

RAPPORT NATIONAL D'ESPAGNE

Structure du système éducatif et participation des parents

Le système éducatif espagnol est organisé par étapes, cycles, degrés et niveaux. L'enseignement obligatoire, l'enseignement primaire (EP) et l'enseignement secondaire obligatoire (ESO), s'étalent sur dix ans de scolarité, de 6 à 16 ans¹.

Les compétences en matière d'éducation sont réparties entre l'Etat et les dix-sept Communautés Autonomes. Les compétences exclusives de l'Etat sont : les normes générales sur le droit à l'éducation, l'ordonnance générale du système éducatif, la fixation des enseignements minima, la haute inspection et les règlements des titres académiques, en plus de la détermination des conditions minimales que doivent remplir les centres d'enseignement. Les compétences relevant des Communautés Autonomes correspondent au développement des normes de l'Etat et des compétences exécutives et administratives de gestion du système éducatif sur leur territoire. Elles ont également la possibilité de mettre en place le curriculum en respectant les compétences de l'Etat. Les centres d'enseignement doivent, quant à eux, développer et compléter le curriculum des différentes étapes et cycles.

Il est établi par la Constitution que les pouvoirs publics doivent garantir la participation des parents à la programmation générale de l'enseignement et au contrôle et à la gestion des centres soutenus par des fonds publics. Cette participation s'effectue au travers du Conseil Scolaire de l'Etat et des Conseils Scolaires Autonomes. La participation des parents au contrôle et à la gestion des centres – étatiques ou subventionnés – se réalise au travers des Conseils scolaires des centres.

La participation aux Conseils s'effectue généralement par le biais des Associations de parents (AMPAS), leurs fédérations et confédérations. Leurs fonctions principales consistent à assister les parents dans tout ce qui a trait à l'éducation de leurs enfants, à collaborer aux activités éducatives des centres et à promouvoir la participation des parents à la gestion de ceux-ci². Le Ministère de l'Education, les Communautés Autonomes et les Municipalités octroient des subventions aux associations de parents.

¹. Selon les données du Bureau de Statistiques du Ministère de l'Education, durant l'année 2008-2009, 2.659.424 élèves se sont inscrits dans l'EP, parmi lesquels 67,4% l'ont fait dans des écoles publiques ; 1.810.298 élèves dans l'ESO, dont 66% d'entre eux dans des centres publics. *Données et chiffres. Année scolaire 2009/2010.* Disponible sur : <http://www.educacion.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=313&area=estadisticas>.

². Cfr. art. 5 LOE; art. 5 R.D. 1533/1986, du 11 juillet par lesquels se régulent les Associations de parents d'élèves.

Résultats

En ce qui concerne les indicateurs relatifs aux instruments internationaux et régionaux, l'Espagne a ratifié :

- Le Pacte des droits économiques, sociaux et culturels
- Le Pacte des droits civils et politiques
- La Convention des droits de l'enfant
- La Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
- La Convention relative à la lutte contre les discriminations dans le domaine de l'enseignement
- La Convention européenne des droits de l'homme
- La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
- Le Protocole n°1 à la Convention

En revanche, elle n'a pas ratifié :

- La Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants

Droit d'information	75
Droit de choisir	75
Droit de recours	100
Droit de participation	35
INDICATEUR GLOBAL	71

Droit d'information

Les centres scolaires sont obligés d'informer la communauté éducative au sujet de tous les différents aspects listés dans le premier indicateur du droit d'information (voir méthodologie). Une grande partie de cette information est disponible sur les pages web des ministères d'Education des Communautés Autonomes et sur les tableaux d'affichage des centres. Cependant, beaucoup de parents méconnaissent certaines informations, notamment celles liées à l'évaluation soit qu'elle n'est pas suffisamment accessible ou alors que les principales voies de diffusion – spécialement les AMPAS et le Conseil scolaire du centre – sont ici peu efficaces.

