



Association pour le développement de l'éducation en Afrique

Biennale de l'éducation en Afrique
(Libreville, Gabon, 27-31 mars 2006)

Ecoles efficaces et amélioration de la qualité

Session parallèle B-4

**Le renforcement des
responsabilités et des capacités
des écoles et des communautés
dans l'amélioration des
performances scolaires**

**La contribution des organisations nationales de parents à
la réalisation de l'EPT**

par Jordan P. NAIDOO

**Document de travail
en cours d'élaboration**

NE PAS DIFFUSER

DOC B-4.4

Ce document a été préparé par l'ADEA pour sa biennale (Libreville, Gabon, 27-31 mars 2006). Les points de vue et les opinions exprimés dans ce document sont ceux de(s) l'auteur(s) et ne doivent pas être attribués à l'ADEA, à ses membres, aux organisations qui lui sont affiliées ou à toute personne agissant au nom de l'ADEA.

Le document est un document de travail en cours d'élaboration. Il a été préparé pour servir de base aux discussions de la biennale de l'ADEA et ne doit en aucun cas être diffusé dans son état actuel et à d'autres fins.

© Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) – 2006

Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)

Institut international de planification de l'éducation

7-9 rue Eugène Delacroix

75116 Paris, France

Tél. : +33(0)1 45 03 77 57

Fax : +33(0)1 45 03 39 65

adea@iiep.unesco.org

Site web : **www.ADEAnet.org**

Sommaire

ABBRÉVIATIONS ET ACRONYMES

INTRODUCTION

LES TROIS CAS : UN CONTINUUM DE PARTICIPATION ET D'INFLUENCE

KENYA

TOILE DE FOND

**POLITIQUE D'EDUCATION DU GOUVERNEMENT ET PARTICIPATION DE
LA SOCIÉTÉ CIVILE À L'EDUCATION**

ROLE DES ORGANISATIONS NATIONALES DE PARENTS

LESOTHO

TOILE DE FOND

**POLITIQUE D'EDUCATION DU GOUVERNEMENT ET PARTICIPATION DE
LA SOCIÉTÉ CIVILE À L'EDUCATION**

ROLE DES ORGANISATIONS NATIONALES DE PARENTS

AFRIQUE DU SUD

TOILE DE FOND

**POLITIQUE D'EDUCATION DU GOUVERNEMENT ET PARTICIPATION DE
LA SOCIÉTÉ CIVILE À L'EDUCATION**

ROLE DES ORGANISATIONS NATIONALES DE PARENTS

VUE D'ENSEMBLE – RÉSULTATS ET TENDANCES

CONCLUSION

ABBREVIATIONS ET ACRONYMES

ADEA	=	Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique
AP	=	Association de Parents
APE	=	Association Parents Enseignants
ASS	=	Afrique subsaharienne
CA	=	Conseil d'Administration
CGE	=	Comités de Gestion des Ecoles
CS	=	Conseil de Surveillance
DEB	=	<i>District Education Board</i>
DEO	=	<i>District Education Officer</i>
DPE	=	Développement de la petite enfance
EFTP	=	Enseignement et Formation Techniques et Professionnels
EMIS	=	Education Management Information System
ENF	=	Education Non Formelle
EPT	=	Education Pour Tous
EPU	=	Enseignement Primaire Universel
ESSP	=	<i>Education Sector Strategic Plan</i>
FAPE	=	Fédération africaine de parents d'élèves et d'étudiants
FEDSAS	=	<i>Federation of Associations of Governing Bodies for South African Schools</i>
GBF	=	<i>Governing Body Foundation</i>
GdK	=	Gouvernement du Kenya
KIE	=	<i>Kenya Institute of Education</i>
MOES&T	=	Ministère de l'Education, de la Science et de la Technologie
MPET	=	<i>Master Plan on Education and Training</i>
NARC	=	<i>National Rainbow Coalition</i>
NASGB	=	<i>National Association of School Governing Bodies</i>
NCF	=	<i>National Consultative Forum</i>
OC	=	Organisations communautaires
ONG	=	Organisation non gouvernementale
OR	=	Organisations religieuses
RAS	=	République d'Afrique du sud
SASA	=	<i>South African Schools' Act</i>
SGB	=	<i>School Governing Body</i>
TBS	=	Taux brut de scolarisation
TSC	=	<i>Teachers Service Commission</i>

Introduction

1. Malgré des progrès importants à l'échelle mondiale, des millions d'enfants, dont une majorité de filles, n'ont toujours pas accès à l'enseignement primaire en Afrique subsaharienne (ASS). En outre, la majorité de ces enfants en âge d'être scolarisés bénéficient souvent d'une éducation si médiocre qu'ils ne parviennent pas à acquérir les compétences les plus fondamentales en matière d'écriture et de lecture. Malgré une augmentation des financements accordés par les autorités gouvernementales et les bailleurs de fonds, et en dépit des efforts continus de réforme, les résultats, certes encourageants, en matière de qualité, de partage des responsabilités et de mobilisation des ressources, n'ont pas encore atteint la masse critique.
2. Afin de consolider et de renforcer ces évolutions positives dans un contexte de pénurie des ressources économiques, financières et humaines, il est essentiel d'utiliser toutes les ressources possibles. Parmi celles-ci, les parents et les communautés, qui sont à la fois partenaires et bénéficiaires du système d'éducation, peuvent jouer un rôle primordial pour faire face à ces enjeux. La tendance est à la décentralisation de l'éducation, à une plus grande transparence des systèmes scolaires subsahariens et à une attention croissante à la qualité plutôt qu'à l'accès. Voilà un signe encourageant des nouvelles chances offertes aux parents africains pour participer aux politiques éducatives et aux décisions concernant l'éducation, et pour contribuer à la qualité de l'éducation de leurs enfants.
3. Voici l'une des conclusions de la Biennale de l'ADEA à Maurice en décembre 2003 : « Dans les expériences de décentralisation pour l'amélioration de la qualité, la contractualisation et la dévolution de pouvoirs au niveau de l'école et de la communauté se sont révélées comme de puissants leviers d'énergie créatrice. ... Les leçons apprises de ces expériences montrent que : (i) les environnements scolaires recèlent d'énormes ressources latentes qui peuvent être mobilisées pour améliorer la qualité de l'éducation ; (ii) la confiance, la transparence et la valorisation de la participation communautaire dans le processus de prise de décision sont porteuses ; (iii) le dialogue social permanent, l'amélioration des résultats scolaires et l'effort de financement endogène contribuent à la promotion de la qualité dans les politiques de décentralisation-déconcentration. » (ADEA, 2003)
4. De même, l'Education Pour Tous (EPT), cadre d'action en Afrique subsaharienne, reconnaît que les gouvernements sont largement responsables du bon financement de l'éducation fondamentale, et précise qu'il incombe aux gouvernements de faciliter les partenariats, quel que soit leur niveau, avec la société civile, les agences, le secteur privé, les ONG, les groupes religieux, les communautés, les associations de parents et d'enseignants, les syndicats d'enseignants et les familles. L'EPT précise que ces partenariats ne doivent pas se limiter à partager les coûts, mais doivent concerner le processus

éducatif dans son ensemble (prise de décision, gestion et enseignement).
(EPT, 1999)

5. Il n'est donc pas surprenant que de Mauritanie en Afrique du sud, les parents commencent à jouer un rôle accru dans la gestion, la gouvernance et la gestion des écoles par le biais des associations parents enseignants (APE), des *school governing bodies* (SGB) et des comités de gestion des écoles (CGE). Malgré des différences de nom, de structure, de statut juridique et de fonctions, d'une manière générale, ces « organisations de parents » participent à la politique, à la gestion et à la prise de décision concernant les écoles, et elles contribuent largement à leurs ressources et à leur financement.
6. Une étude de la Banque mondiale a révélé que les contributions des APE et des communautés étaient courantes dans 22 des 27 pays étudiés (soit 81 %) — Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Cameroun, Tchad, Comores, Gambie, Ghana, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Maurice, Mozambique, Niger, Nigeria, Sénégal, Tanzanie, Togo, Ouganda et Zambie. Dans 12 (soit 55 %) de ces pays, l'arsenal juridique le permet — Cap Vert, Cameroun, Tchad, Comores, Lesotho, Madagascar, Mali, Mozambique, Nigeria, Tanzanie, Togo et Zambie. (Bentaouet, Kattan et Burnett, juillet 2004)
7. Malgré une montée en puissance du phénomène ces dix dernières années, l'implication des parents dans le financement et la gestion de l'éducation fondamentale n'est pas nouvelle. Pendant la période coloniale, des écoles gérées par les communautés existaient ; en outre, l'implication de la communauté était courante au lendemain de l'indépendance. Ce qui est nouveau, c'est l'ampleur et la profondeur du phénomène. Au Tchad, par exemple, (comme dans d'autres pays francophones et anglophones) les associations de parents ont répondu à l'instabilité politique et économique qui a frappé le pays et à l'incapacité du gouvernement à offrir l'éducation la plus fondamentale à de nombreux enfants vivant en milieu rural, en prenant complètement en main la gestion des écoles rurales. Ces associations ne se sont pas contentées de reprendre des écoles que le gouvernement avait laissées pour compte, elles en ont également construit et géré de nouvelles. Vingt pourcent de tous les élèves d'écoles primaires Tchadiennes sont inscrits dans des écoles gérées par les communautés.
8. Même si la plupart des initiatives de décentralisation visant à impliquer les communautés locales dans la législation et la gestion des écoles sont le fruit d'actions gouvernementales, tel n'est pas toujours le cas. Le Bénin, le Mali, le Malawi et l'Éthiopie, entre autres, sont autant de modèles africains de l'approche « *bottom-up* » (de la base vers la hiérarchie) de la décentralisation. Dans ces pays, les ONG nationales et internationales se sont détachées des structures gouvernementales et ont lancé des écoles en partant de la base. Ces « écoles communautaires », qui reposent sur une gestion locale du processus éducatif, élaborent et appliquent leurs propres programmes, assurent la

gestion, la transparence et une meilleure utilisation de ressources limitées.
(Naidoo, 2004)

9. Un certain nombre de mesures ont été prises pour relever les défis de l'éducation en Afrique, y compris le manque de fonds, d'enseignants, de classes, de matériel d'apprentissage et de transparence. Comme cela est mentionné ci-dessus, l'une des mesures retenues visait à promouvoir une plus forte implication des parents et de la communauté dans la gestion de l'éducation, notamment au niveau des écoles. D'une manière générale, ces tentatives ont réussi à améliorer l'accès à l'éducation et ont permis de scolariser davantage d'enfants en Afrique que ce n'était le cas auparavant. L'implication accrue de la communauté a également permis d'améliorer la qualité de l'enseignement et les performances des élèves, mais dans une moindre mesure.
10. Parallèlement, la participation et l'influence des parents et des communautés à l'échelon national et intermédiaire n'ont en général pas suivi l'augmentation des inscriptions dans les écoles au niveau local. D'une manière générale, dans le contexte actuel de décentralisation, la participation des parents et d'autres citoyens à la définition de la politique scolaire, que ce soit à titre individuel, collectif ou dans le cadre d'une organisation, semble peu importante, plutôt sporadique, illusoire et inefficace, à de rares exceptions près.
11. En revanche, le rôle de la Fédération Africaine d'Associations de Parents (FAPE) est réconfortant. Cette importante fédération permet de faire participer la société civile à l'élaboration de la politique de l'éducation en Afrique francophone. Même si les associations nationales de parents demeurent fragiles, elles sont garantes de la démocratie et s'efforcent de maintenir un dialogue et des consultations constructifs avec tous les acteurs de l'éducation : autorités nationales, enseignants et associations d'enseignants, agences de développement, opérateurs économiques, etc. (Brunswic et Valérien, 1998)
12. Forte de cette expérience, la présente étude dépasse l'implication des parents et de la communauté dans la gestion et la législation des écoles au niveau local¹. Son objectif est de réfléchir à la participation des parents et de la société civile à l'élaboration des politiques d'éducation au niveau national dans les trois pays anglophones d'Afrique subsaharienne que sont le Lesotho, le Kenya et l'Afrique du sud.² Il s'agit donc d'un nouvel angle d'étude :

¹ Cela ne signifie pas qu'une étude plus approfondie de la participation parentale au niveau de l'école ne soit pas nécessaire. Les études effectuées sur les écoles doivent être élargies et approfondies pour se concentrer, entre autres, sur les questions suivantes: les différents types d'associations locales de parents et les organisations de base émergentes et leur domaine primaire d'activité ; les missions et rôles attendus des parents comme partenaires de base et acteurs ; les résultats de la participation d'associations de parents locales à la gestion et à la législation des écoles, etc.

² Boubacar Niane a lancé une étude complémentaire des associations nationales de parents en Afrique francophone pour l'ADEA. Cette étude fera l'objet d'une présentation lors de la Biennale 2006 de l'ADEA au Gabon.

considérer les parents et les communautés non plus comme clients ou consommateurs de politiques d'éducation mais comme des agents activement impliqués dans la conception et l'élaboration de politiques de l'éducation au niveau des systèmes.

