolución que ha experimentado Togo es igualmente positiva. De 1990 a 1999, la tasa de finalización de primaria total ha pasado de 41 a 63, en especial gracias al aumento de las chicas, de 26 a 52, aunque el crecimiento en el caso de los chicos no es pequeño, de 55 a 73 (Bruns, Mingat y Rokotomalala, 2003).

Esta evolución ha sido posible, tal es la interpretación que hacemos, gracias a la diversificación de la oferta educativa a la que ha dado lugar una mayor participación de las familias y las comunidades locales en el sistema de enseñanza. En un contexto en el que la escuela pública se encuentra o se percibe deteriorada (escasez de plazas, número elevado de alumnos por clase, instalaciones precarias, docentes con cada vez peores condiciones de

trabajo), es incapaz de llegar a todos los sectores de la población y la demanda educativa sigue siendo elevada, han aumentado las alternativas a la escuela pública y estatal. El resultado ha sido un cambio en la distribución de los alumnos según los centros. Ello supone que la educación vuelve o sigue percibiéndose como una inversión y que las familias y las comunidades locales optan por esta inversión y disponen de unos medios para financiar, bien que mal, este sistema.

Tabla 3. Distribución porcentual de los alumnos por tipo de escuela y curso

	90-91	93-94	95-96	97-98	99-00	01-02	02-03
Pública	75,8	76,1	70,9	69,3	63	59,1	59,2
Católica	15,8	15,4	14,3	13,1	12,6	12,6	12,7
Protesta.	5,4	4,6	5,1	3,9	4,6	4,5	4,7
Islámica	-	-	-	0,07	0,1	0,1	0,3
Pri. Laica	3	3,8	9,4	6,3	12,3	13,8	13,6
EDIL	-	-	-	7	7,1	9,7	9,4
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: *Idem*

Como puede observarse en la tabla 3, los centros públicos han pasado de escolarizar al 76% de los alumnos al 59%. Las escuelas católicas y protestantes han perdido una pequeña parte de su alumnado y las escuelas islámicas, cuya presencia es aún testimonial, parece que pueden aumentar su número de alumnos durante los próximos años (cerca del 15% de la población de Togo es musulmana). No obstante, el fenómeno más interesante es la expansión que han vivido las escuelas privadas laicas y las escuelas de iniciativa local (EDIL) o comunitarias. La novedad no es su presencia, ya que las escuelas privadas laicas figuran en las estadísticas desde los años 60 y las EDIL, aunque no fueron reconocidas hasta mediados de los 90, es muy posible que hayan existido clandestinamente durante décadas. Tanto uno como otro tipo de escuela se encuentran en cualquier región de Togo, aunque unas son más frecuentes que otras según las zonas.

Las escuelas privadas laicas, como decíamos, escolarizan al 13,6% de los alumnos de primaria (el porcentaje era del 3% en 1991) y han pasado de ser 91 durante el curso 90-91 a 1010 durante el curso 02-03. Se trata de medianas o pequeñas escuelas -la media es de 131 alumnos, mientras que la media de las escuelas públicas es de 208 alumnos-, fundamentalmente urbanas: una parte importante se encuentra en el sur del país, la zona mas

