

INFORME NACIONAL DE BÉLGICA (COMUNIDAD FRANCÓFONA DE BÉLGICA)

Estructura del sistema educativo y participación de los padres

La organización de la enseñanza a nivel nacional ha estado marcada por dos textos fundamentales. La Constitución de 1831 calificó la libertad de enseñanza como uno de los principios básicos del nuevo Estado. El actual artículo 24 especifica la libre elección de los padres, el derecho a una educación que respete las libertades y los derechos fundamentales, el acceso gratuito a la educación escolar obligatoria (de 6 a 18 años) y la igualdad ante la ley de alumnos, padres, profesores y escuelas, una ley que tenga en cuenta un trato apropiado para los diversos objetivos.

En 1959, el Pacto Escolar puso fin a un siglo de tensiones políticas sobre la «Cuestión Escolar» al consagrar el principio de igualdad entre todas las escuelas, las organizadas por los poderes públicos («oficiales») y las organizadas al margen de ellos («libres»). Entre otras cosas, el Pacto Escolar obliga a los poderes públicos a crear escuelas a petición de una cierta cantidad de padres con el fin de permitir la libre elección de centro escolar, la libertad de los Poderes Organizadores (PO), en particular en el ámbito pedagógico –los PO son la autoridad que asume la responsabilidad de la escuela–, la prohibición del *minerval* (gastos de escolaridad), la concesión de subvenciones a las escuelas libres (trato idéntico y subvención del 75% de los gastos de funcionamiento del oficial) y la prohibición de toda competencia desleal a través de la creación de una Comisión de Recurso con un representante de cada Federación de Asociaciones de Padres (5 en todo el país).

El 1 de enero de 1989, la educación pasa a depender exclusivamente de las tres Comunidades (flamenca, francófona y germanófona), con la excepción de la obligación escolar, las condiciones para la obtención de un diploma y las pensiones «federales». La gestión de la educación se ha «comunitarizado», pero las estructuras fundamentales de los sistemas educativos siguen siendo parecidas. Por lo tanto, en el ámbito de las prácticas, sobre todo pedagógicas, cada uno sigue su propio camino. El enfoque en materia de participación permanece similar.

Quien habla de libertad de enseñanza habla de libertad para crear escuelas. Éstas se fueron reagrupando progresivamente en «redes», tanto para defender sus rasgos específicos como para facilitar su gestión. Esta división en redes, anterior a 1989, se encuentra hoy en día en cada comunidad, por lo que los actores escolares (PO, sindicatos, padres de alumnos) se constituyen según esta división. En estos últimos años las estructuras federativas se han visto reforzadas al ser instituidas como interlocutoras privilegiadas por sus gobiernos respectivos en un contexto de búsqueda de consenso. El desafío consiste en encontrar disponibilidad y asegurar un relevo

suficiente en la base, de modo particular para los padres (no profesionales de la enseñanza).

La «Cuestión Escolar» ha fomentado una amplia movilización de cada uno por su escuela, lo que ha conllevado una fuerte implicación de los padres que se encuentra en el origen de determinadas prácticas y culturas de participación. Han sido frecuentes las contribuciones económicas, la creación de escuelas y la participación en su gestión. Actualmente se está viviendo un retroceso vinculado a los modos de vida y de trabajo (padres menos disponibles). En estos últimos años, se ha observado una tendencia a «institucionalizar» la participación de los padres en las tres Comunidades. Nuestra investigación se ocupa exclusivamente de la situación en la Comunidad Francófona de Bélgica (CFB).

Resultados

Respecto a los indicadores relativos a los instrumentos internacionales y regionales en el ámbito que nos ocupa, Bélgica ha ratificado:

- El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- El Pacto de Derechos Civiles y Políticos
- La Convención sobre los Derechos del Niño
- La Convención para la eliminación de la discriminación contra la mujer
- El Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales
- El Protocolo n°1 de la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales

En cambio, no ha ratificado:

- La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza
- La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares
- El Convenio marco sobre la Protección de las Minorías Nacionales

En el marco de su competencia «soberana»¹, la CFB ha emitido numerosos decretos y circulares que han influido en la implicación de los padres:

- El decreto de «misiones» de 1997, una auténtica codificación para la CFB, que estipula de modo particular la instauración de un consejo de participación en cada escuela con el componente obligatorio de la participación de los padres (en el proyecto escolar y en los informes de actividades) así como el reconocimiento oficial de las dos federaciones de padres de alumnos como socios de derecho tanto en las modalidades

¹. La página web de *Enseignement.be de la CFB* aporta una completa información sobre los dispositivos legislativos vigentes.

de inscripción y de exclusión (derechos y recurso) como en los recursos contra los consejos de clase en secundaria y en la gratuidad.

- El decreto de «discriminaciones positivas» de 1998 que apoya aquellas escuelas con público desfavorecido y previene el abandono escolar, el absentismo y la violencia tanto para la exclusión como para la admisión de menores con estancia ilegal en el país.