13. Voici quelques une des questions abordées dans cette étude : dans quelle mesure des citoyens ordinaires, notamment des parents, exercent-ils une influence sur les politiques d'éducation ? Quel est le rôle de la participation des citoyens à l'élaboration des politiques d'éducation dans le contexte de la décentralisation ? Quels sont les points d'entrée par lesquels les acteurs de la société civile, notamment les parents, ont voix au chapitre concernant la politique de l'éducation ?

Les trois cas : un continuum de participation et d'influence

On trouvera dans cette section des détails sur la nature de la participation des organisations nationales de parents au Kenya, au Lesotho et en Afrique du sud.

Kenya

Toile de fond

1. Depuis l'indépendance en 1963, garantir une éducation et une formation de qualité est une priorité politique au Kenya. Le gouvernement du Kenya (GdK) consacre d'ailleurs une partie importante de ses ressources à l'éducation. Les dépenses publiques pour l'éducation représentent désormais 29 % du total des dépenses gouvernementales. Le Kenya dispose ainsi d'un réseau complet de plus de 52 000 institutions d'enseignement (19 496 préprimaires et primaires, 3 999 secondaires et 55 tertiaires) qui assurent une couverture et un accès impressionnants à l'éducation. Les taux d'alphabétisme à l'âge adulte ont presque été multipliés par quatre, de 20 % en 1963 à 76 % en 1997, et le Kenyan actif moyen (âgé de 15 à 64 ans) a reçu une éducation formelle pendant six ans en moyenne.³
2. Au Kenya, l'éducation repose sur un système 8-4-4 instauré en 1985 : huit ans dans le primaire, quatre ans dans le secondaire et trois ans dans le tertiaire. Les taux bruts de scolarisation sont les suivants : préprimaire–32 %, primaire–104 %, secondaire–22 %, tertiaire–3 %. Etant donné la baisse constante des taux de scolarisation, le taux brut du primaire est tombé à 87 % environ en 2000 alors qu'il atteignait 105 % en 1989. Face à cette situation, la nouvelle coalition au pouvoir (*National Rainbow Coalition – NARC*) a aboli la politique de partage des coûts et lancé la gratuité de l'enseignement primaire (*Free Primary Education – FPE*) en janvier 2003. La mise en place de cette politique a entraîné l'afflux de 1,3 millions d'enfants dans les écoles du pays, et le nombre d'inscrits a atteint 7,2 millions d'élèves. (Bedi et al, 2002)
3. S'il est vrai que la politique FPE a augmenté la participation, cet afflux soudain d'élèves a généré des pressions considérables qui ont eu un impact négatif sur l'enseignement et sur l'interaction entre les parents / les communautés et les écoles. Dans la plupart des cas, les locaux des écoles sont utilisés de façon excessive et les ratios élèves/enseignant extrêmement élevés. De nombreux comités de gestion des écoles

³ Il s'agit de statistiques provisoires pour 2003 et fournies par le Ministère de l'Education, de la Science et de la Technologie.

(CGE) ne parviennent pas à améliorer les structures d'accueil ou à recruter de nouveaux enseignants par le biais des APE, conséquence de l'absence de frais de scolarité. S'ils veulent exiger des frais supplémentaires, les directeurs d'écoles et les comités doivent en demander l'accord auprès du Ministère de l'Éducation, de la Science et de la Technologie (MOES&T). Pour ce faire, la procédure est longue et complexe et comprend une demande au *District Education Board* par le *Area Education Officer*, une fois un accord passé entre les parents et le Directeur Provincial de l'Éducation. (GdK/MOES&T, 2003)

4. Les bourses de capitation couvrant les coûts de l'enseignement, du matériel d'apprentissage et des services de soutien ont permis de limiter les difficultés, mais ne suffisent pas à rattraper le retard énorme accumulé pendant des années par les administrations précédentes concernant le matériel d'instruction.
5. Il ne fait aucun doute que le Kenya a réalisé des progrès énormes en matière d'éducation du point de vue quantitatif (augmentation du nombre d'écoles et d'étudiants). Toutefois, l'opinion publique s'inquiète de la baisse des taux d'achèvement, de l'augmentation des taux d'abandon, de la baisse du niveau et de la pertinence de l'éducation et de l'inadaptation des moyens financiers et de gestion. Malgré une hausse des dépenses pour l'éducation et l'introduction de FPE, le Kenya est loin de scolariser tous ses enfants, filles ou garçons. Parmi ceux qui vont à l'école primaire, la majorité ne termine pas le cycle primaire, et seulement 55 % des garçons et 35 % des filles arrivent en classe 8, sans compter que les taux d'inscription et d'achèvement continuent de chuter, notamment pour les filles.
6. En outre, un certain nombre de questions se posent concernant la qualité de l'éducation : le Programme national n'a pas été modifié depuis bien longtemps, les effectifs moyens par classe dépassent les 40 élèves et les méthodes d'enseignement sont souvent dépassées. Pour revitaliser l'éducation et la formation, le gouvernement a créé en mai 1998 une « Commission d'enquête sur le Système d'Éducation au Kenya ». Cette Commission, qui a adopté une « approche multi stratégies globale » pour faciliter la participation du maximum de Kenyans à l'enquête, a publié son rapport (plus connu sous le nom de Rapport Koech) en mars 2000. (GdK/MOES&T, 2001)
7. Suite au Rapport Koech, à un dialogue approfondi et à un examen du secteur éducatif, le gouvernement de la NARC, au pouvoir depuis les élections de décembre 2002, a reconnu que des cadres juridiques et politiques inappropriés avaient entravé le développement d'une éducation fondamentale de qualité au Kenya. L'une des premières

mesures de cette nouvelle coalition a été d'introduire la politique FPE et de lancer plusieurs réformes politiques, comme le montre le *Education Sector Strategic Plan* (ESSP). L'objectif de ces réformes était de fournir une Education Pour Tous (EPT) de qualité d'ici 2015, y compris une politique de décentralisation synonyme de changements profonds des accords structurels régissant les services d'éducation. Ces changements sont la réponse du GdK face au défi à relever : faire en sorte que le système d'éducation réponde aux inquiétudes des Kenyans concernant la qualité, l'accès et les services d'éducation. (GdK/MOES&T, 2003)

Politique d'Education du Gouvernement et Participation de la Société Civile à l'Education

8. Conformément aux textes en vigueur, (*Education Act* [1968] et autres lois votées par le Parlement), le MOES&T est entièrement responsable de la gestion de l'éducation et de la formation, y compris de l'élaboration des politiques, de la formulation de normes et d'orientations, de la planification, de l'élaboration de stratégies par secteur, de la réglementation de l'instruction, de la supervision et du suivi global de l'éducation. Au niveau provincial, c'est le *Provincial Director of Education* (PDE) qui coordonne les activités d'éducation. Au niveau du *district*, ce sont les *District Education Boards* (DEB) et le *District Education Officer* (DEO) qui sont chargés de la gestion et de la planification de l'éducation, des inscriptions et du suivi des écoles et de la gestion des enseignants. Au niveau des écoles primaires, les Comité de Gestion des Ecoles (CGE) et les Associations Parents Enseignants sont responsables de la gestion des ressources, du développement des infrastructures, de l'enseignement et du matériel d'apprentissage. Les Conseils d'Administration (CA) jouent un rôle similaire dans les écoles secondaires (GdK/MOES&T, 2005).
9. Le GdK s'engage à accorder davantage de responsabilités aux structures de niveaux inférieurs et reconnaît que les décisions étaient prises de façon centralisée au MOES&T alors que les services sont fournis sur le terrain. La décentralisation de l'autorité de décision vers le *district* et les niveaux institutionnels inférieurs constitue donc une priorité, au même titre que le renforcement des capacités des structures inférieures. Le MOES&T souligne que des partenariats forts avec tous les acteurs, y compris les communautés, la société civile, les organisations communautaires (OC), les ONG, les organisations religieuses, les autres institutions gouvernementales, les partenaires de développement et le secteur privé sont nécessaires pour relever le défi de l'EPT. Le Ministère propose notamment une implication accrue des

parents dans la gestion et dans la fourniture de services d'éducation. (GdK/MOES&T, 2003)

10. Le GdK a également souligné que la législation en matière d'éducation n'avait pas suivi le rythme des dernières évolutions. Par exemple, ni le rôle élargi des parents et des communautés via les associations parents enseignants en matière de gestion et de financement, ni celui des autres acteurs de la société civile n'est couvert. Le gouvernement propose donc de nouveaux accords législatifs régissant la participation des parents et des communautés dans le domaine de l'éducation, et la mise en place de « voies de consultation et de coordination clairement définies ». Par conséquent, le ministère propose l'adoption d'un mécanisme formel, tel un « Bureau national de l'éducation (*National Education Board*) permettant de consulter et de coordonner tous les acteurs du secteur de l'éducation. (GdK/MOES&T, 2005)

Rôle des Organisations nationales de parents : l'Association nationale de parents du Kenya

11. Les APE ont longtemps joué un rôle important dans les écoles primaires du Kenya. Les représentants des parents et des communautés, tout comme ceux du gouvernement à tous les niveaux ont précisé qu'avec la politique FPE, le rôle des parents gagne en importance (ils s'assurent que les « fonds sont gérés avec soin par le biais des APE respectives »). Plusieurs entretiens indiquent clairement que même si elles ne sont pas toutes en mesure de le faire, les APE kenyanes participent au suivi des fonds et à la gestion de l'école.
12. Toutefois, plusieurs personnes interrogées ont commenté l'absence d'autres enceintes au niveau du *district*, de la province et du pays permettant de consulter les représentants des parents et de la société civile lors de « l'élaboration de politiques cruciales d'éducation ». Précision a été faite que les *District Education Boards* (comprenant le *DEO*, le *District Commissioner*, un député, un membre du Conseil du Conté et des représentants des organisations religieuses et des ONG) sont dominés par des bureaucrates et des élus. Dans ce schéma, les parents et les communautés sont représentés par les organisations religieuses ou les ONG. On peut donc légitimement se demander s'ils représentent les intérêts des APE des écoles du *district* ou des parents et des communautés d'une manière générale étant donné l'absence de consultation avec les parents au niveau du *district*.
13. Cette situation contraste fortement avec celle des enseignants qui peuvent à maintes occasions d'influencer la politique scolaire locale en participant aux CGE et aux APE, et qui sont en outre bien représentés

à d'autres niveaux. Les enseignants kenyans ont par exemple accès à la *Teachers Service Commission* (TSC) et à d'autres enceintes de consultation et de négociation où ils sont représentés par des structures comme la *Kenya National Union of Teachers* (KNUT) et la *Kenya Union of Post Primary Education Teachers* (KUPPET). La KNUT est satisfaite de la structure centralisée de la TSC, responsable de la politique des enseignants, y compris concernant leur recrutement. Parallèlement, sans s'opposer à la décentralisation, ils précisent que seules certaines fonctions, comme l'affectation des enseignants, peuvent passer à un niveau inférieur avec les garanties nécessaires. De leur point de vue, les parents ne devraient pas jouer un rôle majeur dans les discussions concernant la nomination des enseignants, le suivi de leur performance ou les programmes scolaires. Un responsable de la KNUT précise que son organisation n'est pas contre la participation des parents à l'éducation, puisqu'ils en ont le droit en vertu du « harambee »⁴ et puisque leur contribution financière leur donne voix au chapitre. Mais le représentant interrogé a toutefois ajouté que leur rôle devait être consultatif.⁵

14. Malgré l'absence de mécanisme formel de consultation sur la politique d'éducation au niveau national au Kenya, les APE ont pu se faire entendre par le biais de la *Kenya National Association of Parents* (KNAP).⁶ La KNAP, constituée et inscrite comme APE nationale en vertu du *Societies Act* en 1999, représente plus de 5 000 APE dans 50 *districts* et *divisions*. Au départ, l'organisation s'appelait la *Kenya Parent Teachers Association* (KNPTA), pour devenir ensuite la KNAP, l'idée étant que les intérêts des enseignants étaient d'ores et déjà mieux pris en compte par leurs « propres » organisations d'enseignants. Tant les parents que les enseignants ont en outre été d'accord pour dire que les intérêts des parents et des enseignants n'étaient pas toujours similaires, si bien qu'il était nécessaire que chacun ait sa « propre structure » de représentation.
15. La KNAP comprend un *National Governing Board* (NGB) rassemblant des membres issus des 8 provinces, et un *National Governing Council* (NGC) constitué de 256 membres élus pour 5 ans par les représentants des APE au niveau de la région, du *district* et de la zone. Le NGB se réunit tous les trimestres, alors que le NGC se

⁴ Forte de la tradition du *harambee* (expression synonyme d'effort conjoint, de responsabilité sociale partagée et de confiance en la communauté), la société civile kenyane a toujours participé à l'éducation. Cette tradition s'est régulièrement manifestée par les activités d'auto-assistance, y compris lors de la construction d'écoles.

⁵ Cette position de la KNUT provient d'un entretien avec Mr. F. M. Ng'anga, Secrétaire Général de la KNUT.

⁶ La plupart des informations sur la KNAP est tirée d'entretiens avec Mr. Musau Ndunda, Secrétaire Général de la KNAP, et de différents documents d'organisation, y compris la constitution et certains projets de propositions.

rassemble une fois par an. La KNAP reçoit son financement principalement des cotisations de chaque APE (700 Kshs par an⁷), mais elle peut également lever des fonds grâce à des projets ou à des bailleurs comme le *Commonwealth Education Fund*.