próspera; por ejemplo escolarizan al 67,1% de los alumnos de primaria de Lomé. Es justamente en un contexto en el que los padres disponen de un mínimo de recursos, la demanda de educación es elevada y o bien no hay plazas en la escuela pública o bien se percibe que ésta no posee las condiciones para asegurar una escolarización adecuada, donde se han desarrollado una suerte de mercado educativo entre estas familias y las escuelas privadas laicas. Éstas se financian por completo con las matrículas de los alumnos, ya que no cuentan –en su mayoría y por lo que conocemos- ni con ayuda estatal ni con ayuda exterior o al desarrollo, como sí la reciben por ejemplo las escuelas confesionales. Son por tanto escuelas un poco más caras, pero no son, por lo general, escuelas elitistas. Las matrículas, como media, no son mucho mayores que las de las escuelas públicas y su alumnado no es muy distinto del de las escuelas confesionales o públicas de una misma zona. Pese a diferencias entre las propias escuelas privadas laicas, las infraestructuras y el material son más o menos las mismas que la escuela pública – aunque en ésta las aulas viejas no se rehabilitan y a veces las nuevas se construyen con los materiales más baratos o con el menor precio-y los profesores tiene una formación similar. La principal diferencia observable, salvo el modelo de edificios propio de las escuelas públicas, es el número de alumnos por clase, menor en las privadas laicas. Decíamos que se optaba por ellas a causa de la falta de plazas en las públicas o por las supuestas mejores condiciones de escolarización. Al respecto, no se cuenta con ningún estudio reciente sobre las diferencias de aprendizaje según el tipo de escuela, aunque sí tenemos los resultados de los exámenes estatales de final de primaria del curso 2000-2001, aunque no es un indicador válido del aprendizaje: el porcentaje de aprobados era muy similar, alrededor del 75% (Anuarios de la DGPE). La elección de centro por parte de los padres queda como una de las preguntas a responder. Por último, otro elemento a tener en cuenta se halla en los responsables de estas escuelas: no es raro que se trate de maestros huidos de la escuela pública o de diplomados en el paro que ante la demanda de educativa y la relativa facilidad para crear una escuela decidan crear un centro privado.

En cambio, las EDIL o escuelas comunitarias aparecieron y se han desarrollado en su mayor parte en las zonas rurales y en los lugares más pobres. Durante el curso 02-03 se censaron 1019 EDIL, que escolarizan al 9,3% de los alumnos de primaria. En la región de las Sabanas este porcentaje alcanza el 22%; entre esta región y la de las Mesetas se concentran el 50% de estas escuelas. Su desarrollo es resultado de la falta de medios y de incentivos (familias pobres y zonas rurales poco pobladas) para la escuela privada y de la falta de medios de la escuela pública para llegar a toda la población y atender la demanda educativa, mientras las escuelas confesionales hacen lo que pueden según sus recursos. Ante esta carencia, en el

seno de los poblados y de las comunidades locales, a iniciativa de los jefes, de los padres o de la comunidad en su conjunto se crean las escuelas comunitarias. Se entiende que la educación se considera necesaria, como una de las pocas salidas o una de las pocas opciones de que las cosas mejoren. Se trata de escuelas pequeñas (89 alumnos por escuela), cuyas aulas se construyen con el material y los recursos de los que se disponga y el maestro suele ser la persona disponible que tenga más estudios o los necesarios para dar las clases. Se financian con las aportaciones y las matrículas de los alumnos –las más bajas del sistema educativo-, aunque reciben alguna ayuda exterior para el desarrollo a través de las ONG, que suelen contribuir con la compra de material, que es escaso, y desde su reconocimiento por el Estado a partir del curso 96-97 éste se encarga de una parte de los salarios de los profesores. Pese a ello, las EDIL siguen siendo las escuelas primarias más precarias. Sólo el 11% están construidas con materiales sólidos como el cemento; el material pedagógico es escaso; el maestro puede no tener los conocimientos ni la formación mínima y sus condiciones de trabajos no son buenas -salario muy bajo y sólo durante los meses en que hay cursos. No es inusual encontrar clases de doble curso abarrotadas y no todas las EDIL pueden ofrecer el ciclo entero de primaria. La enseñanza, por tanto, puede ser muy deficiente y los alumnos no adquirir los conocimientos necesarios para intentar mejorar su situación. Por ejemplo, el 63% de los alumnos presentados al examen estatal de final de primaria del curso 2000-01 superaron esta prueba, frente al 75% de los alumnos de las escuelas privadas y públicas. Las escuelas comunitarias sobreviven precariamente y en su mayor parte la principal aspiración es pasar a formar parte de alguna de las redes de escolarización más importantes, como las escuelas públicas o las confesionales, que puedan proporcionarles unas mejores condiciones. Con todo, debe valorarse que estos centros escolarizan a una parte de la población que de no existir no tendrían acceso a unos conocimientos básicos.

