

Simone Forster
Neuchâtel

Les politiques d'enseignement des langues à l'école primaire

Depuis l'irruption de l'apprentissage de l'anglais dans les classes primaires zurichoises à la fin des années 1990, la politique d'enseignement des langues en Suisse n'a plus de cohérence.

Simone Forster setzt mit einem kurzen Überblick zur Geschichte der Fremdsprachenpolitik in der Schweiz an, um sich danach auf die Vorkommnisse der letzten Jahrzehnte zu konzentrieren. Dabei hebt sie die Bemühungen der EDK hervor, ab 1975 dem Fremdsprachenunterricht in der Primarschule in der ganzen Schweiz in koordinierter Weise zum Durchbruch zu verhelfen. Der relativ bescheidene Erfolg dieses Vorhabens wurde zuletzt mit der Diskussion um die Rolle des Englischen und insbesondere mit dem Vorprellen des Kantons Zürich deutlich. Gleichzeitig wird im Beitrag auf die nationale Debatte zum Verfassungsartikel und dem dazugehörigen Gesetz verwiesen. Dieses Gesetz soll dank verschiedenen parlamentarischen Vorstößen bald wieder die Aufmerksamkeit des Parlaments auf sich ziehen. Einem Überblick über die Situation in den einzelnen Kantonen folgt zum Abschluss die Frage nach der Zukunft der Sprachen in der Schweiz und v.a. nach der Rolle des Bundes in einer anzustrebenden, nationalen Sprachenpolitik. (Red.)

1. Petite histoire de la politique d'enseignement des langues en Suisse Une exception historique: la République helvétique

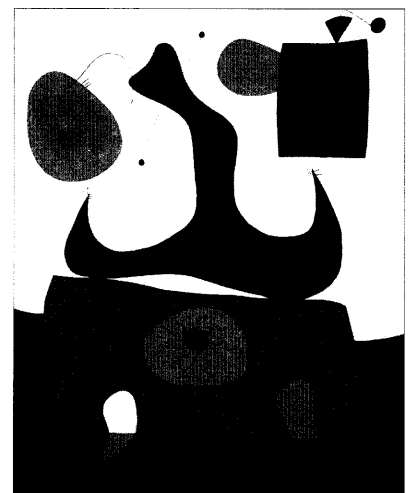
La Suisse n'a qu'une brève expérience d'une politique unique d'enseignement des langues. Ce fut durant l'éphémère République helvétique (1798-1803). La Suisse était déjà un Etat officiellement plurilingue avec la reconnaissance formelle de l'égalité des langues. Le ministre de l'éducation nationale, Albert Stapfer, instaura l'enseignement d'une seconde langue nationale par immersion dès les premiers degrés de l'école primaire, soit vers 8 ans. Les élèves des cantons germaniques devaient apprendre le français, ceux des cantons latins l'allemand.¹ Cette politique éducative avant-gardiste ne fut malheureusement jamais généralisée faute de moyens financiers. Dès la chute de la République, l'éducation redevint une compétence cantonale.

Les Recommandations ou la nécessité d'un dialogue entre les cultures

Il fallut attendre les Recommandations de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) de 1975 pour qu'on envisage, à nouveau, de mettre en œuvre une politique coordonnée d'apprentissage des langues. Ces premières Recommandations² préconisaient l'apprentissage, dès l'école primaire (4^e ou 5^e année), de l'allemand en Suisse romande et dans les communes italophones et romanches des Gri-

sons et du français en Suisse alémanique et au Tessin. Leur esprit s'inscrivait dans une volonté d'ouverture aux diverses cultures par la promotion des langues nationales. Ces prescriptions ne furent pas appliquées partout. Le canton d'Argovie commença l'apprentissage du français en 6^e année seulement. Le canton d'Uri, en raison de sa proximité historique et géographique avec le Tessin, opta pour l'italien en 5^e année.

En 1986, la CDIP publia une nouvelle Recommandation³ qui insistait sur la nécessité d'ouverture des élèves au pluralisme afin de lutter contre le cloisonnement des régions. Dès les années 1990, les questions linguistiques s'étoffèrent d'une dimension nouvelle: l'enseignement bilingue. En 1994, la Commission fédérale de maturité décida l'introduction de certificats de maturité avec mention bi-



Joan Miró, *Donna seduta*.

lingue. La CDIP publia, avec les directeurs cantonaux de l'économie publique, la Déclaration pour la "Promotion de l'enseignement bilingue en Suisse".