16. L'objectif de la KNAP est de « renforcer une participation constructive, active et organisée des parents dans la gestion des questions d'éducation au Kenya » (KNPTA, 1999). Pour ce faire, les structures régionales et nationales de la KNAP sont chargées de représenter les parents auprès des enceintes nationales et provinciales et d'y défendre leurs intérêts. Au niveau national, la KNAP a essayé d'unifier les APE et de créer une structure d'organisation pérenne qui puisse canaliser les questions et les inquiétudes au niveau national. De leur côté, les conseils des APE de la KNAP au niveau du *district* doivent suivre les décisions des *District Education Boards* (DEB) afin de défendre les intérêts des parents à ce niveau.
17. La KNAP a réussi à représenter les parents lors de l'élaboration de politiques grâce à ses contacts avec les décideurs politiques, y compris avec les différents ministres et vice-ministres de l'éducation qui se sont succédés ainsi qu'avec des hauts représentants du MOES&T. La KNAP a parallèlement participé à différentes enceintes consultatives et conférences nationales sur l'éducation. Ces relations ont entre autres permis de faire reconnaître officiellement le statut des APE dans la nouvelle législation.
18. Outre ce rôle de représentation, la KNAP a directement participé à plusieurs campagnes visant à renforcer les capacités de chacune des APE. Il convient notamment de souligner sa fonction de formation des parents par rapport à leur rôle dans les CGE, les CA, les APE et leur relation avec les DEB, phénomène particulièrement important dans le cadre de la politique FPE. La KNAP joue un rôle clé pour essayer de faire face aux pressions générées par la politique FPE liée à l'inadaptation des locaux, à la pénurie d'enseignants. Elle essaie de faire en sorte que cette politique, qui est importante pour atteindre les objectifs de l'EPT, ne déraile pas. Elle mobilise également les parents au niveau national pour impliquer les APE dans la lutte contre le VIH/SIDA. Là encore, c'est pour le gouvernement une occasion de s'assurer le soutien des parents au niveau politique et opérationnel pour relever un défi qui pourrait empêcher d'atteindre l'objectif d'une éducation de qualité pour tous.
19. La difficulté pour la KNAP, tout comme pour d'autres organisations nationales qui souhaitent défendre les intérêts des parents et garantir

⁷ Au moment de la rédaction : 1 dollar américain = 75.80000 shillings kenyans.

une plus grande participation de la société civile à la politique d'éducation au-delà du niveau de l'école, c'est le manque d'enceintes formelles de consultation. A l'heure actuelle, le degré de participation dépend de l'engagement de chacun au gouvernement et de l'enthousiasme des représentants des parents et de la société civile. Le GdK s'engage à instaurer une enceinte de consultation formelle, le *National Education Board* (NEB) permettant une participation plus large des acteurs à l'élaboration, la gestion et la coordination des services d'éducation. (GdK/MOES&T, 2005) L'égalité d'accès et de participation des parents au NEB n'est pas garantie. Là encore, le rôle des organisations nationales de parents sera essentiel pour garantir une participation réelle des parents dans ce qui risque de devenir une instance très influente en matière d'éducation au Kenya.

20. Du fait de l'incertitude de la politique d'éducation au Kenya, la participation des organisations de parents aux niveaux de la zone, du *district*, de la région et du pays à la gestion de l'éducation et à l'élaboration des politiques est cruciale pour que le Kenya atteigne les six objectifs fixés par l'EPT. Il s'agit d'une question particulièrement importante dans un contexte où les représentants des parents au niveau local sont souvent intimidés et dépassés par les enseignants, le proviseur ou les chargés d'éducation. Selon plusieurs représentants du MOES&T, la situation se complique du fait de l'absence de pouvoirs et de responsabilités uniformes des CGE, des APE et des CA. La plupart du temps, ces structures ne posent pas directement de « questions sur la qualité », leurs activités se confinant à lever des fonds et à prêter main forte aux gestionnaires de l'école.
21. Cette difficulté se complique avec la décentralisation : les prérogatives des DEB sont élargies non seulement pour appliquer mais aussi pour déterminer et concevoir les politiques, ce qui signifie qu'une plus grande mobilisation des parents est nécessaire, que leurs capacités doivent être renforcées et que d'autres acteurs de la société civile doivent s'impliquer dans les DEB. Alors que le gouvernement a lancé un programme de formation des acteurs clés (directeurs d'écoles primaires et de comités d'écoles) à la gestion financière, à l'achat de matériel et à l'utilisation de fonds et de ressources (GdK/MOES&T, 2005), il dispose de ressources et de capacités limitées pour soutenir la participation des parents et des communautés à l'élaboration des politiques d'éducation, fonction qui peut être assurée de manière plus efficace par les structures APE nationales, régionales et des *districts* d'une organisation comme la KNAP.
22. Avoir des organisations de parents fortes au niveau national, régional et des *districts* est également vital dans un contexte d'appels renouvelés des enseignants, des directeurs et des décideurs politiques

des DEB, des CGE, des CA et même des APE pour que soit exigé un niveau de qualification minimum pour pouvoir participer. Il est question de nouvelles règles qui exigeraient que les DEB soient dirigés par des professionnels de l'éducation, que les membres nommés aux Comités des écoles par leur DEB respectif aient un niveau de qualification minimum et que les membres des DEB et des CGE reçoivent une formation adéquate dans tous les domaines de la gestion de l'éducation. Dans ce contexte, une organisation nationale de parents vraiment représentative pourra défendre les intérêts des parents marginalisés, et éviter que participer à la politique d'éducation et à la prise de décision se fasse en fonction de critères de richesse et d'éducation.

23. Quelle que soit la direction suivie par le Kenya en matière de décentralisation et de réforme de l'éducation, les APE ont un rôle important à jouer au niveau de l'école et au-delà. Comme le reconnaissent les principaux décideurs politiques du Kenya, les organisations de parents devraient régulièrement faire l'objet de consultations et leur avis devrait être pris en compte puisqu'il est représentatif des parents à un moment donné. Les APE, les CA et d'autres structures comme la KNAP, qui se font l'écho des parents et de la communauté, devraient disposer de solutions formelles et informelles pour organiser des réunions de consultation avec le gouvernement et d'autres acteurs pour aborder les questions de politique d'éducation. C'est un besoin vital pour atteindre les objectifs de l'EPT et pour promouvoir le développement des écoles, du système éducatif et du pays.

**La Kenya National Association of Parents :
porte-voix des parents à l'échelon national**

La *Kenya National Association of Parents*, formée en 1999, représente plus de 5 000 APE dans 50 *districts*. Au départ, l'organisation s'appelait la *Kenya Parent Teachers Association* (KNPTA), pour devenir ensuite la KNAP, l'idée étant que les intérêts des enseignants étaient d'ores et déjà mieux pris en compte par leurs « propres » structures.

La structure de la KNAP comprend un *National Governing Board* (NGB) rassemblant des membres issus des 8 provinces, et un *National Governing Council* (NGC) constitué de 256 membres élus pour 5 ans par les représentants des APE au niveau de la région, du *district* et de la zone.

L'objectif de la KNAP est de « renforcer une participation constructive, active et organisée des parents dans la gestion de l'éducation au Kenya » (KNPTA, 1999). Au niveau national, la KNAP a essayé d'unifier les APE et de créer une structure d'organisation pérenne en mesure de canaliser les questions et les inquiétudes au niveau national. De leur côté, les conseils des APE de la KNAP au niveau du *district* doivent suivre les décisions des *District Education Boards* (DEB) afin de défendre les intérêts des parents à ce niveau.

La KNAP a réussi à représenter les parents lors de l'élaboration de politiques en ayant accès aux décideurs politiques, y compris à différents ministres et vice-ministres de l'éducation qui se sont succédés ainsi qu'à des hauts représentants du MOES&T. La KNAP participe également à différentes enceintes consultatives et conférences nationales sur l'éducation. Ces relations ont entre autres permis de faire reconnaître officiellement le statut des APE dans la nouvelle législation.

Outre ce rôle de représentation et de pression politique, la KNAP soutient activement le renforcement des capacités de chacune des APE. Il convient notamment de souligner sa fonction d'éducation des parents à leur rôle dans les CGE, les CA, les APE et leur relation avec les DEB. Elle joue également un rôle important pour aider à relever les défis liés à la politique de *Free Primary Education* (FPE) et pour faire en sorte que cette politique, qui est importante pour atteindre les objectifs de l'EPT, ne déraile pas. Elle mobilise également les parents au niveau national pour impliquer les APE dans la lutte contre le VIH/SIDA.

Pour défendre les intérêts des parents et garantir une plus grande participation de la société civile à la politique d'éducation au-delà des écoles, la KNAP manque d'instances de consultation. A l'heure actuelle, le degré de participation dépend de l'engagement de chacun au gouvernement et de l'enthousiasme des représentants des parents et de la société civile.

Lesotho

Toile de fond

24. Le Lesotho a traversé une longue période extrêmement difficile marquée par le chômage, la criminalité, la pauvreté et une vulnérabilité accrue des pauvres. Face à cette situation, le pays a concentré ses efforts sur la croissance économique et a investi dans le développement des ressources humaines. Le gouvernement du Lesotho s'est fixé un calendrier ambitieux visant à améliorer la scolarisation, à atteindre l'Enseignement Primaire Universel d'ici 2011 et à offrir à chacun une éducation de qualité. Pour ce faire, la gratuité de l'enseignement primaire a été lancée en 2000. (*Free Primary Education*)
25. Au Lesotho, l'enseignement primaire correspond à sept ans d'éducation fondamentale à l'issue desquels un certificat de *Primary School Leaving Examination* (PSLE) est remis une fois le niveau 7 atteint avec succès. Officiellement, l'âge de scolarisation dans le primaire va de 6 à 12 ans.
26. La politique de *Free Primary Education* a permis de renverser la tendance en termes d'inscriptions dans le primaire. Le nombre d'inscrits est passé de 364 951 en 1999 à 410 745 en 2000, soit une hausse de 12,5 pourcent. Ces chiffres correspondent à un taux brut de scolarisation dans le primaire de 124 %. Toutefois, un tiers des enfants en âge d'être scolarisé, dont une majorité issue de familles pauvres, ne va pas à l'école. Ainsi, les taux nets de scolarisation sont bien plus faibles (88 % pour les filles et 62 % pour les garçons). Contrairement à d'autres pays africains, les taux de scolarisation au Lesotho sont supérieurs pour les filles que pour les garçons. Ce phénomène est peut-être dû aux traditions du pays où les garçons gardent le bétail sans aller à l'école ou en y allant seulement par intermittence. (Gouvernement du Lesotho, Ministère de l'Education et de la Formation, 2003).
27. Traditionnellement, toutes les écoles exigeaient des droits, même si dans le primaire, ces droits étaient comparativement faibles. Par exemple, d'après des statistiques de 1996, la part des frais de scolarité dans les écoles primaires dans les dépenses totales était de 11 %. En 2000, la *Free Primary Education* (FPE) a été mise en place à partir du niveau 1, avec application au niveau supérieur tous les ans. Toutefois, les enfants les plus vulnérables n'ont toujours pas accès à l'éducation et la mise en place cette politique pose de nombreux problèmes. Le niveau baisse et les classes sont surpeuplées. Le ratio élèves/enseignant qui atteignait déjà 60 pour 1 avant la FPE va probablement s'aggraver. En outre, de nombreux propriétaires

d'écoles (97 % des écoles primaires sont la propriété des églises) s'opposent à la FPE, et considèrent qu'ils ne peuvent pas faire fonctionner leurs écoles de manière efficace et garantir une éducation de qualité sans demander des frais de scolarité.

28. En dépit de changements profonds depuis l'époque précoloniale, les églises continuent de jouer un rôle primordial dans l'éducation au Lesotho. Dès le milieu des années 1970, le Ministre de l'éducation et de la culture de l'époque avait déclaré : « le gouvernement du Lesotho a décidé de continuer à accorder des pouvoirs importants aux églises en matière d'éducation et cela continuera à l'avenir » (Muzvidziwa et Seotsanyana, 2001). Visiblement, les gouvernements d'après l'indépendance ont trouvé qu'il était difficile, voire impossible, de libérer le système éducatif du Lesotho de la mainmise de l'église.
29. Les statistiques de 2001 dénombrent 1 295 écoles primaires dans le pays, dont 508 relèvent de l'église catholique romaine, le reste étant la propriété soit de l'église évangélique du Lesotho, soit de l'église anglicane ou (pour quelques rares cas) des communautés. Le gouvernement possède seulement 59 écoles primaires. (Royaume du Lesotho, 2005) Les églises, qui possèdent 97 % des écoles (locaux et gestion) dictent les valeurs fondamentales de l'éducation alors que le gouvernement verse aux enseignants les salaires et fixe les niveaux d'éducation et conçoit les programmes. Les programmes et le matériel éducatif sont élaborés par le *National Curriculum Development Centre* en collaboration avec des panels où siègent les enseignants.