El Estado o los centros públicos, a pesar de estos cambios, sigue escolarizando a poco menos de dos tercios de los alumnos de primaria. Sin embargo, carece de medios para afrontar la demanda educativa y padece un deterioro relativo (aulas abarrotadas, edificios mal conservados, docentes con peores condiciones de trabajo), que ha sido ciertamente atenuado por la diversificación que acabamos de describir y por el trabajo de muchos maestros y padres. Se han construido aulas y se ha contratado a más maestros, con peores condiciones salariales y de trabajo, pero no en la medida necesaria. Incluso la aportación económica de los padres es cada año más fundamental para el funcionamiento de los centros. Cada alumno paga una matrícula anual y una denominada cotización paralela, cuya cuantía es un poco menor que la de la matrícula, y que gestionan la propia escuela y la inspección correspondiente. Es con

estos fondos paralelos, o incluso a veces con la aportación de los propios maestros funcionarios, que muchas escuelas construyen las aulas que necesitan y contratan a los maestros voluntarios, docentes que normalmente no tienen la formación necesaria y con unos salarios muy bajos. Debe señalarse que dentro del cuerpo de maestros de la escuela pública el porcentaje de maestros voluntarios es cada vez mayor.⁹ El Estado se dedica a llevar a cabo programas concretos como la descentralización de la administración educativa, la escolarización de las chicas (la matrícula es menor en las escuelas públicas para las alumnas), a buscar ayuda para la financiación del sistema educativo y a gestionar y a controlar su funcionamiento a través de los sistemas de inspección y de los exámenes estatales.

No es esta última una función baladí. Los exámenes estatales obligatorios a final de cada ciclo permiten que el relativo desorden educativo que han traído consigo estos cambios – reconocido por la propia inspección educativa: no fue hasta mediados de 2004 cuando se establecieron nuevas normas para la creación y el funcionamiento de las escuelas privadas- no haya supuesto un desperdicio de recursos. Al presentarse a los exámenes estatales, un alumno de cualquier escuela, incluso semilegal, cuya participación ha sido officiosamente aceptada, y que obtenga el título puede proseguir su escolarización en otro centro, ya sea privado o público. Así se reconoce y se controla mínimamente el trabajo de las escuelas, se da una referencia a las familias y se mantiene la homogeneidad educativa. No obstante, como ya hemos visto, estos exámenes ponen de manifiesto, y naturalmente no resuelven, las desigualdades entre los tipos de escuela y las condiciones de escolarización.

El resultado de todo este proceso es que el sistema educativo togolés, al menos en lo que se refiere al ciclo de primaria es un sistema estatal –es arriesgado definirlo como de masas, pese a una tasa aceptable de escolarización, a causa de las desiguales condiciones de enseñanza- con cierta capacidad de controlar indirectamente su funcionamiento, pero cada vez menos público. En ocasiones, incluso se difuminan los límites entre los conceptos de escuela pública y privada. Un ejemplo es el de la financiación de este sistema: las escuelas privadas laicas se financian exclusivamente con sus matrículas; las EDIL se autofinancian y reciben ayuda estatal y exterior, como también las reciben las escuelas confesionales. Finalmente, ya hemos señalado que si bien el Estado asume la mayor parte de la financiación de la escuela pública, la participación de los padres es cada vez más necesaria. Estamos, en fin, ante un sistema educativo que sigue construyéndose, pero parece que con unos frágiles fundamentos y con muchas incógnitas por delante.

⁹ La información relativa a la situación de los maestros en Togo se ha obtenido del trabajo de campo y del estudio de CONFEMEN-PASEC.

5. CONCLUSIONES

Ante este proceso de cambio educativo, la primera duda que aparece es si se trata de un fenómeno coyuntural o estructural: ¿Va a acentuarse esta tendencia? ¿Se recuperará la escuela pública y va a construirse un sistema educativo estatal y universal? ¿O se trata de un nuevo equilibrio, en principio coyuntural, que acabará dando lugar a una distribución y a una oferta educativa similar a la actual? ¿Se trasladará este proceso a otros niveles educativos? Al respecto puede ser interesante conocer, cosa que estamos intentando investigar, si estos o parecidos cambios han tenido lugar en otros países africanos, algunos de los cuales comparten las circunstancias por las que pasa Togo.