Depuis l'approbation de la Loi Organique d'Education (LOE), le 3 mai 2006, il existe l'obligation juridique de diffuser les résultats des évaluations générales concernant l'acquisition des compétences de base par les élèves au terme du second

cycle de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire obligatoire. Il en va de même pour les résultats concernant l'évaluation des centres³. L'Administration peut décider des modalités de diffusion au sein de la communauté éducative, mais elle ne peut en aucun cas utiliser les résultats pour classer les centres. En réalité, la conception du processus d'évaluation ne compte que très peu sur les parents. L'auto-évaluation des centres, outil de gestion dans lequel les parents peuvent intervenir, est peu utilisée. Dans tous les cas, son utilisation et la diffusion des résultats dépendent en grande partie du leadership de l'équipe de direction de chaque centre.

Malgré un accroissement exponentiel, durant cette dernière décennie, de la population scolaire migrante en Espagne, les mécanismes d'information (information traduite en plusieurs langues, médiateurs interculturels, interprètes, classes de renforcement et d'immersion linguistique, etc.) restent ponctuels et varient d'une Communauté Autonome à l'autre.

Droit de choisir

Il existe un paysage diversifié de centres scolaires en Espagne. Ceux-ci peuvent être publics, privés ou subventionnés, les deux derniers disposant de projets éducatifs très différents. Pour l'année 2009-10, les centres d'enseignement non-universitaires de régime général en Espagne sont 26.033: 18.089 publics et 7.944 privés et subventionnés.

Le droit espagnol prévoit des mesures financières – *conciertos* - qui permettent aux parents de choisir des écoles « autres que celles des pouvoirs publics » (arts. 27.3 y 27.9 CE). La loi établit une série de critères pour l'octroi de subventions, critères qui sont appliqués en fonction des politiques éducatives de chaque Communauté Autonome. Dans certaines occasions, ces politiques rendent difficile la liberté de création de centres ainsi que le choix des parents. L'octroi de places dans les écoles subventionnées par des fonds publics est conditionné par des critères d'admission stipulés dans la loi, mais chaque Communauté Autonome fixe son propre rang de priorité. Par conséquent, même s'il existe une offre éducative plurielle, de nombreuses familles se voient dans l'obligation de choisir l'école où ils « peuvent » mettre leurs enfants et non pas celle qu'ils « préfèrent ».

Droit de recours

Des mécanismes de recours existent dans tous les domaines prévus par cet indicateur. Les recours en matière d'*admission* sont toutefois les plus utilisés par les familles, notamment au niveau secondaire; ceux en lien avec les *mesures disciplinaires* sont en augmentation en raison de la détérioration de la discipline dans les classes ; ceux qui ont trait à l'*évaluation* dépendent de l'implication des tuteurs et conseillers d'orientation ainsi que de la valeur que les familles donnent à l'éducation ;

³. La première évaluation générale de diagnostic a été réalisée en 2009.

enfin, les recours concernant la *participation* ont augmenté en raison des débats autour de la journée continue.

Droit de participation

Le système éducatif espagnol compte des organes collégiaux de participation des parents à tous les niveaux de l'Administration éducative : Conseil Scolaire de l'Etat , Conseils Scolaires Autonomes, Conseil Scolaire du Centre. Le premier d'entre eux est un organe de consultation sur la programmation générale de l'enseignement et de proposition sur des sujets de sa compétence. Il manque néanmoins d'autonomie pour adopter des décisions contraignantes en marge de l'administration. Les seconds sont des organes consultatifs d'information, d'évaluation et de proposition, alors que les derniers conservent certaines compétences décisionnelles sur des sujets restreints.

La représentation des parents dans les organes de participation est minoritaire aux trois niveaux : elle représente 11% dans le Conseil scolaire de l'Etat, 14% en moyenne dans les différents Conseils scolaires autonomes et 13% dans les Conseils scolaires des centres publics et subventionnés.