Politique d'Education du Gouvernement et Participation de la Société Civile à l'Education

30. Les structures et les politiques ont récemment été revues pour correspondre aux enjeux de développement national. Par conséquent, l'accent est désormais placé sur la promotion de l'éducation et de la formation comme moyen de création de compétences, comme en témoigne le *Education Sector Plan (2002 – 2015)*. Ce programme, qui suit la Vision du gouvernement pour 2020 (*Government Vision 2020*), réaffirme l'engagement du gouvernement pour la gratuité de l'enseignement primaire et est repris dans le *Poverty Reduction Strategic Paper (PRSP)*.
31. Le gouvernement du Lesotho et le Ministère de l'éducation s'engagent à impliquer de nombreux acteurs dans la politique, la planification et les choix relevant de l'éducation. Pour ce faire, en rupture avec le passé, l'élaboration du *Education Sector Plan (2002 – 2015)* a fait l'objet de consultations avec les principales parties prenantes. Toutefois, la société civile et notamment les parents ne sont consultés

que de façon limitée. Les rares représentants des ONG impliqués dans cet effort n'ont participé qu'à certaines étapes du processus.

32. Parallèlement, notamment au cours de ces dix dernières années, les enseignants représentés par la *Lesotho Teachers Union* et la *Lesotho Association of Teachers* ont été relativement actifs et ont pu influencer la politique au-delà du niveau de l'école. Des représentants des deux organisations d'enseignants ont précisé que le gouvernement s'engageait de façon systématique. En conséquence, une plus grande attention est accordée aux conditions de travail des enseignants, à leurs salaires, et à la fonction d'enseignant d'une manière générale. L'association a également reconnu agir pour le bien du secteur éducatif dans son ensemble, mais que les intérêts des enseignants, des parents et des autres membres de la communauté ne correspondaient pas toujours.
33. Le *Education Sector Plan* vise à établir des passerelles entre les dispositions pour le développement de la petite enfance (DPE) et l'enseignement primaire d'une part et l'enseignement secondaire, technique, continu et supérieur d'autre part. L'administration et la gestion des écoles doivent être améliorés grâce à une formation constante des comités consultatifs, des conseils et des comités de gestion des écoles. Il est clair que l'un des principes directeurs du plan est l'idée selon laquelle les parents doivent être davantage impliqués dans les choix éducatifs, conformément à l'engagement du gouvernement pour une plus large participation des différents acteurs.
34. La législation en vigueur (*Education Act No. 10* de 1995 et *Education [Amendment] Act No. 5* de 1996) prévoit des *District Education Boards* et des Conseils d'administration. Le *Education Act* stipule également que la responsabilité de la gestion des écoles primaires incombe aux *School Committees*, dont la nomination revient aux *Local Authority/District Education Boards*. La législation sur l'éducation (*Education Act No. 10* de 1995 et le *Education Amendment Act* de 1996, en cours de réexamen) prévoient la création de *Advisory School Committees* (ASC) pour les écoles primaires des églises d'une même paroisse supervisées par un Comité de gestion (*Management Committee*), et des Conseils d'école (*School Boards*) pour les écoles post primaires. Cette situation a causé des tensions dans la gestion et la gouvernance des écoles à cause de conflits opposant les Comités de gestion aux ASC, du fait du manque de clarté dans la répartition des rôles et du manque de transparence des Comités de gestion vis-à-vis des parents, des enseignants et du gouvernement.
35. L'examen du *Education Act No. 10* de 1995 et *Education [Amendment] Act No. 5* de 1996 précise que le texte devra formuler

plus précisément (sur des aspects, comme la gratuité de l'enseignement primaire et la protection face aux discriminations) « l'obligation de gestion démocratique, transparente et responsable de l'éducation par tous les acteurs impliqués ». Par conséquent, le projet de Livre blanc propose que chaque école dispose de son propre comité appelé Conseil d'école (*School Board*), comme pour les écoles post primaires. (Gouvernement du Lesotho, Ministère de l'Éducation et de la Formation, 2004)

36. La participation des parents à l'éducation au Lesotho, en dehors de son rôle de soutien (trouver des fonds et des ressources pour chacune des écoles), est également limitée par l'attitude des enseignants. En règle générale, même s'ils disent être favorables à la participation des parents, les enseignants tendent à adopter une définition limitative de cette implication. Ils ont tendance à considérer que les parents « ne sont pas qualifiés pour suivre les questions scolaires ou pour prendre des décisions concernant l'enseignement et l'apprentissage ». Un représentant d'une ONG qui travaille avec des parents au niveau local pense qu'il conviendrait de revoir la formation des enseignants pour que ces derniers apprennent à « respecter l'avis des parents ».
37. Les informations recueillies auprès de deux grandes organisations d'enseignants (la *Lesotho Teachers Union* et la *Lesotho Association of Teachers*) tendent à prouver que leur souci d'amélioration du statut d'enseignant et de renforcement de leur professionnalisme pourrait s'opposer aux intérêts des autres acteurs de la société civile, y compris les parents. Ils précisent qu'il est plus facile pour les parents et les enseignants d'être représentés conjointement au niveau de l'école, où ils peuvent coopérer malgré des intérêts divergents. Au niveau de l'école, la coopération entre enseignants et parents dans les CS, les CGE et les APE peut être facilitée par un objectif partagé : promouvoir l'intérêt de l'école et garantir une éducation de qualité pour tous dans une communauté donnée. A ce niveau, local, les divergences d'intérêts sont gérables et peuvent être dépassées pour défendre l'intérêt général. A plus haut niveau, les tensions et les divergences sont telles qu'un représentant d'une organisation d'enseignants a déclaré que « au niveau du *district* et à l'échelle nationale, les intérêts des parents et des enseignants doivent être défendus séparément ».
38. A l'échelon intermédiaire et à celui de l'école, comme au niveau du *district*, même si les parents ont de plus en plus voix au chapitre sur les questions d'éducation par les comités de gestion, le ASC et les APE, ce sont toujours les propriétaires (les églises), les proviseurs et les enseignants qui dominent la scène. D'après plusieurs personnes interrogées, ces structures visent en règle générale à garantir une gestion suffisante de l'école ou à défendre les intérêts de son

propriétaire. Les APE peuvent certes formuler des recommandations, mais dans la plupart des cas, c'est le propriétaire (en général le diocèse de l'église) qui tranche sur les questions d'éducation dans le cadre des orientations fournies par le Ministère de l'éducation.

39. Le rôle central du propriétaire limite la participation des parents et de l'APE dans la mesure où leurs intérêts peuvent être conflictuels. En outre, de nombreuses écoles sont des petites institutions communautaires où la participation des parents est fonction du niveau de ressources et de soutien que ces derniers peuvent apporter. Dans les faits, les décisions sont prises par l'église ou par les autorités scolaires, notamment le proviseur. Dans la plupart des cas, selon un président de Conseil d'école, même lorsque les parents sont impliqués, ils sont tout juste consultés et ne jouent aucun rôle en matière de planification, de définition des politiques ou de choix.
40. Différents acteurs ont identifié un autre obstacle à la participation des parents à la politique d'éducation : « la méconnaissance des droits et des responsabilités ». Les membres du conseil de l'école reçoivent certes une formation, mais elle est principalement axée sur la gestion et le soutien au quotidien des écoles.
41. Parallèlement, du moins au niveau de l'école, la participation des parents varie énormément en fonction du niveau (primaire ou secondaire) et de l'environnement (rural ou urbain). Il semblerait que la participation soit plus importante et dépasse le simple apport de ressources au niveau du secondaire du fait des dispositions juridiques régissant le Conseil de surveillance (CS). Dans le centre urbain (Maseru) et notamment dans les écoles du secondaire, les parents semblent être plus actifs. Un président du CS de Maseru a décrit leurs fonctions comme allant de questions de discipline concernant certains enseignants à des contributions sur le programme. Toutefois, tel est rarement le cas et c'est plutôt chose courante dans les écoles secondaires les plus exclusives et où les frais sont les plus élevés.

Rôle des organisations nationales de parents : Batsoali Thuthong

42. Si plusieurs structures de base de la société civile (ONG, APE, etc.) représentent les habitants du Basotho au niveau des écoles ou des villages, rares sont celles qui participent véritablement à l'élaboration de la politique d'éducation au niveau du *district* ou à l'échelon national. *Batsoali Thuthong (BT)*, ce qui signifie « Les parents dans l'éducation », est une association nationale de parents qui a joué un rôle, même si celui-ci est resté limité.

43. *Batsoali Thuthong*, créée au début des années 90 par un groupe de parents inquiets sous la houlette de M. Monyape Sehapi, est régie par le *Societies Act* de 1966 et existe depuis novembre 1994 (*Batsoali Thuthong, 1994*). C'est le résultat de crises et de perturbations dans l'enseignement au Lesotho à l'époque. A l'issue de discussions avec les représentants du gouvernement, il a été décidé de former BT pour « permettre aux parents de donner leur avis et pour aider à résoudre la crise de l'éducation ».⁸
44. Dans le passé, BT comprenait une branche exécutive avec 7 membres bénévoles non élus par une structure parentale de niveau moindre. Au départ, BT entretenait des contacts actifs avec les politiques et les hauts responsables du ministère de l'éducation. D'après la plupart des personnes interrogées, (y compris le Président de BT) cette fonction n'existe plus que sur le papier. L'organisation se fait désormais principalement l'écho des difficultés auprès des médias. La structure parentale d'une école donnée peut faire appel au Président pour qu'il agisse comme intermédiaire entre les autorités scolaires et les parents en cas de différend. En tant que chef de file des parents, les politiques et les directeurs peuvent également s'adresser à lui. La fin de BT comme organisation nationale active de parents peut s'expliquer par l'absence de base de représentation formelle et de structure le reliant aux associations locales de parents. En outre, BT ne disposait pas des ressources financières nécessaires à son organisation plus formelle.
45. Malgré l'expérience de BT, de l'avis de tous, il était nécessaire d'avoir une organisation nationale de parents active et efficace disposant de liens avec les Conseils de *districts* et d'écoles, les comités de gestion et les comités consultatifs, et qui soit en mesure de leur rendre des comptes. Constituer formellement une telle organisation et prévoir son financement par la loi est une idée qui a été avancée tant par le gouvernement que par les autres parties prenantes.
46. Le *Forum for the Campaign for Education*, initiative visant à organiser la société civile pour suivre les progrès du gouvernement par rapport à ses engagements pour l'EPT, illustre à nouveau l'absence d'une « voix organisée des parents » dans l'éducation au Lesotho. Parmi les participants aux forums de 2004 et de 2005, on trouve des ONG, des organisations religieuses et des organisations d'enseignants, mais pas de parents en tant que telles. Toutefois, son premier objectif consistait à mobiliser les parents, la société civile et le gouvernement pour garantir l'engagement de ce dernier pour l'EPT et pour « éduquer les conseils des écoles ». En la matière, l'ONG *Coalition on the Rights of the Child* (NGOC) a joué un rôle important en essayant de coordonner

⁸ Propos tenus par Mr. Sehapi, membre de *Batsoali Thuthong*.

au niveau national les ONG, les organisations ecclésiastiques et religieuses, ainsi que les services du gouvernement qui travaillent avec et pour les enfants. Les acteurs de la société civile impliqués dans la campagne, y compris le NGOC, ont été consultés par le gouvernement pour élaborer le *Strategic Plan* et examiner le *Education Act*.

47. Des parents aux décideurs politiques, presque toutes les personnes interrogées dans le cadre de l'étude s'accordaient à dire qu'une (ou plusieurs) organisation(s) active(s) représentative(s) des parents au niveau national ou régional aurait un rôle important à jouer dans le secteur de l'éducation au Lesotho. Certains ont ajouté que « c'était nécessaire pour aider les parents à prendre conscience de leurs responsabilités, mais aussi pour faire en sorte que les décideurs politiques prennent en compte les inquiétudes et les intérêts des parents ». L'accent a été mis sur le fait qu'étant donné l'immensité du défi à relever pour le Lesotho en terme de développement de ressources humaines, il fallait « regrouper les forces » pour que tous les enfants aient accès à une éducation de qualité.
48. Pour faire en sorte que les parents et toute la communauté participent à la politique éducative et à la prise de décision dans les écoles, au niveau local, du *district* et national, il convient de former les représentants du ministère, les enseignants, les parents et les autres membres de la communauté qui connaissent tous mal le rôle et le mandat des parents. Toutefois, cette formation ne doit pas se limiter à l'acquisition de compétences de gestion au quotidien pour faire tourner les écoles. Elle doit chercher à construire une relation et à responsabiliser les parents et les autres acteurs de la société civile et les aider à participer à des initiatives politiques de plus haut niveau.

