

RAPPORT NATIONAL DE BELGIQUE (COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE)

Structure du système éducatif et participation des parents

L'organisation de l'enseignement a été marquée au niveau national par deux textes fondateurs. Dès 1831, la Constitution a inscrit la liberté d'enseignement comme un des principes de base du nouvel Etat. L'actuel article 24 précise le libre choix des parents, le droit à un enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux, l'accès gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire (de 6 à 18 ans) ainsi que l'égalité des élèves, parents, enseignants et écoles devant la loi, qui peut aussi tenir compte de différences objectives justifiant un traitement approprié.

En 1959, le Pacte scolaire, mettant fin à un siècle de tensions politiques autour de la « Question scolaire », a consacré le principe d'égalité entre toutes les écoles, qu'elles soient organisées par les pouvoirs publics (« officielles ») ou en dehors de ceux-ci (« libres »). Il instaure entre autres l'obligation des pouvoirs publics de créer des écoles à la demande d'un certain nombre de parents afin de permettre le libre choix de l'école, la liberté notamment pédagogique des Pouvoirs Organisateurs (PO) - autorité assumant la responsabilité de leur école -, l'interdiction du minerval (frais de scolarité), l'octroi de subventions aux écoles libres (traitements identiques et 75% des frais de fonctionnement de l'officiel), et l'interdiction de la concurrence déloyale avec la création d'une Commission de recours où siège un représentant de chaque Fédération d'Associations des parents (5 pour l'ensemble du pays).

Au 1er janvier 1989, l'enseignement est devenu de la compétence exclusive des trois Communautés (néerlandophone, francophone et germanophone), à l'exception de l'obligation scolaire, des conditions de diplôme et des pensions « fédérales ». Si la gestion de l'enseignement a été « communautarisée », les structures fondamentales des systèmes éducatifs sont demeurées très proches. C'est donc au niveau des pratiques, notamment pédagogiques, que chacun suit sa propre voie. L'approche en matière de participation est demeurée assez similaire.

Qui dit liberté d'enseignement dit liberté de créer des écoles. Celles-ci se sont progressivement regroupées en « réseaux », tant pour défendre leurs spécificités que pour faciliter leur gestion.

Antérieure à 1989, cette division en réseaux se retrouve aujourd'hui dans chaque Communauté, les acteurs de l'école (PO, syndicats, parents) s'étant aussi constitués selon ce clivage. Ces dernières années ont vu le renforcement de ces structures fédératives que les gouvernements respectifs ont instituées comme leurs interlocuteurs privilégiés, dans un contexte de recherche de consensus. Le défi,

particulièrement pour les parents (non professionnels de l'école), est de trouver de la disponibilité et de s'assurer d'un relais suffisant vers la base.

La «Question scolaire» a suscité une forte mobilisation de chacun pour son école avec une implication parentale à l'origine de certaines pratiques et cultures de participation. Contributions financières, créations d'écoles, participation à leur gestion, ont été fréquentes. Aujourd'hui on vit une régression liée aux modes de vie et de travail (parents moins disponibles). Ces dernières années, on a observé une tendance à « institutionnaliser » la participation parentale dans les trois Communautés. Notre recherche porte exclusivement sur la Communauté Française de Belgique (CFB).

Résultats

En ce qui concerne les indicateurs relatifs aux instruments internationaux et régionaux dans le domaine qui nous occupe, la Belgique a ratifié :

- Le Pacte International des droits économiques, sociaux et culturels
- Le Pacte International des droits civils et politiques
- La Convention des droits de l'enfant
- La Convention pour l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes
- La Convention européenne des droits de l'homme
- Le Protocole n°1 à la Convention européenne des droits de l'homme

En revanche, elle n'a pas ratifié :

- La Convention relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement
- La Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants
- La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

Dans le cadre de sa compétence «souveraine»¹, la CFB a édicté de nombreux décrets et circulaires dont plusieurs ont eu une influence sur l'implication parentale :

• Le décret «missions» de 1997, véritable codification pour la CFB, a notamment stipulé l'instauration dans chaque école d'un conseil de participation avec une composante parentale obligatoire (projet d'établissement et rapports d'activité obligatoires) et la reconnaissance officielle des deux fédérations de parents comme partenaires de droit; de même sur les modalités d'inscription et les exclusions (droits et recours), sur les recours contre les conseils de classe du secondaire, et sur la gratuité.

¹. Le site *Enseignement.be* de la CFB donne une information très complète sur les dispositifs législatifs en vigueur.