- El decreto de «pilotaje» de 2002, que consagra la participación de los padres a nivel macro y ministerial de la CFB.

- El decreto de «asociaciones de padres (AP)» de 2009, que obliga a crear una AP en cada escuela formada por los padres, o en su defecto, por el PO en colaboración con el consejo de participación y la organización federativa reconocida por el decreto Misiones. Especifica asimismo las misiones asignadas a las dos federaciones de AP, de modo particular la de «suscitar una participación activa de todos los padres y proponerles formaciones específicas en vistas a que puedan ejercitar plenamente su papel de representantes». También prevé por primera vez medios económicos estructurales.

Los padres tienen asimismo un puesto reconocido por ley en varios consejos consultivos: Consejo de Padres de Alumnos (1970), Consejo de Educación y Formación – CEF (1990), sin olvidar las participaciones llamadas «convencionales», es decir, las no impuestas legalmente pero que son efectivas y eficaces. Estas prácticas son particularmente activas en la enseñanza libre y han generado una «cultura de la participación».

Derecho de información	70
Derecho de elección	100
Derecho a recurrir	100
Derecho de participación	45
Indicador global	79

Derecho de información

Aunque la edad de obligación escolar comienza el año en que los niños cumplen 6 años, los niños son escolarizados desde preescolar (jardín de infancia), con dos años y medio. Las excepciones atañen en su mayoría a la clase social desfavorecida para quienes la necesidad supera con creces la edad de la información escolar. Son manifiestas las dudas sobre la eficacia de un descenso de la obligación escolar sin más acompañamiento.

No hay ningún criterio de admisión en la educación obligatoria, aparte de la edad de ingreso. Sin embargo, se plantea la cuestión de la igualdad de acceso, tema que toma una considerable proporción en el nivel de secundaria (aún no se ha resuelto, pero existe un amplio consenso sobre el rechazo a escuelas gúeto, en un sentido o en el otro, aunque se dan grandes divergencias en el modo de conseguirlo).

A la hora de inscribir al niño en una escuela, los padres reciben una panoplia de informaciones sobre el centro escolar y los estudios, así como las obligaciones legales que hubieran sancionado prácticas existentes previamente. Es necesario contar en todas las escuelas con un proyecto escolar. La evaluación se comunica ampliamente por el boca a boca, con los errores y prejuicios que conlleva. Todo lleva de modo natural a una publicidad comparativa que la prohibición de resultados quería evitar para no aumentar la competencia entre las escuelas. Tarde o temprano se deberá abordar la evaluación de un modo más crítico y responsable.

Otro desafío se encuentra en tener en cuenta las dificultades lingüísticas del país para conciliar apertura con salvaguarda de identidad cultural. En efecto, muchas escuelas de centros urbanos tienen una mayoría extranjera, con lo que se suelen poner en marcha los mecanismos necesarios para acogerlos. Sin embargo, queda mucho por hacer en lo que respecta a la transmisión de información.

Derecho de elección

Existe una gran diversidad de proyectos escolares ya que cada escuela ha de tener el suyo. Las distintas redes tienen entre sí una gran diversidad, incluso las escuelas con un perfil pedagógico específico. Desde los años sesenta, la generalización de la educación incrementó de manera notable el carácter mixto de la sociedad en casi todas las escuelas y el considerable aumento de población inmigrante de clases desfavorecidas lo ha vuelto a poner en tela de juicio.

La elección es económicamente posible gracias al Pacto Escolar que generalizó las subvenciones a todas las escuelas y permitió que cualquier alumno de escuelas del ámbito no público fuera escolarizado de manera gratuita (sin gastos obligatorios). No obstante, el límite del 75% de las subvenciones de funcionamiento en contraste con la escuela oficial, así como el de otras financiaciones más concretas como las de internados, edificios... puede atemperar esa libertad. Todo ello debido al impacto de las subvenciones en los recursos de los PO y las prestaciones ofrecidas, considerando además que las subvenciones otorgadas habrían sido inferiores a lo prescrito por la ley. Está en curso un reajuste. La preocupación por un tratamiento igual es aún más necesaria ahora ya que han desaparecido los recursos históricos de numerosas escuelas libres y está prohibido el *minerval* por motivos muy democráticos, reduciendo así los gastos que puedan reclamarse a los padres.

Derecho a recurrir

Más allá de la posibilidad de recurrir ante los tribunales administrativos (Consejo de Estado) para cualquier procedimiento administrativo, los decretos han instaurado este derecho para casos muy específicos: rechazo de inscripción y exclusión, rechazo de concesión del certificado de estudios básicos CEB al final de la enseñanza primaria, decisiones de los consejos de clase en la enseñanza secundaria. Si bien este principio es positivo para los padres, es necesario constatar que este derecho también ha acarreado una cierta desviación respecto a su objetivo prioritario (sistematización o endurecimiento de las gestiones que ha llevado a determinadas escuelas a reflejos defensivos: mejor dejar pasar que exponerse a ser objeto de recursos). Se han previsto plazos muy cortos para los procedimientos específicos a la educación con el fin de que el alumno y su familia no se vean inmersos en una situación incierta y perjudicial.