Le Forum for the Campaign for Education
Impliquer la société civile dans l'EPT au Lesotho

Que ce soient les parents ou les décideurs politiques, chacun s'accorde à dire qu'une organisation nationale de parents a un rôle important à jouer dans le secteur de l'éducation au Lesotho, pour aider les parents à prendre conscience de leurs responsabilités, mais aussi pour faire en sorte que les décideurs politiques prennent en compte les inquiétudes et les intérêts des parents. Les efforts consentis pour garantir l'accès à une éducation de qualité ont clairement montré qu'il était nécessaire de disposer d'une organisation nationale de parents forte. Le *Forum for the Campaign for Education*, initiative visant à organiser la société civile pour suivre les progrès du gouvernement par rapport à ses engagements pour l'EPT, illustre à nouveau l'absence d'une « voix organisée des parents » dans l'éducation au Lesotho. Parmi les participants aux forums de 2004 et de 2005, on trouve des ONG, des organisations religieuses et des organisations d'enseignants, mais pas de parents en tant que telles. Toutefois, dans ses activités, la Coalition a cherché à mobiliser les parents, la société civile et le gouvernement pour garantir un engagement pour l'EPT et pour « éduquer les conseils d'école ». Avec les représentants des syndicats d'enseignants, l'ONG *Coalition on the Rights of the Child* (NGOC) a essayé de coordonner au niveau national les ONG, les organisations ecclésiastiques et religieuses, ainsi que différents services du gouvernement qui oeuvrent pour l'enfance. Le gouvernement a consulté les acteurs de la société civile impliqués dans la campagne, y compris le NGOC, pour élaborer le *Strategic Plan* et pour revoir le *Education Act*. A l'avenir, cette Campagne pourra servir de point de départ pour élargir la consultation et impliquer les parents dans les politiques d'éducation élaborées au niveau national.

Afrique du sud

Toile de fond

49. En 2003 l'Afrique du sud comptait 2 038 922 élèves et 362 598 éducateurs répartis dans 26 845 écoles publiques et ordinaires indépendantes (*independent ordinary schools*). Sur ce total d'écoles, environ 6 000 sont des écoles supérieures (*high schools* – niveaux 7 à 12) et le reste des écoles primaires (niveaux 1 à 6). En 2003 le taux brut de scolarisation s'élevait à 105 % pour le primaire (niveaux 1 à 7). Le taux net de scolarisation montrait que l'Afrique du sud était sur le point d'atteindre un niveau d'accès universel à l'éducation avec quatre niveaux en sureffectifs (niveaux 1, 2, 6 et 10) et les niveaux R (33,7%), 11 (70,6%) et 12 (44,8%) en sous-effectifs (République d'Afrique du sud, Département de l'Education, 2005). L'école est obligatoire pour les enfants de 7 à 15 ans ou jusqu'au niveau 9, selon les cas et les parents sont responsables de la présence de leurs enfants à l'école.
50. Certes, la scolarisation dans le primaire est quasiment universelle en Afrique du sud, mais le pays reste confronté à certaines difficultés, notamment par rapport à la qualité et à la pertinence de l'éducation. Le système éducatif de l'Apartheid a créé d'énormes retards. Les enseignants des écoles situées dans les *townships* sont mal formés, et la situation sur la culture de l'enseignement et de l'apprentissage est préoccupante dans une majorité d'écoles. Depuis 1994, des progrès ont été réalisés pour pallier les déséquilibres de ressources, mais le lourd héritage de l'Apartheid se fait toujours sentir. Reconstruire le cadre éducatif et reformer les enseignants est un processus lent et difficile. Les difficultés seront plus importantes dans les provinces rurales et pauvres, comme le Cap Oriental et le KwaZulu-Natal. Dans les provinces plus riches du Gauteng et du Cap Occidental, les écoles disposent en règle générale de ressources plus importantes.
51. Depuis 1994, le système éducatif sud-africain a également subi de profondes restructurations, y compris une forte décentralisation, pour remettre à plat tout le modèle éducatif de l'Apartheid. Par conséquent, l'Afrique du sud dispose aujourd'hui d'une structure largement différente à tous les niveaux du système d'éducation. Les anciennes institutions de gouvernance et d'administration – notamment les anciens *homelands* et les départements d'éducatifs reposant sur des critères de race – ont été remplacées par les départements d'éducation des neuf nouveaux gouvernements provinciaux. Les provinces, de leur côté, ont réorganisé les anciennes structures administratives régionales et du *district* pour en créer de nouvelles avec un rôle, des attributions et des fonctions différents. Les attributions et les fonctions

des écoles ont également été redéfinies dans un nouveau système de gouvernance scolaire qui repose sur une nouvelle instrumentation politique, une nouvelle législation et une éthique de gouvernance coopérative. (Pampallis, 2002).

52. La restructuration de l'éducation fait partie d'un processus post-Apartheid, plus large et pas encore à son terme, visant à instaurer une société démocratique. C'est en partie une réponse à l'exigence de représentation et de plus forte participation des citoyens qui remonte à bien longtemps dans l'histoire de l'éducation en Afrique du sud (du début du 17^{ème} siècle aux manifestations étudiantes dures et intenses des années 1980 et à la mise en place de la Constitution dans les années 1990. Pendant toutes ces années, on retrouve au cœur de cette lutte l'idée selon laquelle les décisions prises dans les écoles et les structures de gouvernance des écoles doivent inclure toutes les parties prenantes.
53. Au cours des 10 ans qui ont précédé l'accord historique de 1994, la société civile a commencé à jouer un rôle clé dans l'éducation grâce au mouvement « People's Education » et à la montée en puissance des organisations non gouvernementales (ONG) et des APE qui étaient majoritairement contre l'Apartheid et très actives. Ces dernières ont eu un impact important pendant les années 1980 et 1990 pour apporter des services que le système scolaire national, en pleine déliquescence, ne pouvait plus assurer et pour faire en sorte que les étudiants continuent d'avoir accès à une forme d'enseignement. Nombre de ces ONG et APE, par le biais du *National Educational Crisis Committee* qui servait de point central, ont également été invitées à représenter les intérêts de la société civile en matière d'éducation et à élaborer des politiques alternatives (NECC, 1987).
54. La nouvelle Constitution sud-africaine de 1996 s'engage sans réserve pour une démocratie représentative et participative, à rendre des comptes, à faire preuve de transparence et à s'impliquer publiquement. (RAS, Bureau du Président, 1996). L'idée de base étant que le peuple doit participer à la définition de son destin, y compris en dehors des périodes d'élections nationales. Il n'est donc pas surprenant que la législation post-Apartheid sur l'éducation ait proposé un modèle de gouvernance scolaire fondé sur la représentation, la participation citoyenne, les partenariats avec l'Etat, les parents, les élèves, le personnel scolaire et les communautés, ainsi qu'une redistribution des attributions à l'intérieur du système éducatif vers les écoles et les communautés.

*Politique d'Éducation du Gouvernement et
Participation de la Société Civile à l'Éducation*

55. Conformément à la Constitution et aux textes de loi sur l'éducation, le Ministre national chargé de l'éducation détermine la politique nationale de planification, de prestation, de financement, de recrutement, de coordination, de gestion, de gouvernance, de programmation, de suivi, d'évaluation et de bon fonctionnement du système éducatif. Les gouvernements provinciaux déterminent la politique provinciale selon les paramètres de la politique nationale, ses cadres, ses normes et ses standards. Les Départements provinciaux d'éducation sont chargés de l'application, de la gestion et du soutien des écoles. Cet accord est le reflet du principe de gouvernance coopérative exigé par la Constitution et le *National Education Policy Act* de 1996. Ce texte oblige aussi le Ministre à consulter une série de parties prenantes avant de fixer la politique nationale d'éducation. La section 11(1) du *National Education Policy Act* oblige le Ministre à créer un organe consultatif, le *National Education and Training Council* (RAS, 1996). Cette structure reste toutefois toujours à établir.
56. A l'exception des organisations d'enseignants comme *SADTU* et *NAPTOSA*, le rôle de la communauté à l'échelon national et provincial, des organisations de parents ou issues de la société civile est limité. Même si le *Education Policy Act* et les textes qui en découlent prévoient des enceintes nationales et provinciales de consultation, ces dernières ont rarement été créées. Les *District Education and Training Councils* existent dans certaines provinces, comme le Gauteng. Ces organes d'acteurs nommés en fonction de critères définis par le Ministre de l'éducation (*MEC for Education*) disposent de pouvoirs consultatifs et ne peuvent prendre de décisions contraignantes.⁹ Quoi qu'il en soit, la plupart du temps, ces organes ne sont que des structures marginales qui jouent un rôle consultatif limité.
57. Au niveau des écoles, la situation est quelque peu différente. Le *South African Schools Act* (SASA) requiert la mise en place dans chaque école publique de conseils d'administrations aux pouvoirs étendus. Les *School Governing Bodies* (SGB) sont constitués du proviseur et des représentants élus des parents, des enseignants, du personnel non enseignant et, dans les écoles secondaires, des élèves. Les parents doivent appartenir à la majorité et présider le SGB. Ces mesures visent à « promouvoir une transformation démocratique de la démocratie de la société » (RAS, 1996b) en donnant davantage de pouvoir aux acteurs qui participent à la « gouvernance démocratique » des écoles.

⁹ Cf. la *Gauteng Education Policy Act*, No. 12 de 1998, Sections 9 et 12.

58. Pour guider l'exercice de gouvernance démocratique, le SASA prévoit un cadre fondamental de fonctions concernant tous les *School Governing Bodies* (SGB). Le SGB dispose de compétences larges en matière d'admission et d'exclusion d'élèves, de recommandation à la province sur la nomination de personnel enseignant et non enseignant, l'administration et le contrôle des bâtiments, la fixation des frais de scolarité et la gestion budgétaire et financière de l'école. En outre, conformément à la Section 21 du texte, si le *Head of Department* (HOD)¹⁰ provincial considère qu'un SGB a la capacité requise, il peut se voir conférer des fonctions supplémentaires, y compris le droit de : entretenir et améliorer le domaine de l'école, déterminer le programme extrascolaire et le choix de matières optionnelles, acheter des manuels et/ou payer pour certains services (RAS, Bureau du Président, 1996a).
59. Depuis 1994, au moins deux séries d'élections de SGB. Une grande majorité d'écoles disposent maintenant de SGB dont la présidence, le secrétariat et la trésorerie sont entre les mains des parents, qui oeuvrent en collaboration avec les proviseurs pour redéfinir l'état de la scolarisation sur le terrain. Dans plusieurs écoles, les parents assument leurs responsabilités participent pleinement à la gouvernance. Lorsque tel est le cas, les éducateurs les acceptent comme partie prenante à une gouvernance partagée, et ils ont un impact positif sur l'enseignement et l'apprentissage.
60. Les écoles et les communautés sont toutefois aussi confrontées à d'énormes obstacles pour mettre en place cette nouvelle forme de gouvernance et de gestion participative, notamment : marginalisation des parents noirs dans les écoles qui sont maintenant mixtes, capacités insuffisantes des membres du SGB en comptabilité, nomination d'éducateurs, élaborations des politiques scolaires, conflits entre les parents et les éducateurs concernant leurs domaines, communication entre les SGB et autorités provinciales et du *district*. Toutes ces difficultés, et d'autres, ont entraîné plusieurs demandes d'une nouvelle législation et réglementation, ainsi qu'un réexamen du modèle SGB. Le *Ministerial Review Committee on School Governance*, qui s'est rassemblé en réponse à ces préoccupations, a conclu que le nouveau système était source de frustration, de colère et de démoralisation. Ce comité note toutefois également que « personne ne souhaite changer le système de gouvernance scolaire et le cadre général actuellement en vigueur » Mais il souligne aussi que le système de gouvernance doit faire l'objet d'améliorations, notamment en matière de développement et d'équité. (*Ministerial Review Committee*, 2004).

¹⁰ *Head of Department* correspond au Responsable du département provincial de l'éducation, dont le titre varie en fonction des provinces. Par exemple, dans le Gauteng et dans le KwaZulu Natal, le HOD est *Chief Executive Officer* (CEO), alors que dans la Province du nord ouest, il est le *Superintendent General*.

61. Le degré de mise en œuvre de la politique de gouvernance dans sa conception officielle varie énormément d'une école à une autre. Le degré d'implication des communautés scolaires et des acteurs varie lui aussi grandement. Plusieurs études¹¹, y compris le *Review Committee*, et de nombreux avis recueillis auprès des personnes interrogées dans le cadre de cette étude montrent que la gouvernance au niveau de l'école diffère en fonction de facteurs tels que : l'histoire et la composition raciale de l'école et de la communauté, la localisation géographique de l'école, le niveau d'expertise, les ressources et le soutien auxquels l'école a accès, la relation du SGB et de l'école avec la communauté et le niveau d'éducation et socio-économique des parents. En outre, dans la pratique, la gouvernance dépend dans une large mesure de l'approche de l'acteur dominant la structure de l'école, notamment de son proviseur. (Naidoo 2004).
62. C'est en partie la raison pour laquelle il semble que la participation des parents soit plus marquée dans les anciennes *House of Assembly schools* (c'est-à-dire des écoles jadis réservées exclusivement aux blancs) et dans une moindre mesure dans les anciennes *House of Delegates schools* (c'est-à-dire des écoles jadis réservées exclusivement aux indiens) et les anciennes *House of Representatives schools* (c'est-à-dire des écoles jadis réservées exclusivement aux blancs), que dans les anciens *Department of Education and Training* et les anciennes *Homeland schools* (c'est-à-dire des écoles jadis réservées exclusivement aux noirs).