Habrá que esperar un tiempo para conocer la evolución que seguirá el sistema educativo de Togo, pero en él va a tener un papel fundamental el desarrollo o la recuperación de la escuela pública. En el caso concreto de Togo, los cálculos demográficos no prevén a corto plazo un descenso del crecimiento de la población, lo cual puede suponer un aumento constante del número de alumnos si no se para la demanda educativa. A partir de este hecho y pese a que parece que va a recuperarse la ayuda al desarrollo, que podría aliviar la situación de la escuela pública, el Estado no cuenta actualmente con los medios financieros necesarios para satisfacer tal demanda en buenas condiciones. Así, el plan redactado por el Ministerio togolés de Educación Primaria para alcanzar en el año 2015 la escolarización primaria universal -un plan detallado y preciso en todos los aspectos, desde el número de aulas y maestros al material pedagógico o la escolarización femenina y la importancia que puede tener la escuela en la prevención del SIDA-, que guía vagamente la acción gubernamental en materia de educación concluye que sólo dispone del 10% del presupuesto necesario para llevar a cabo tales medidas.

No significa este hecho que disminuya la población escolarizada ni que no se alcance durante las próximas décadas una escuela primaria universal. Si el ritmo de escolarización no disminuye no se va quedar muy lejos en 2015. No obstante, de persistir esta distribución, no todos los alumnos van lograrlos en las mismas condiciones. Este es el principal inconveniente de este proceso, la desigualdad de condiciones de escolarización. Por una parte, las escuelas públicas, pese al deterioro que vienen padeciendo, a que todavía presentan unos rendimientos internos bajos – el porcentaje de repetidores es del 27%¹⁰ - y a que en las evaluaciones internacionales sobre conocimientos de los alumnos los resultados sean bajos (la media es de aprobado justo, aunque es la misma media de los países africanos estudiados), parece que aún

¹⁰ Ver *Le système éducatif togolais: éléments d'analyse pour une revitalisation*

conservan un mínimo de condiciones para la escolarización.¹¹ Con todo, no puede descartarse que si persiste su deterioro podrían llegar a ser escuelas para los más pobres mientras que los que tuvieran más recursos irían a las privadas. Precisamente, las escuelas privadas laicas y las confesionales disponen en apariencia de los medios mínimos para conseguir una escolarización más o menos eficaz, en al que se aprenda a leer, escribir y a calcular con corrección. En cambio muchas sino todas las EDIL presentan unas condiciones tan precarias que no aseguran la adquisición de unos conocimientos que acaben ayudando a la persona a desenvolverse en el mundo y que sirvan al desarrollo del país: acabamos de ver que los resultados de los exámenes estatales de las EDIL son los más bajos. A estas desigualdades hay que añadir las desigualdades de género, de recursos y las que generan el entorno y las necesidades familiares. Un alumno o una alumna de una EDIL de una zona rural no sólo acude a una escuela que no cuenta con los recursos necesarios, sino que es posible que deba trabajar y, por diferentes razones, abandonar la escuela antes de finalizar la primaria. Sólo un sistema educativo público y universal podría garantizar teóricamente la igualdad o, en su ausencia, un sistema estatal que compensara de alguna manera estas desigualdades a través de ayudas para mejorar las condiciones de escolarización.

Al respecto, lo más preocupante es la falta de un proyecto de sistema educativo en Togo. A pesar de los planes, los informes, las recomendaciones, la descentralización administrativa o la división de los ministerios de educación, se aprecia poco más que una gestión y un control regular del sistema. El proceso que acabamos de describir no es tanto el resultado de una planificación educativa como de un ajuste entre una demanda y una oferta y de la autogestión educativa. ¿Qué puede hacer un estado, sin apenas recursos, para construir un sistema educativo? Todos o casi todos los sistemas educativos se han desarrollado paralelamente a las capacidades políticas y financieras del Estado para que sus instituciones lleguen a toda la población. Sin un desarrollo político y económico no se realizará un sistema educativo capaz de escolarizar directa o indirectamente, a través de las escuelas no públicas, a la población susceptible de ello. Al mismo tiempo, el sistema educativo es uno de los elementos fundamentales de este desarrollo. Al lograr la independencia, muchos países africanos trataron de lograr ambos objetivos y dedicaron recursos a ello, tarea que no pudieron continuar desde principios de los ochenta. No significa todo esto que no pueda hacerse nada, hay recursos a movilizar, pero las alternativas parecen limitadas a acciones concretas, que