Les tumultes de l'anglais provoquent de nouvelles prises de position

La politique consensuelle d'apprentissage des langues à l'école primaire vola en éclats à la fin des années 1990. En effet, en 1997, le Conseil d'éducation du canton de Zurich annonça sa volonté d'introduire l'apprentissage de l'anglais dès la 1^{ère} année primaire dans 180 classes expérimentales. Cette nouvelle provoqua de grands tumultes qui agitérent la Suisse entière. Zurich, qui avait éprouvé tant de difficultés à introduire le français à l'école primaire, supprimait cet apprentissage au profit de l'anglais, apparemment plus rémunérateur sur le marché du travail. Cette décision soudaine et unilatérale menaçait gravement la paix des langues et la cohésion nationale. Face à l'urgence, la CDIP – qui venait de dissoudre sa *commission langue 2* – chargea un groupe de 15 experts de mettre sur pied un "concept général d'enseignement des langues". Février 1998, nouveau coup d'éclat: le Conseil d'éducation du canton de Zurich annonçait la généralisation de l'apprentissage de l'anglais en 1^{ère} année primaire dès la rentrée 1999. Quelques mois plus tard, en août de la même année, le nouveau *concept* fut présenté officiellement. Véritable compromis helvétique, il esquiva la question du choix de la première langue en déclarant que tous les enfants devaient apprendre deux langues à l'école primaire: une langue nationale et l'anglais. Peu importait l'ordre d'introduction pourvu que les objectifs d'apprentissage de fin de scolarité, définis au plan suisse, fussent respectés. Les écoles devaient aussi offrir une troisième langue en option. L'apprentissage de la première lan-

gue étrangère devait débiter au plus tard en 2^e année, celui de la deuxième au plus tard en 5^e et de la troisième en 7^e. La commission préconisait la concertation entre les cantons des diverses conférences régionales afin de ne pas nuire à la mobilité. Les élèves des classes enfantines devaient suivre des activités d'éveil aux langues.

Anglais ou langues nationales: que dit le droit?

Était-ce de la compétence du canton de Zurich de décider de commencer l'apprentissage des langues par l'anglais plutôt que par le français et de se distancer ainsi des positions de la CDIP? L'article 62 de la Constitution stipule que l'instruction publique est du ressort des cantons. La Confédération ne peut donc pas interférer dans leurs décisions éducatives. Le canton de Zurich a opté pour l'anglais première langue obligatoire en application des articles 23 et 24 de la loi zurichoise sur l'école publique, lesquels lui délèguent la compétence de définir les plans d'études et les matières à enseigner. La décision n'a donc rien d'illégal. Les juristes s'accordent toutefois pour regretter que le canton ait pris à la légère l'alinéa 3 de l'article 70 qui promeut "la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques." L'esprit de la Constitution est celui du pluralisme et du respect des minorités. Si l'anglais l'emporte, on s'éloigne de cette philosophie. Toutefois, si des objectifs d'apprentissage ambitieux sont fixés et atteints pour la seconde langue nationale, aucune disposition n'empêche d'introduire l'anglais comme première langue.

Des initiatives parlementaires

La question de la première langue enseignée à l'école primaire déclencha néanmoins les passions. Le 21 juin 2000, le conseiller national Didier Berberat (PS, NE) lança une initiative

afin d'ajouter à l'article 70 de la Constitution un alinéa 3 bis qui contraint les cantons à introduire comme première langue étrangère "une des langues officielles de la Confédération." Le 22 mars 2001, le Conseil national approuva cette initiative qui fut ensuite transmise à la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC). Cette dernière doit élaborer un projet de concrétisation. Il fut, en outre, décidé que l'initiative serait traitée au Parlement en même temps que la nouvelle loi sur les langues. En effet, suite à l'initiative parlementaire de Christian Levrat (PS, FR), cette loi, qui avait été mise en veilleuse par le Conseil fédéral, devra finalement être discutée aux Chambres.

Les aléas de la politique linguistique de la CDIP

La CDIP procéda, en novembre 2000 et en juin 2001, à des lectures des "Recommandations relatives à la coordination des langues au niveau de la scolarité obligatoire" issues du concept des experts de 1998. Elle ne parvint à aucun résultat car elle n'obtint pas la majorité des voix requise (deux tiers). Les cantons achoppèrent sur l'épineuse question du choix de la première langue étrangère. Face à cet échec, la CDIP invita les Conférences régionales à fixer leur politique linguistique en tenant compte des Recommandations. Le 9 novembre 2001, elle vota son Plan d'action *enseignement des langues* qui prônait une certaine coordination dans l'enseignement des langues par la définition de standards à atteindre à la fin de la scolarité obligatoire.