Rôle des organisations de parents : NASGB et FEDSAS

63. La participation des structures parentales aux échelons intermédiaires et supérieurs est plus limitée qu'au niveau des écoles et local. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'y ait aucune participation de structures parentales organisées ou d'acteurs de la société civile à l'élaboration de la politique d'éducation au niveau national ou provincial. Les SGB

¹¹ Par exemple, CASE/WITS. 2001. *Report on the implementation of Gauteng Department of Education (GDE) school governance policy*. Johannesburg, South Africa: CASE/WITS; Grant Lewis, S., Naidoo, J., and E. Weber. 2002. *The Problematic Notion of Participation in Educational Decentralisation: The Case of South Africa*. Communication présentée lors de la Africa in an Age of Globalisation Conference, Teachers' College, New York.; Karlsson, J. 2002. The Role of Democratic Governing Bodies in South African Schools. *Comparative Education*, 38 (3), 327–336; Kgobe, P. 2004. *School Level Change in South Africa. The CEPD Education 2000 Plus Report*. Johannesburg: CEPD. McPherson, G. 2000. *Governance in Public Schools: Four Case Studies*. Durban, South Africa: Education Policy Unit, University of Natal.

ont des liens avec d'autres entités, y compris les associations nationales de SGB et les syndicats d'enseignants qui leur donnent accès aux cercles politiques plus élevés dans la hiérarchie. Les enseignants (du fait de la législation et du pouvoir des organisations d'enseignantes) participent aux consultations sur la politique aux plus hauts niveaux du système. S'il existe peu de mécanismes formels de participation des parents à l'échelon intermédiaire ou national, chaque parent ou organisation de parents peut se faire entendre auprès des politiques et des directeurs par plusieurs enceintes.

64. A certains égards, le schéma existant pour la participation des parents au niveau des écoles est aussi évident à d'autres niveaux. Les parents et les éducateurs sont affiliés à leurs structures respectives au niveau du *district*, de la province ou à l'échelon national et ils se positionnent sur telle ou telle politique en fonction de leur organisation « de tutelle ». Les contacts entretenus par chaque SGB avec ces organisations peuvent être plus ou moins forts, en fonction de leur histoire, de leur situation géographique ou de circonstances spécifiques. En dehors des contacts directs avec les SGB du fait de leur affiliation, les syndicats d'enseignants et les associations de SGB exercent une influence sur le débat politique à chacun des niveaux et régulent bien souvent les échanges d'informations et de ressources.
65. Les principales associations nationales de SGB sont : la *National Association of School Governing Bodies* (NASGB), dont les membres sont principalement issus des écoles « noires »¹², la *Federation of Associations of Governing Bodies of South African Schools* (FEDSAS) et la *Governing Body Foundation* (GBF), qui représente surtout des écoles anciennement de type *Model C*, *HOR* et *HOD*. Les représentants de FEDSAS et NASGB ont souligné l'importance des SGB au niveau des écoles et des associations régionales qui sont des éléments importants permettant de renforcer la démocratisation et la participation de la société civile à l'élaboration de la politique de l'éducation.
66. La FEDSAS est une organisation nationale de SGB qui existe depuis 12 ans et dont l'objectif principal est de défendre les intérêts des SGB en particulier et des parents en général. Pour ce faire, la FEDSAS s'engage auprès des Départements nationaux et provinciaux d'éducation, participe aux amendements sur la législation de l'éducation, représente les parents dans les organes nationaux et provinciaux et forme et conseille les SGB sur tous les aspects de la

¹² La plupart des écoles qui acceptaient les étudiants noirs sous l'Apartheid continuent d'être « ségréguées » alors que les écoles (anciennes *Model C*, *HOR* et *HOD*) qui acceptaient autrefois les étudiants blancs, de couleur et indiens sont en général « intégrées ». NB : ces catégories raciales sont des définitions de l'Apartheid, désormais interdites, mais toujours apparentes dans la réalité.

gouvernance scolaire. Un représentant de la FEDSAS a souligné que son organisation se considérait comme un « agitateur pour le contrôle parental et l'appropriation de l'éducation » et qu'elle s'impliquait constamment auprès de ses membres par la formation, l'aide à la tenue d'élections de SGB, un rôle de conseiller juridique et l'aide à l'interprétation de la réglementation. A plusieurs reprises depuis 1994, la FEDSAS a remis en cause une loi qu'elle considérait aller à l'encontre des intérêts de ses membres. Elle a publié des avis juridiques sur : l'acquisition de matériel et d'équipement d'apprentissage, les fonctions des *Governing Bodies*, les transports scolaires, le retrait des fonctions de la Section 21, la nomination d'éducateurs temporaires, la composition des *Governing Bodies*, la politique linguistique dans les écoles, etc.

67. L'une des plus importantes campagnes de FEDSAS consiste à promouvoir des enceintes consultatives dans chaque province pour conseiller les ministres sur la gouvernance scolaire, ce qui correspond à la structure décentralisée de la FEDSAS qui comprend un exécutif national et des exécutifs provinciaux correspondants composés de responsables élus par les SGB membres dans chaque province. L'exécutif national est constitué de 3 représentants de chaque province élus par des représentants provinciaux. La majorité des membres provient certes des anciennes écoles *model C*, *HOD* et *HOR*, mais la FEDSAS s'est efforcée d'attirer des écoles situées dans les *townships* et d'autres écoles « noires ».
68. Contrairement à la FEDSAS, qui représente principalement des anciennes écoles *Model C*, la *National Association of School Governing Bodies* (NASGB), formée en 2001, dispose de représentants issus principalement de *Governing bodies* d'écoles « noires », et de membre de la *South African Democratic Teachers Union*, du *Centre for Education Policy Development, Evaluation and Monitoring* (CEPD), de la *Wits Education Policy Unit* et du Département de l'éducation. La NASGB considère qu'elle contribue largement à la transformation de l'éducation et à la « promotion de la démocratie participative en aidant les *school governing bodies* à mettre en œuvre le *SASA* ». (NASGB, 2002) La NASGB a aussi un plan de campagne global pour une éducation gratuite, obligatoire et de qualité impliquant ses membres issus des neuf provinces.
69. Selon un responsable national de la NASGB, « *ce qui l'inquiète au premier chef, c'est l'absence ou le degré minimal d'implication des parents dans les décisions réellement prises dans les écoles.* » La NASGB a été particulièrement véhémente dans ses attaques du discours sur la gouvernance qui considère les parents comme déficients. La NASGB avance que même si une majorité de parents « noirs » n'a pas de qualifications formelles (lecture, écriture et

calcul), cela ne signifie pas pour autant qu'ils ne peuvent pas avoir de pensées logiques, conceptuelles et contextuelles. Selon la NASGB, nombreuses sont les communautés nationales qui ont toujours participé aux activités communautaires à caractère intellectuel, à la définition des lois et des systèmes de valeurs traditionnels, fait preuve de sens de direction et pris des décisions de la vie quotidienne de manière informée.¹³

70. Outre former et soutenir les parents au niveau de l'école pour garantir leur participation active à la gouvernance et pour bousculer les idées reçues quant à l'incapacité des parents à gouverner, la NASGB participe également au dialogue politique. Son Comité exécutif national (*National Executive Committee – NEC*) organise tous les ans des réunions formelles pour débattre des questions politiques affectant la gouvernance et les communautés, et commente la politique par le biais de campagnes dans les médias. L'association fait en outre des propositions aux comités spéciaux établis par le gouvernement pour informer sur la législation.
71. En plus des différences dans les écoles qu'elles représentent, la NASGB et la FEDSAS ont une viabilité financière différente. La NASGB table sur 100 R environ (soit 15 dollars américains) par an par SGB, même si de nombreux membres ne sont pas en mesure de payer de telles cotisations, si faibles soient-elles. Par contre, les droits d'adhésion de la FEDSAS comprennent un droit unique de 250R pour adhérer, puis une cotisation annuelle 2R par élève et un surcoût pour financer les activités exclusivement provinciales qui s'élèvent en moyenne à 3R par an et par élève. Dans les faits, une école de 500 étudiants versera donc au total 2 500 R (soit 400 dollars américains). Bon nombre de ses campagnes ont souffert d'un manque de fonds, mais la NASGB reste la voix des SGB dans de nombreuses écoles anciennement « noires ». Grâce au soutien d'autres ONG, au SADTU et à l'accès au gouvernement ANC au pouvoir, l'association a pu présenter son point de vue aux décideurs politiques, commenter la législation en vigueur et organiser des formations pour ses membres.
72. La Direction gestion de l'éducation et promotion de la gouvernance (*Education Management and Governance Development Directorate – EMGD*) du Département national de l'éducation a établi un mécanisme consultatif pour les associations nationales de *governing bodies*. Il s'agit du *National Consultative Forum for School Governing Body Associations* (NCF), créé en 1999, et qui réunit les Départements de l'éducation et les Associations nationales de SGB : la *FEDSAS*, la *NASGB* et la *Governing Body Foundation* (GBF), toutes d'accord sur

¹³ Avis donné par l'ancien coordinateur de la NASGB, Victor Mathonsi, qui travaille maintenant au Département national de l'éducation.

les critères d'inclusion du NCF, parmi lesquels on trouve le nombre d'écoles représentées nationalement, une présence dans un nombre minimum de provinces et une constitution déposée.

73. Dans son mandat, le NCF s'engage aux côtés du Département de l'éducation conformément aux processus de consultation stipulés dans le *National Education Policy Act* de 1996. Le NCF, qui se réunit une fois par trimestre, n'est pas limitée à son champ de discussion ; c'est une enceinte où partager de nouvelles politiques, les initiatives proposées et les nouveaux matériels. Les discussions et les contributions sont souvent axées sur les politiques et les droits constitutionnels, notamment concernant les langues, la culture et la religion. La création de postes, le modèle de financement, les droits et les subventions des écoles pour répondre aux besoins fondamentaux (par exemple, les frais municipaux d'eau et d'électricité) ont également fait l'objet de débats. Au cours de ces trois dernières années, la FEDSAS à elle seule a inscrit plus de 200 questions et demandes d'informations à l'ordre du jour au sein de le NCF (RAS, 2005).
74. Les représentants des gouvernements et des parents s'accordent à dire que le NCF, dont le but était de permettre aux différentes parties prenantes de rencontrer le Ministère pour débattre de la gouvernance des écoles de façon formelle et structurée au niveau national, est une réussite dans la mesure où elle facilite la consultation entre le Département de l'éducation et les autres intéressés. Toutefois, certains acteurs considèrent que le NCF s'écarte de son objectif de départ et ne dispose pas du statut qu'elle mérite.¹⁴ Certains acteurs avancent qu'il faut réinstaurer son vrai rôle de consultation des politiques et des lois pour que les parents puissent contribuer à une éducation de qualité. Par ailleurs, les représentants des SGB au NCF considèrent que l'on a tendance à consulter les syndicats d'enseignants sur des questions concernant les SGB et les politiques d'éducation plus généralement, alors que les associations de SGB sont passées sous silence (exemple cité : les consultations sur le projet d'amendement des lois régissant l'éducation 2004/2005).
75. Les organisations d'enseignants peuvent contacter le gouvernement par le *Education Labor Relations Council* (ELRC) créé par le *Education Labor Relations Act* de 1993 et qui tire son autorité du *Labor Relations Act* de 1995. Le ELRC est un conseil de négociation dans le secteur de l'éducation, avec une représentation paritaire des employeurs (les départements nationaux et provinciaux d'éducation) et des employés (les syndicats qui représentent les éducateurs et les autres employés du secteur). Le ELRC facilite les négociations entre

¹⁴ Voir le PV de la réunion du *National Consultative Forum* du 8 février 2005.

les syndicats et les Départements de l'éducation, et participe à la résolution de différends.

76. Les plus grands syndicats d'enseignants sont : la *South African Democratic Teachers' Union* (SADTU) qui compte environ 140 000 adhérents issus principalement des écoles « noires » et des enseignants anciennement *HOD* et *HOR* ; la *National Professional Teachers' Organization* (NAPTOSA) qui revendique la représentation d'environ 80 000 enseignants, et la *Suid Afrikaanse Onderwysers Unie* (SAOU), qui représente principalement des enseignants des anciennes écoles *Model C*. Les discussions avec les représentants des organisations d'enseignants et les déclarations publiques montrent que leurs politiques et leurs premières mesures concernant la gouvernance des écoles visent à sécuriser les droits des éducateurs.
77. Du fait de la diversité de leurs liens, de leurs adhérents et de la nature de leur participation à leurs activités, les SGB connaissent des conflits. Par exemple, les syndicats d'enseignants sont dans une position délicates par rapport aux SGB : ils doivent défendre et protéger les intérêts des enseignants, mais parallèlement, ils ne veulent pas donner l'impression de s'opposer à la participation démocratique des parents à la prise de décisions. Des représentants des deux organisations d'enseignants ont indiqué s'être initialement opposé à la disposition du SASA donnant la majorité aux parents, tout en étant sensibles à la représentation parentale et en ayant donc encouragé leurs membres à accepter cette disposition. Ils ont ajouté que pour les travaux du SGB et pour une bonne gouvernance scolaire, il fallait améliorer les relations entre les enseignants et les communautés.
78. Un représentant de la SADTU a précisé que dans le cadre de son programme de soutien de la gouvernance scolaire, la SADTU participait en fait aux efforts visant à mettre en place une association nationale de *governing bodies*. S'il était d'accord pour dire que les parents ont un rôle important à jouer dans la conception de la politique nationale d'éducation, un représentant de la NAPTOSA a déclaré que l'objectif de son syndicat était de savoir comment le système des SGB pouvait venir en aide aux écoles et garantir de meilleures conditions de travail à ses membres. Dans un rapport sur le moral des enseignants, la NAPTOSA propose que le SGB : organise des campagnes au niveau du *district*, régional, provincial et national pour améliorer les conditions de travail des enseignants, leurs salaires et leur sécurité de l'emploi ; s'assurer que les écoles disposent de ressources physiques et de l'entretien suffisants en incitant la communauté scolaire à apporter son soutien ; épauler le SMT pour faire en sorte que les éducateurs aient le moins d'obligations possible le soir et le week-end (NAPTOSA, 2002).