Derecho de participación

Los consejos de participación, obligatorios en todas las escuelas, se distinguen claramente de los órganos de gestión². Al ser lugares de encuentro y de intercambio de la comunidad educativa (PO, dirección, profesores, alumnos y padres), se adopta un enfoque consensual entre todos en igualdad de condiciones. Si bien son pocos los puntos que exigen una decisión (proyecto escolar), sí que puede ser considerable su poder de propuesta y de impulso. En teoría son dueños de su agenda, pero de hecho mucho dependerá de la cultura del centro escolar, de la relación entre las familias y los profesores, de la relación del Consejo con el PO y sobre todo con la dirección. El aspecto de consulta tiene por tanto gran importancia.

A nivel comunitario, se reconoce a los padres como miembros de pleno derecho de las instancias creadas en materia de educación desde la creación de la Comisión de pilotaje (COPI) en 2002 y antes de ella por el Consejo de Educación y de Formación. Las opiniones son meramente consultivas pero su influencia resulta considerable. Son «lugares de poder». Ahí se tratan todos los grandes expedientes y el Ministro procura conciliarlos. Los padres tienen en ellos una real posibilidad de influencia siempre que puedan participar técnica y físicamente. Al igual que con los otros participantes, la opinión de los padres es lógicamente minoritaria. La práctica del consenso se utiliza al mismo tiempo que la posibilidad de notas de minoría para matizar una opinión sin oponerse totalmente a la propuesta.

A este nivel, el poder político recopila sin cesar la opinión de los padres a través de sus representantes pero sin consultar directamente a todos los padres, exceptuando las elecciones. Hemos de señalar también la consulta estructural de los padres a través de diversos órganos «paritarios» (por ejemplo, los Consejos Generales de determinadas redes) que a su vez son actores escuchados por las autoridades. El poder de influencia de los padres aumenta cuando el resto de actores

². En los órganos de gestión, los modos de funcionamiento varían y la participación de los padres se realiza caso por caso. No existe una obligación por decreto. Su poder de decisión puede ser considerable incluso a la hora de contratar al personal docente.

(PO, direcciones, sindicatos...) comparten sus reivindicaciones; puede resultar ser un arma más importante que la mera opinión de una organización de padres, calificada por aquellos que no comparten sus opiniones como «corporativista».

Uno de los motivos del apoyo económico concedido a las federaciones de padres es el de asegurar una «educación permanente» de los padres y una formación de sus representantes. No existe un instituto concreto para la formación de los padres pero sí formaciones, públicas y privadas, sobre todo en la economía «no comercial», que numerosos padres tienen ocasión de hacer.

Conclusiones

En la cultura belga participar implica sobre todo compartir y se refiere de forma más limitada al cuarto derecho «colectivo» al excluir por principio el ser mayoritario. Los derechos «individuales» son muy importantes y los reivindican pero apenas se entenderán como una participación. En el caso de Bélgica, pensamos que, en la práctica, la participación es más avanzada que el derecho concedido o reconocido. Por lo tanto, determinados indicadores sólo son moderadamente o parcialmente significativos de la realidad vivida.

Cuando los textos consagran derechos, lo esencial es hacerlos vivir. Para conseguirlo resulta fundamental tener una información accesible y de calidad. Esto lleva consigo progresos en materia de evaluación objetiva y transparente. Es necesario evitar que el mundo escolar ceda a la tentación de replegarse sobre sí mismo invocando a veces comportamientos agresivos de determinados padres. A nuestro parecer, las verdaderas respuestas son apertura, formación y transparencia. A menudo, los padres son cortejados y mantenidos al margen por los demás actores: el poder político, el PO, las direcciones y los sindicatos, preocupados ante todo por preservar los compromisos requeridos para el funcionamiento de la escuela. Existe consenso a la hora de reconocer el papel de los padres y sus derechos, pero está mezclado con una reticencia a otorgarles demasiado espacio.

Para tener unos padres activos y positivos, es necesario darles los medios para que sean interlocutores eficaces y puedan ejercer sus derechos. En lugar de quejarse por las dimisiones de padres, sería mejor contar con los que ya están ahí. Aparte del individualismo, la falta de disponibilidad en la vida actual dificulta la participación y el correcto ejercicio de los derechos. Decretarlos no basta si no viene acompañado de medidas muy prácticas que permitan su ejercicio.

Además, Bélgica goza históricamente de una cultura de la participación de los padres. Pero ésta sólo puede seguir subsistiendo y desarrollándose si las nuevas generaciones se sienten sensibilizadas y tienen los medios para practicarla en todos los niveles. La experiencia muestra que el papel de representante de padres es cada vez más difícil de asumir. Se le pide tecnicidad, disponibilidad y representatividad ante los demás interlocutores que son profesionales de la educación.