- Le décret «discriminations positives» de 1998 pour soutenir les écoles avec un public défavorisé et prévenir décrochage scolaire, absentéisme et violence ; de même pour l'exclusion et l'admission des mineurs en séjour illégal.
- Le décret «pilotage» de 2002 consacre la participation des parents au niveau macro et ministériel de la CFB.
- Le décret «associations de parents (AP) » de 2009 oblige à la création d'une AP dans chaque école que les parents peuvent créer, ou à défaut, que le PO doit mettre en œuvre en collaboration avec le conseil de participation et l'organisation fédérative reconnue par le décret Missions. Il précise les missions assignées aux deux fédérations d'AP, en particulier «susciter la participation active de tous les parents et leur proposer des formations spécifiques en vue de jouer pleinement leur rôle de représentants ». Il prévoit aussi pour la première fois des moyens financiers structurels.

Les parents ont par ailleurs une place reconnue par la loi dans divers conseils consultatifs : Conseil des parents d'élèves (1970), Conseil de l'Education et de la Formation - CEF (1990), sans négliger les participations dites «conventionnelles» c'est-à-dire non imposées légalement mais effectives et efficaces. Ces pratiques sont particulièrement vivaces dans l'enseignement libre et elles ont généré une «culture de participation».

Droit d'information	70
Droit de choisir	100
Droit de recours	100
Droit de participation	45
Indicateur global	79

Droit d'information

Si l'âge d'obligation scolaire commence l'année où les enfants atteignent les 6 ans, plus de 95% des enfants sont scolarisés dès la maternelle (jardin d'enfants), à l'âge de 2 ans et demi. Les exceptions concernent majoritairement des publics défavorisés pour lesquels le besoin dépasse largement celui de l'information scolaire. Des doutes sur l'efficacité d'un abaissement de l'obligation scolaire sans autre accompagnement se manifestent.

Il n'y a - hors l'âge d'entrée à l'école - pas de critères d'admission dans l'école obligatoire. Se pose néanmoins la question de l'égalité d'accès qui a pris une proportion considérable au niveau du secondaire (non encore résolue, il y a un large consensus sur le refus d'écoles ghettos, dans un sens ou dans l'autre, mais de solides divergences sur la manière d'y parvenir).



Lors de l'inscription à l'école et même ensuite, les parents reçoivent une panoplie d'informations sur l'école et les études, les obligations légales ayant sanctionné des pratiques existantes au préalable. Des projets d'établissement sont requis dans toutes les écoles. L'évaluation se communique largement par le bouche à oreille avec les erreurs et préjugés que cela implique. En effet, le tout aboutit naturellement à la publicité comparative que l'interdiction de publication des résultats voulait éviter pour ne pas accroître la concurrence entre écoles. Tôt ou tard, il faudra aborder l'évaluation de manière plus critique et responsable.

Un autre défi est celui de tenir compte des difficultés linguistiques du pays, de concilier ouverture et sauvegarde de son identité culturelle. En effet, bien des écoles des centres urbains connaissent une majorité allochtone. Des mécanismes sont donc mis en place afin de les accueillir mais au niveau de la transmission d'information, des efforts restent encore à faire.

Droit de choisir

Il existe une grande diversité de projets d'établissement puisque chaque école doit avoir son propre projet. Les différents réseaux connaissent eux-mêmes une grande diversité, y compris quelques écoles à profil pédagogique spécifique. La généralisation de l'enseignement depuis les années 60 avait augmenté fortement la mixité sociale de quasiment toutes les écoles, que l'accroissement considérable de populations migrantes de milieux moins favorisés a remise en cause.

Le choix est financièrement possible suite au Pacte scolaire qui a généralisé les subventions pour toutes les écoles et permis que tout élève fréquentant une école autre que celle des pouvoirs publics soit également scolarisé gratuitement (pas de frais obligatoires). La limitation toutefois des subventions de fonctionnement à 75% de celles de l'officiel comme celle d'autres financements plus ciblés tels qu'internats, bâtiments, etc. peut tempérer cette liberté. Cela en raison de leur impact sur les ressources des PO et les prestations offertes, d'autant que les subventions servies auront été inférieures aux prescriptions légales. Un rattrapage est en cours. Ce souci d'égalité de traitement est d'autant plus nécessaire que les ressources historiques de nombreuses écoles libres se sont taries et que dans un souci très démocratique, on interdit tout minerval en réduisant les frais pouvant être réclamés aux parents.

Droit de recours

Outre la possibilité de recours devant les tribunaux administratifs (Conseil d'Etat) sur toute procédure administrative, les décrets ont instauré ce droit dans des cas bien spécifiques : refus d'inscription et exclusion, refus d'octroi du certificat d'études de base CEB au terme du primaire, décisions de conseils de classe en secondaire. Si le principe est positif pour les parents, force est de constater que ce droit a aussi entraîné des dérives par rapport à son objectif (systématisation ou durcissement dans les démarches conduisant certaines écoles à des réflexes défensifs : plutôt laisser aller les choses que de s'exposer à des recours). Les délais pour les procédures

spécifiques à l'enseignement ont été prévus très courts pour que l'élève et sa famille ne soient pas mis dans une situation incertaine et préjudiciable.