79. Contrairement au Lesotho et au Kenya, il existe davantage d'organisations nationales et régionales représentant les intérêts des parents en Afrique du sud. Cette situation s'explique par l'histoire de la résistance à l'Apartheid et par les divisions causées par l'Apartheid en tant que telle. Par exemple, en dehors de leur engagement national, les associations de parents sont aussi actives au niveau du *district* pour soutenir les initiatives sur la qualité. Notons l'exemple de la *Paarl Association of School Governing Bodies* (PASGB), association de *school governing bodies* dans les régions de Paarl et de Wellington dans la Province du Cap occidental. Cet exemple illustre bien la façon dont les parents peuvent participer de façon active et constructive à la défense d'une éducation de qualité. Avec le soutien financier de la Shuttleworth Foundation, la PASGB essaie d'améliorer la performance des enfants en mathématiques et en sciences. Leur projet prévoit la présence d'assistants éducateurs en mathématiques et en sciences dans les écoles pour aider les éducateurs à faire face à des classes surpeuplées et à faire en sorte que les étudiants fassent des expériences pratiques et des travaillent sur des projets (WORTH-E, 2005).¹⁵
80. Malgré la participation active de certaines associations régionales et nationales au débat sur la politique de l'éducation, certains commentateurs considèrent que conformément au SASA et au rôle qu'il donne aux SGB, « la société civile est atomisée en individus discrets » (Sayed, 2002) dont l'interaction avec l'Etat sur les questions d'éducation se limite au niveau de l'école pour le bien d'une circonscription locale. D'un côté, le modèle de gouvernance scolaire inscrit dans le SASA renforce les possibilités de participation locale aux choix éducatifs, mais d'un autre côté, il affaiblit la participation des structures de la société civile et limite leur capacité à influencer les décisions et les politiques relevant de l'éducation au niveau, plus large, du système.
81. Le NCF offre un mécanisme de consultation, mais cette étude réaffirme qu'il convient de mettre sur pied un Conseil national de gouvernance scolaire (ou toute autre structure semblable), une institution statutaire regroupant des représentants des associations SCB et de l'Etat, comme le recommande le *Review Committee (Ministerial Review Committee, 2004)*.¹⁶ Ce type de mécanisme est nécessaire pour

¹⁵ WORTH-E - *The Shuttleworth Foundation Newsletter*, janvier 2005.

<http://www.shuttleworthfoundation.org/newsletters/TSF8.htm>

¹⁶ Firoz Patel (qui est actuellement haut responsable au Département national de l'éducation – à l'époque où il a fait cette proposition, il était Directeur de la *Education Foundation* [une ONG] et représentant de la NASGB), a proposé une autre option lors d'une Conférence sur l'éducation sur la promotion de la gouvernance du *district*. Dans un exposé intitulé, *Autonomous Districts for Enhanced Educational Delivery*, il a proposé une législation provinciale ou nationale qui instaurerait des *districts* autonomes, disposant chacun de leur *District governing body* (DGB), élu soit par des membres des *governing bodies*

donner de la cohérence aux politiques et aux procédures de gouvernance scolaire, y compris les procédures de résolution de conflit entre les SGB et l'Etat, tout comme pour élaborer et examiner les politiques de gouvernance et d'éducation plus généralement, concernant notamment la responsabilité des enseignants, les coûts de l'éducation, l'équité, l'accès et la qualité.

Un mécanisme de consultation nationale sur la gouvernance scolaire en Afrique du sud

Le *National Consultative Forum* (NCF) pour les Associations de *School Governing Bodies*, créé en 1999, est un mécanisme de consultation qui permet la participation des principales associations nationales de *governing bodies* d'Afrique du sud aux questions de gouvernance scolaire à l'échelon national. Le NCF regroupe des représentants de la Direction gestion de l'éducation et promotion de la gouvernance (*Education Management and Governance Development Directorate – EMGD*) du Département national de l'éducation et les trois associations nationales de SGB : la *Federation of Associations of Governing Bodies of South African Schools* (FEDSAS), la *National Association of School Governing Bodies* (NASGB) et la *Governing Body Foundation* (GBF) qui répondent à certains critères pour appartenir au NCF, parmi lesquels le nombre d'écoles représentées au niveau national, une présence dans plusieurs provinces et une constitution.

Le NCF, qui se réunit tous les trimestres, est une enceinte où débattre conjointement des nouvelles politiques, des initiatives proposées et des nouveaux matériels. Les discussions et les contributions sont souvent axées sur les politiques et les droits constitutionnels, concernant notamment les langues, la culture et la religion ainsi que sur des questions opérationnelles concernant la création de postes d'enseignants, le modèle de financement, les droits et les subventions des écoles. Les représentants des gouvernements et des parents s'accordent à dire que le NCF, dont le but était de permettre aux différentes parties prenantes de rencontrer le Ministère pour débattre de la gouvernance des écoles de façon formelle et structurée au niveau national, est une réussite dans la mesure où elle facilite la consultation entre le Département de l'éducation et les autres intéressés. Toutefois, certains acteurs considèrent que le NCF ne bénéficie pas du statut législatif idoine et qu'il manque donc de poids pour exercer une influence sur la politique de l'éducation et pour contribuer à une éducation de qualité.

institutionnels (*governing bodies* d'écoles et d'autres institutions, dont les *FET colleges*, les *ABET institutions* et, curieusement, même des institutions indépendantes) dans le *district* ou par les parents et les élèves de l'institution concernée.

Vue d'ensemble – Résultats et tendances

82. En évaluant l'implication de la communauté dans l'éducation dans les années 60 et 70, Samfoff (1979) a conclu que « 15 ans passés à mettre l'accent sur la participation citoyenne ... ne semblent guère avoir influencé l'exclusion structurelle des citoyens ordinaires des enceintes où sont prises les décisions ou sur l'attitude autoritaire des directeurs. » Malgré des améliorations, ce constat vaut toujours aujourd'hui, notamment pour la participation des parents aux politiques de l'éducation au niveau national.
83. Si la présente étude (conformément aux termes de référence) ne creuse pas la question complexe de la participation parentale à la gouvernance scolaire locale, elle réaffirme néanmoins que l'autonomie scolaire et la participation parentale gagnent du terrain au niveau de l'école au moins ; cette participation varie énormément entre différents pays ; dans la pratique, la décentralisation dépend davantage du contexte local que d'ordonnances ou de décrets nationaux. (Gunnarsson et al, 2004) Les variations dans les niveaux de participation sont le résultat de nombreux facteurs : histoire de l'implication dans la gouvernance locale, nature de la législation et réglementation régissant la participation locale, grandes initiatives de décentralisation, milieu géographique (rural/urbain), statut socio économique et éducatif des communautés, etc.
84. L'étude précise également que l'autorité locale de contrôle ou de gouvernance est de plus en plus diffuse et que l'implication des parents dans les choix faits au niveau local n'est pas le seul facteur qui détermine ce qui se fera ou ne se fera pas dans les écoles. Les directeurs et les syndicats d'enseignants aux échelons intermédiaires et supérieurs, les proviseurs et les enseignants des différentes écoles partagent ensemble l'autorité et prennent leurs décisions conjointement. Malgré l'implication croissante des parents et des autres membres de la communauté dans la gestion et la gouvernance scolaire locale, ce sont très largement les directeurs et les enseignants (avec l'appui de syndicats forts et organisés) qui définissent les grandes orientations des systèmes scolaires, le degré d'implication des parents et des membres de la communauté, l'importance accordée aux intérêts des étudiants et des parents, le niveau de connaissance et de compréhension des questions d'éducation dans les communautés, les types de comptes à rendre, les allocations de ressources, etc.
85. Aux échelons supérieurs du système, les parents semblent bien moins présents du fait de l'absence d'un environnement qui aiderait les parents à s'impliquer davantage dans l'élaboration de la politique. A l'exception de l'Afrique du sud et de son NCF, il n'existe aucun

mécanisme de participation formelle des parents au débat sur la politique nationale. Même dans le cas de l'Afrique du sud, il ne s'agit pas d'un mécanisme statutaire et son succès est tributaire du degré d'engagement de certains de ses acteurs au sein du gouvernement et des associations de parents.

86. En outre, même lorsqu'il existe des possibilités de participer aux questions de politique, cette participation se limite souvent à des consultations sur des thèmes marginaux ou à résoudre des problèmes. Dans la plupart des cas, la consultation n'est pas axée sur des politiques ayant un impact direct sur l'accès à l'éducation ou sur la qualité de celle-ci, mais plutôt sur la résolution de conflits et sur des attentes très spécifiques concernant les intérêts des enseignants ou des parents (en général, des plus riches d'entre eux).
87. Il est clair que la participation des parents à l'éducation correspond à « l'échelle de participation » d'Arnstein : de la « consultation » (l'avis d'une communauté est recueilli dans le cadre de sondages de comportement, de rencontres de voisinage et d'enquêtes publiques) au partenariat (où les pouvoirs sont redistribués dans le cadre de négociations entre les citoyens et ceux qui détiennent le pouvoir et où les responsabilités de planification et de prise de décision sont partagées), en passant par l'échelon du contrôle citoyen (où les citoyens s'occupent de la planification, de l'élaboration de politiques et de la gestion de programmes). Dans chacun de ces trois cas, la participation parentale ou de la communauté à la politique d'éducation se traduit bien souvent par un simple échange d'informations ou une consultation des parents sur des questions censées être dans leur intérêt. Une participation de ce type, qui correspond aux échelons 3 et 4 sur « l'échelle de participation des citoyens » de Arnstein, est une politique de pure forme qui permet aux plus démunis d'entendre et de se faire entendre, mais ne leur garantit en rien que leur avis sera respecté par les plus nantis. (Arnstein, 1969) Se pose alors la question du sens de la participation et de ses liens avec les sphères influentes.
88. Il convient alors de se poser la question suivante : faut-il arrêter de parler de participation et d'écrire sur le sujet pour se consacrer au fond du problème – garantir une éducation pour tous ? Il ne fait aucun doute que la réponse est « non » : la participation communautaire à l'éducation (de l'école à l'échelon national) est cruciale, non seulement pour atteindre les objectifs de l'EPT, mais elle contribue en outre au processus de démocratisation et à renforcer le rôle naissant de la société civile. La participation active des parents et des autres parties prenantes au processus décisionnel et à la formulation de la politique dans les écoles et à des niveaux supérieurs du système

renforce un certain sens de l'efficacité politique, entretient un intérêt pour les problèmes collectifs et construit une citoyenneté plus informée qui défendra l'équité et la justice sociale.

89. Tous les participants ont souligné que leur gouvernement devait s'engager davantage pour l'EPT et en assumer la responsabilité. Parallèlement, ils ont reconnu que ces engagements n'incombaient pas seulement aux gouvernements. Ils ont en effet précisé à plusieurs reprises que « les gens devaient être totalement impliqués ». L'idée consistant à rassembler tous les secteurs dans une campagne pour l'éducation fondamentale (les parents, les enseignants, les communautés locales, les ONG, les églises, les entreprises), clé de voûte de la stratégie lancée à Jomtien et répétée à Dakar, a été reprise dans les trois pays.
90. Toutefois, la nature de cette participation fait toujours l'objet d'un débat. Les associations de parents, les syndicats d'enseignants et les autres organisations locales qui ont demandé à participer plus activement à la prise de décisions concernant l'embauche d'enseignants, la transparence, la qualité de l'éducation et d'autres sujets ne partagent pas toujours les mêmes objectifs et ne souhaitent pas toujours le même degré de participation. Parallèlement, de nombreux gouvernements aux finances limitées ont tendance à voir l'implication communautaire d'un point de vue principalement financier, comme une forme de « partage des coûts ». Ils souhaitent limiter la participation communautaire au soutien apporté au niveau de l'école et détestent voir les parents s'immiscer dans l'élaboration de la politique à un niveau supérieur. Lorsque de telles occasions existent, elles restent l'apanage que quelques parents, membres de la communauté et groupes d'intérêts influents.
91. L'une des principales raisons du faible impact sur le fonctionnement du système de l'implication des parents et de la communauté dans l'éducation tient au fait que cette implication n'apparaît en général pas de façon soutenue dans les échelons les plus élevés du système, à savoir aux niveaux du *district*, de la province ou de l'Etat. L'absence d'implication civique dans l'éducation aux échelons intermédiaires et nationaux est la preuve que la politique de l'éducation est élaborée en dehors de la communauté et des parents qui ne disposent ni des connaissances, ni des compétences, ni des structures nécessaires à une montée en puissance de leur implication au-delà du niveau de l'école. De cette situation découle la question suivante : les gouvernements s'intéressent-ils vraiment à la création de mécanismes de consultation efficaces incluant un large éventail d'acteurs ou bien le modèle de participation/consultation/partenerariat fait-il simplement partie de la sagesse acquise auprès de la communauté internationale ?