¹¹ La Conferencia de Ministros de Educación de la francofonía, a través del programa PASEC, ha evaluado los conocimientos de los alumnos de primaria de varios países africanos, entre ellos Togo. Los resultados, en general, son bajos y una parte de los alumnos que termina la primaria o estudia casi todos los cursos no adquiere los conocimientos considerados necesarios.

pueden obtener resultados, pero que, en ocasiones, carecen de una perspectiva a largo plazo, tal parece el carácter de proyectos como el de lograr la escolarización primaria universal en 2015.

No obstante, sin olvidar las desigualdades que puede generar, hay razones para valorar positivamente lo ocurrido en Togo. Se trata de una movilización de recursos por parte de las familias y de las comunidades locales como quizás no se había producido jamás en materia escolar. No sólo muestra la capacidad de la sociedad y la importancia que se da a la educación como inversión sino que supone igualmente una acumulación de capital humano, asumiendo las carencias del estado, que puede traducirse en un crecimiento económico y un desarrollo social durante los próximos años, del que se beneficiarían tanto los particulares como la sociedad. Además están formándose unas redes de escuelas que pueden reconvertirse y ser una parte a tener en cuenta del futuro del sistema educativo. Tal inversión valdrá la pena si el Estado, algunas organizaciones internacionales y otras instituciones son capaces de movilizar otros recursos, atraer inversiones y, en fin, promover el desarrollo del país. Finalmente, en torno a este proceso puede abrirse una vía de investigación complementaria e imprescindible, que tiene que ver con las estrategias educativas de las familias y las trayectorias escolares de los alumnos. Ya hemos apuntado que deben estudiarse las razones por las cuales se elige una escuela u otra existiendo esa posibilidad; es igualmente interesante conocer hasta qué curso se escolariza un alumno, si continúa más allá de primaria o las diferencias que existen según el género, el número y la posición de hermanos, la religión y otros factores que pueden ser relevantes.

Como puede apreciarse, las conclusiones no son nada definitivas y quedan numerosas dudas y preguntas por resolver y contestar, tanto del proceso que hemos descrito como del futuro de los sistemas educativos en África. Hemos tratado de explicar una situación interesante sociológicamente y extraer algún conocimiento. En un contexto de escasez de recursos públicos y de la necesidad de desarrollo del sistema educativo, toda aportación, todo proceso, dentro de unos límites, debe contemplarse e investigarse, ya que puede aportar algo positivo a los problemas por los que pasa la zona más pobre del planeta.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (1988): *L'éducation en Afrique subsaharienne. Pour une stratégie d'ajustement, de revitalisation et d'expansion*, Banco Mundial, Washington.

- Banco Mundial (2002): *Togo. Revue des politiques de développement*, Banco Mundial, Lomé.
- Bruns, B., Mingat, A. y Rokotomalala, R. (2003): *Achieving universal primary education by 2015: A chance for every child*, Banco Mundial, Washington, 2003.
- CONFEMEN-PASEC (2004): *Recrutement et formation des enseignants du premier degré au Togo, quelles priorités?* téléchargé de www.confemen.org.
- Grégoire, L.-J., Meldali, S., Rhazaoui, A. (2005): *L'Afrique et les objectifs du millénaire pour le développement*, Economica, Paris.
- Lange, M.-F. (1999): *L'école au Togo. Processus de scolarisation et institution de l'école en Afrique*, Karthala, Paris.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche (2002): *Le système éducatif togolais: éléments d'analyse pour une revitalisation*, Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche, Lomé.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche (2004): *Éducation pour tous 2004-2015*, Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche, Lomé, 2004.
- PNUD (2004): *Rapport national sur le développement humain 2004. L'action des ONG dans le développement au Togo*, PNUD, Lomé.
- Tete, T. (1998): *Democratisation à la togolaise*, L'Harmattan, Paris-Montreal.
- Toulabor, C. (1986): *Le Togo sous Éyadéma*, Karthala, Paris.