L'Etat recueille l'opinion des parents au travers de l'Institut d'Evaluation qui diffuse un questionnaire. Celui-ci permet de recueillir l'opinion des parents pour ce qui a trait à l'apprentissage de leurs enfants et au lien entre les parents et l'école (relation avec les professeurs, réunions générales et particulières tout au long de l'année, activités). Cependant, l'ensemble de la population scolaire n'est pas prise en compte puisque l'Institut d'Evaluation procède par échantillonnage lors des évaluations de sixième année de primaire. Ces enquêtes qui ont eu lieu en 1995, 1999, 2003 et 2007 ne recueillent donc pas l'opinion de tous les parents.

Par ailleurs, l'Administration met en place des dispositifs de formation des parents de façon irrégulière. Ce sont les associations de parents d'élèves et/ou leurs confédérations qui jouent le plus grand rôle en la matière. Leur efficacité dépend, en grande partie, de leur capacité à obtenir des subventions. Seules peuvent en bénéficier les confédérations et/ou associations les plus représentatives. De plus, les montants octroyés n'ont pas été modifiés depuis plusieurs années.

Conclusions

De manière générale, le droit espagnol offre de nombreuses garanties juridiques pour les droits éducatifs des familles, ce qui est corroboré par le score élevé obtenu en ce qui concerne les droits de recours et d'information. Les politiques éducatives affrontent progressivement avec plus ou moins d'habileté de nouveaux défis. Parmi ceux-ci, l'intégration en peu de temps d'un nombre important d'élèves migrants d'origines très diverses et l'implantation, pour la première fois en Espagne, d'un système d'évaluation des compétences et des centres. Cependant, on observe certaines différences dans l'application effective de ces droits. Cette diversité est le reflet des difficultés que traverse l'Espagne pour établir un Pacte éducatif entre les différentes forces sociales. Le droit de choisir un établissement est, en ce sens, le plus

controversé des droits. L'effectivité du droit de choisir dépend en effet de l'orientation du gouvernement central et /ou autonome, qui possède un pouvoir discrétionnaire important dans l'application de la loi.

La participation se conçoit dans le système éducatif espagnol comme une valeur essentielle pour la formation de citoyens autonomes, libres et responsables. Les Administrations éducatives s'engagent donc à garantir la participation de la communauté éducative dans l'organisation, la gouvernance et l'évaluation des centres éducatifs⁴. La réalité démontre néanmoins que cet objectif n'est pas encore atteint, ce que mettent en avant les faibles taux de participation des parents. La recherche nous a permis de mettre en lumière certaines raisons qui expliquent ce phénomène. Il y a d'une part la faible représentativité des parents dans les organes collégiaux, qui représente un frein à la formulation de propositions consensuelles, au-delà des revendications de groupes. De ce fait, le fonctionnement habituel du Conseil scolaire du centre se traduit souvent par des actions purement bureaucratiques. Celles-ci provoquent l'apathie, l'indifférence ou un manque de participation des parents pour des questions fondamentales concernant la qualité éducative du centre et l'élaboration du projet pédagogique. D'une manière générale, les canaux de communication entre l'école et la famille, et entre les représentants de parents et le reste du collectif sont déficients. D'autre part, on constate un manque de culture et/ou de dynamique de participation réelle certainement en lien avec la situation décrite plus haut. Un ou deux parents sur trois considèrent que leur participation au sein du centre ne sert à rien ou très peu.

Comme presque partout en Europe, un climat de méfiance se répand lorsque certains parents abandonnent leurs responsabilités éducatives aux mains du corps enseignant. Une attitude purement revendicative et un manque généralisé de formation pour la participation des parents sont les obstacles principaux à l'effectivité de la dynamique participative. Il est donc nécessaire de concevoir de meilleurs outils pour la participation ainsi qu'une formation plus efficace capable d'améliorer les dynamiques actuelles.

⁴. Cf. Préambule de la Loi d'Education 2/2006, du 3 mai, LOE.