Conclusion

92. L'élargissement considérable de l'implication des parents au niveau de l'école – exception faite de l'Afrique du sud, dans une certaine mesure – n'a pas entraîné une participation importante des organisations nationales de parents au processus d'élaboration de la politique de l'éducation. Quelles sont les causes de ce constat ? Parmi les réponses avancées par cette étude préliminaire, on notera la faiblesse de la structure d'organisation des organisations nationales de parents, leur capacité et leur expérience limitées en matière de participation aux enceintes de délibération politique à l'échelon du *district* et au niveau du national ainsi que leurs ressources financières limitées. Par contre, les syndicats d'enseignants, qui représentent des groupes plus petits que les parents, au moins de par leur nombre, ont su s'organiser beaucoup plus efficacement et n'hésitent pas à utiliser leur influence politique. La question se pose alors : que faut-il faire pour que les parents s'organisent avec le même degré d'efficacité que les enseignants ?
93. Il apparaît clairement que l'un des freins à la participation des parents à l'élaboration de la politique est la question de la « représentativité » des organisations de parents. Dans les trois pays étudiés, le doute persiste quant au degré de représentation réel des organisations nationales de parents. Ces organisations doivent-elles rendre des comptes à une structure légitime ? La question suivante se pose également : à qui profitent réellement ces organisations ? Aux responsables souvent motivés par des ambitions politiques, à la défense des intérêts des parents marginalisés dont les enfants n'ont pas accès à l'école et ont accès à des écoles de mauvaise qualité ou aux parents de classe moyenne ou supérieure vivant en milieu urbain ou bien à un autre groupe d'intérêt ou à une élite qui a un intérêt sous-jacent à participer à la politique nationale ? Parfois, la réponse n'est pas claire et les intérêts peuvent se recouper. Lorsque c'est le cas, les responsables de ces organisations sont parfois sincères dans leur engagement pour une éducation accessible à tous et dans leur défense des intérêts de la majorité des parents. Il conviendrait de mener des études plus approfondies pour répondre à ces questions et pour apporter des solutions permettant de renforcer la participation d'organisations représentatives des parents à l'élaboration de la politique de l'éducation.
94. En outre, dans la plupart des cas, ces organisations de parents ne disposent pas des ressources financières, entre autres, pour fonctionner de façon cohérente et efficace. Sauf dans le cas d'écoles relativement

aisées, comme le montre l'exemple de la FEDSAS en Afrique du sud (cette organisation peut utiliser ses cotisations pour payer le personnel, mener des campagnes d'information, organiser des formations, etc.), ces organisations sont tributaires de bénévoles et de bailleurs, ce qui constitue un obstacle à leur pérennité. De leur côté, les organisations d'enseignants disposent d'une structure financière bien plus solide, elles encaissent les cotisations de leurs membres et bénéficient même parfois du soutien des gouvernements.

95. La présente étude avance clairement que la gestion de l'éducation et l'élaboration de la politique y afférent ne doivent pas être « un monopole du gouvernement » ou des « communautés locales isolées ». L'élaboration de politiques de l'éducation pertinentes exige que chacune des parties prenantes (étudiants, parents et autres membres de la communauté, enseignants et gouvernement) participent efficacement du niveau local au niveau national. Instaurer un véritable dialogue et de vrais partenariats entre acteurs de l'éducation est une nécessité pour améliorer la qualité et la pertinence de l'éducation et pour atteindre l'objectif d'enseignement primaire universel d'ici 2015. Il faut tenir compte de l'éducation civique et du dialogue pour aider les communautés à jouer un rôle plus important à tous les niveaux de systèmes de plus en plus décentralisés. Les communautés, notamment les secteurs marginalisés de la communauté, doivent être en mesure de se faire entendre directement auprès des politiques et des administrateurs à tous les niveaux du système.
96. Ouvrir les processus de prise de décision à toutes les parties prenantes est un moyen puissant d'élargir la participation ; toutefois, sans répartition équitable des ressources, ce processus ne fait que renforcer les nantis, ceux qui avaient déjà su se mobiliser ou ceux qui avaient traditionnellement accès aux décideurs politiques. Les acteurs de la société civile ne disposent peut-être pas du capital culturel pour participer efficacement au processus de décision politique. Les inégalités entre les sexes, entre autres, entravent parfois la participation totale et réelle de certains groupes. La tendance consistant à retenir les définitions de la participation instaurées par les directeurs ou les politiques, peut constituer un frein à cette participation. Ainsi, lors de la création d'enceintes publiques de consultation et d'autres instruments visant à soutenir les structures de la société civile et à favoriser l'implication d'associations de parents dans le processus politique, il est important de tenir compte des différents niveaux de capacité et des autres obstacles qui risquent d'entraver leur participation.

Bibliographie

ADEA. 2003. *Decentralizing and diversifying delivery systems: involving and empowering for 'school citizenship, Thematic Synthesis*. ADEA Biennial Meeting, Grand Baie, Mauritius, December 2-5, 2003.

Arnstein, S. R. July 1969. A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35, (4), pp. 216-224.

Bedi, A. S., Kimalu, P. K., Manda, D. K., and Nafula, N. N. (May 2002). The Decline in Primary School Enrolment in Kenya. *KIPPRA Discussion Paper No. 14*. Nairobi Social Sector Division, Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis.

Bentaouet Kattan, R. and Burnett, N. 2004. *User Fees in Primary Education*. Washington, DC: The World Bank Education Sector, Human Development Network.

Botsoali Thutong. 1994. *Botsoali Thutong Constitution*. Maseru, Lesotho: Botsoali Thutong.

Brunswic, E and Valérien, J. (July-September 1998). Parent Teacher Associations: A New Partner in Education For All. *ADEA Newsletter*, 10 (3).

Education Pour Tous (EPT) 1999. *A Framework for Action in Sub-Saharan Africa: Education for African Renaissance in the Twenty-first Century*. Regional Conference on Education for All for Sub-Saharan Africa, Johannesburg, South Africa, December, 6-10 1999.

GdK, MOES&T (2003). Education Statistics. Downloaded 22 October, 2005 at [Http://education.go.ke/Statistics/NationalNoOfAllInsitutions/pdf](http://education.go.ke/Statistics/NationalNoOfAllInsitutions/pdf).

GdK, MOES&T. 2003. *Education Sector Strategic Plan: 2003 – 2007*. Nairobi, Kenya: MOEST, Government of Kenya.

GdK, MOES&T. 2005. *Sessional Paper No. 1 of 2005 on A Policy Framework for Education Training and Research: Meeting the Challenges of Education, Training and Research in Kenya in the 21st Century*. Nairobi: Government Printer, GdK.

Gouvernement du Kenya (GdK), MOES&T. 2003. *Free primary education: every child in school*. Nairobi: GOK/MOEST.

Gouvernement du Kenya (GdK), MOES&T. 2004. *Developing Effective Decision Systems in the Era of HIV/AIDS: Kenya*. Downloaded 22 October, 2005 at <http://www.education.go.ke/Presentations/Kenya%20Presentations.ppt>

Gouvernement du Kenya (GdK), MOEST&T. 2001 *National Report on the Development of Education in Kenya*. International Conference on Education (ICE), Forty-Sixth Session, Geneva, 5-7 September, 2001.

Gouvernement du Lesotho, Ministry of Education and Training (November, 2004). *Draft White Paper on the Review of the Education Act No. 10 of 1995 and the Education (Amendment) Act of 1996*. Maseru: Government of Lesotho.

Gouvernement du Lesotho, Ministry of Education and Training. 2003. *Lesotho's Education Statistics Bulletin, 1999-2003*. Maseru, Lesotho: Ministry of Education and Training, Planning Unit.

Gunnarsson, Victoria, Orazem, Peter F., Sánchez, Mario and Aimee Verdisco. 2004. *Does School Decentralization Raise Student Outcomes?: Theory and Evidence on the Roles of School Autonomy and Community Participation*. Department of Economics, Working Papers Series - Working Paper # 04005. Iowa State University.

Held, D. 1996. *Models of Democracy*. Cambridge, UK: Polity Press.

Kenya Parent Teachers Association (KNPTA). 1999. *Constitution of the Kenya National Parents, Teachers Association*. Nairobi: KNAPT.

Royaume du Lesotho 2005. *Poverty Reduction Strategy*. Downloaded on September 3, 2005 at http://www.lesotho.gov.ls/articles/2005/chapter_9.pdf.

Muzvidziwa, V. N. and Seotsanyana, M. 2001. *Continuity, Change and Growth: Lesotho's Education System*. Downloaded September 22, 2005 at http://radicalpedagogy.icaap.org/content/issue4_2/01_muzvidziwa.html
http://radicalpedagogy.icaap.org/content/issue4_2/01_muzvidziwa.html

Naidoo, J. 2004. *Community Schools: Revisiting the Community as the Solution to Local Needs*. Paper presented at CIES Conference, Stanford University, San Francisco, CA, March 2004.

NAPTOSA. 2002. *Educator morale in South Africa in 2002 - Report on findings*. Pretoria: NAPTOSA. Downloaded on July 26, 2005 at http://www.naptosa.org.za/downloads/educator_moral.pdf

NASGB. May 2002. NASGB Constitution. *School Governing Body News, 1*. NECC. October 1987. NECC Says Yes to People's Education No to Education Bill. *SASPU National 10*.

Pampallis, J. 2002. *The Nature of Educational Decentralisation in South Africa*. The Decentralisation and Education Conference, Johannesburg, South Africa, 11-14 June 2002.

Republic of South Africa (RSA) President's Office. 1996. *Constitution of the Republic of South Africa Act 108 of 1996*. Government Printer, Republic of South Africa, Pretoria.

Republic of South Africa (RSA) President's Office. 1996a. *South African School's Act No. 84 of 1996*. Pretoria: Government Printer, Republic of South Africa.

Republic of South Africa (RSA). 1996. *National Education Policy Act*. Act. 27 of 1996. Government Printer, Republic of South Africa, Pretoria.

Republic of South Africa, Department of Education. May 2005. *Education Statistics at a Glance in 2003*. Pretoria, South Africa: Department of Education.

Republic of South Africa. 2005. National Assembly, Written Reply - Question 239. *Internal Question Paper No. 7 – 2005- Government, RSA*. Downloaded November 1, 2005 at <http://64.233.167.104/search?q=cache:SV6gN2yCuaMJ:education.pwv.gov.za/content/parliamentary/WQ%2520239%2520NA%25204%2520March%25202005%2520NCF%2520and%2520SGBs.pdf+school+governing+body+federation+south+africa&hl=en>

Samoff, J. 1979. The bureaucracy and the bourgeoisie. *Comparative Studies in Society and History*, 31 (1), pp. 30-62.

Sayed, Y. (2002) Democratising Education in a Decentralised System: South African Policy and Practice, *Compare*, 32 (1): p. 42.

The Ministerial Review Committee. 2003. *Review of School Governance in South African Public Schools – Report to the Minister of Education*. Pretoria: Department of Education.

WORTH-E - The Shuttleworth Foundation Newsletter, January, 2005. <http://www.shuttleworthfoundation.org/newsletters/TSF8.htm>

Si la présente étude (conformément aux termes de référence) ne creuse pas la question complexe de la participation parentale au niveau de l'école, elle réaffirme néanmoins que l'autonomie scolaire et la participation parentale varient énormément au sein des différents pays étudiés et que la décentralisation, dans la pratique, dépend davantage du contexte local que d'ordonnances ou de décrets nationaux (Gunnarsson et al, 2004). L'étude précise également que l'autorité locale de contrôle et de gouvernance est de plus en plus diffuse. L'implication des parents dans le processus de prise de décision au niveau local n'est pas le seul déterminant de ce qui se fera ou ne se fera pas dans les écoles. Les directeurs et les syndicats d'enseignants aux niveaux intermédiaires et supérieurs, ainsi que les proviseurs et les enseignants de chacune des écoles partagent l'autorité et prennent les décisions conjointement. Dans une large mesure, malgré l'implication croissante des parents et des autres membres des communautés dans la gestion et la gouvernance des écoles locales, ce sont largement les directeurs et les enseignants (avec le soutien de syndicats puissants et organisés) qui déterminent l'orientation des systèmes scolaires, les attentes des étudiants et du personnel, le degré d'implication des parents des membres des communautés, le degré de priorité des

demandes ou des intérêts des étudiants et des parents, le niveau de connaissance et de compréhension des questions d'éducation dans les communautés, les types de comptes à rendre, l'équité de l'allocation des ressources, etc.

Victoria Gunnarsson, Peter F. Orazem, Mario Sánchez, Aimee Verdisco (2004). *Does School Decentralization Raise Student Outcomes?: Theory and Evidence on the Roles of School Autonomy and Community Participation* Gunnarsson, (2004)