Droit de participation

Les conseils de participation, obligatoires dans toutes les écoles, sont clairement distincts des organes de gestion². Lieux de rencontre et d'échange de la communauté éducative (PO, direction, enseignants, élèves et parents), l'approche y est consensuelle avec chacun sur un pied d'égalité. Si les points appelant décision sont peu nombreux (projet d'établissement), son pouvoir de proposition et d'impulsion peut être considérable. Maîtres en théorie de leur agenda, dans les faits en revanche, beaucoup sera fonction de la culture de l'école, des rapports entre familles et enseignants, du rapport du Conseil avec le PO et surtout avec la direction ; l'aspect consultation a ainsi une grande importance de fait.

Au niveau communautaire, les parents ont été reconnus comme membres de droit des instances créées en matière d'enseignement, depuis sa création en 2002 la Commission de pilotage (COPI) et avant cela le Conseil de l'Education et de la Formation. Si les avis sont consultatifs, leur influence est considérable. Ce sont des «lieux de pouvoir». Tous les gros dossiers y sont traités et le Ministre cherchera à se les concilier. Les parents y ont une réelle possibilité d'influence pour autant qu'ils puissent techniquement et physiquement en être. Comme pour les autres participants, l'avis des parents est forcément minoritaire. La pratique du consensus va de pair avec la possibilité de notes de minorité pour nuancer un avis sans s'opposer totalement à la proposition.

A ce niveau, le pouvoir politique recueille en continu l'opinion des parents par le biais de leurs représentants mais il n'y a pas de consultation directe de tous les parents, en dehors des élections. Signalons également la consultation structurelle des parents à travers divers organes « paritaires » (par ex les Conseils Généraux de certains réseaux) qui eux-mêmes sont des acteurs écoutés des autorités. Le pouvoir d'influence des parents s'accroît lorsque leurs revendications sont partagées par les autres acteurs (PO, directions, syndicats...) ; il peut être un levier plus important que le seul avis d'une organisation parentale, que ceux qui ne partagent pas ses opinions qualifient aisément de « corporatiste ».

Une des raisons du soutien financier octroyé aux fédérations de parents est d'assurer une «éducation permanente» des parents et une formation de leurs représentants. Il n'y a pas d'institut spécifique de formation des parents mais des formations existent, tantôt publiques tantôt privées, en particulier dans le « non marchand », que de nombreux parents ont l'occasion de suivre.

². Dans les organes de gestion, les modes de fonctionnement sont divers et la participation des parents est au cas par cas. Pas d'obligation décrétable. Leur pouvoir décisionnel peut être considérable y compris lors de l'engagement du personnel enseignant.

Conclusions

Dans la culture belge, participer implique de partager et se réfère plus limitativement au 4^{ème} droit «collectif», excluant par principe d'en être majoritaire. Les droits «individuels» sont très importants et revendiqués mais ils ne seront guère compris comme une participation. Dans le cas de la Belgique, nous pensons que dans la pratique la participation est souvent plus avancée que le droit octroyé ou reconnu. Certains indicateurs retenus ne sont dès lors que modérément ou partiellement significatifs de la réalité vécue.

Quand les textes consacrent des droits, l'essentiel est de les faire vivre. Pour y parvenir, une information de qualité et accessible est fondamentale. Elle implique des progrès en matière d'évaluation objective et transparente. Il faut éviter que le monde de l'école ne cède à la tentation du repli sur soi invoquant parfois les comportements agressifs de certains parents. Les vraies réponses sont, à notre sens, l'ouverture, la formation et la transparence. Les parents sont souvent à la fois courtisés et tenus en marge par les autres acteurs : pouvoir politique, PO, directions et syndicats, préoccupés avant tout de ménager les compromis requis pour faire fonctionner l'école. Il y a consensus pour reconnaître le rôle des parents et leurs droits, mais mêlé de réticence à leur donner trop de place.

Pour avoir des parents actifs et positifs, il faut leur donner les moyens d'être partenaires et d'exercer leurs droits. Au lieu de se plaindre des démissions parentales, il serait préférable de jouer le jeu avec ceux qui sont là. Au-delà de l'individualisme, c'est la moindre disponibilité dans la vie actuelle qui handicape la participation et l'exercice correct des droits. Edicter ceux-ci ne suffit pas si cela ne s'accompagne pas de mesures, souvent fort pratiques, qui en permettent l'exercice.

De plus, la Belgique bénéficie historiquement d'une culture de la participation parentale. Mais celle-ci ne peut continuer de subsister et de se développer que si les nouvelles générations y sont

sensibles et ont les moyens de la pratiquer à tous les niveaux. L'expérience montre que le rôle de représentant des parents est de plus en plus difficile à assumer, il leur est en effet demandé : technicité, disponibilité et représentativité face aux autres participants qui, eux, sont tous des professionnels dans leur domaine.