Le 25 mars 2004, la CDIP parvint enfin à faire voter, quasi à l'unanimité (seuls Appenzell Rhodes Intérieures et Lucerne s'abstinrent), une stratégie d'enseignement des langues. S'inspirant des thèses du concept de 1998, elle décida qu'il fallait enseigner deux langues à l'école obligatoire: une lan-

gue nationale et l'anglais au plus tard en 3^e et en 5^e année. Il s'agit du modèle dit 3/5. En 2010, tous les cantons auront introduit une langue étrangère en 3^e année et en 2012 une seconde en 5^e année. Les cantons sont libres de commencer par l'anglais ou par une langue nationale. La CDIP veut par son programme d'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS), adopté le 6 juin 2002, fixer les objectifs d'apprentissage dans la langue d'enseignement (2^e, 6^e et 9^e année) et dans les langues étrangères, au terme de la 6^e année (première langue étrangère) et de la 9^e année (les deux langues étrangères).

L'irruption de l'anglais a donc mis fin à toute politique concertée d'apprentissage des langues en Suisse. La CDIP n'a pu que constater cette évolution. Afin de calmer les esprits, elle a proposé le compromis des objectifs d'apprentissage. Il y a ainsi divergence de vues, aujourd'hui, entre la CSEC qui opte pour l'obligation de commencer par une langue nationale et la CDIP qui accepte le libre choix.

2. De l'apprentissage des langues dans les cantons

Les cantons qui commencent par les langues nationales

Les vingt-six départements de l'instruction sont divisés sur la première langue étrangère à enseigner à l'école primaire. D'une manière générale, la Suisse alémanique – avec de nombreuses exceptions – choisit l'anglais et la Suisse romande l'allemand. Le 30 janvier 2003, la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) publia une déclaration: l'allemand est maintenu en 3^e année et l'anglais en 7^e année. A terme, l'anglais pourrait débiter en 5^e année mais il faut, au préalable, une étude sur les conditions à réunir et les moyens à mettre en œuvre.

Douze cantons commencent par l'ap-

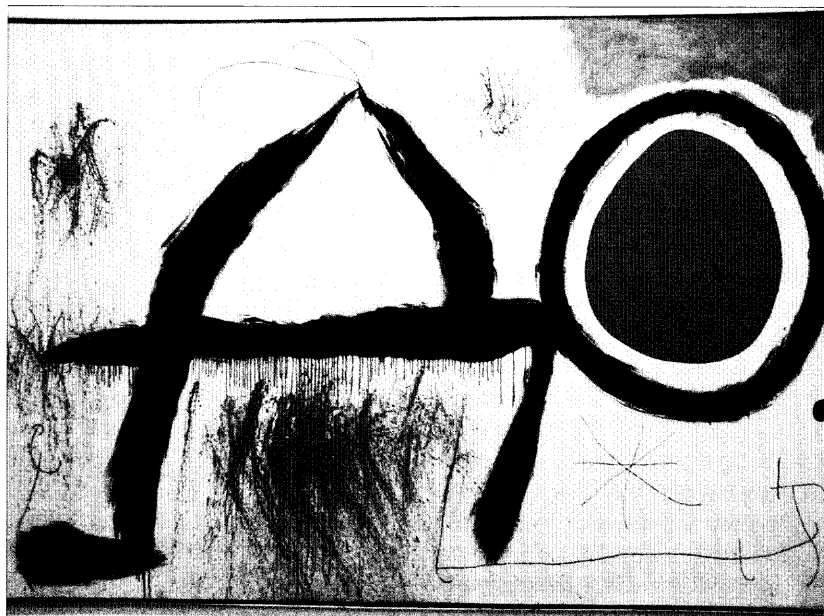
prentissage d'une langue nationale. Ce sont: les cantons latins (GE, JU, NE, TI, VD) les cantons bilingues (BE, FR, GR, VS) et ceux de Soleure, de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne. Le canton du Tessin commence depuis quelque trente ans par l'apprentissage du français en 3^e année. L'allemand débute en 7^e année au secondaire I et l'anglais en 8^e année. Les petits Tessinois apprennent donc trois langues durant leur scolarité obligatoire. Une initiative parlementaire, déposée en 2003, demande le libre choix entre le français, l'allemand et l'anglais dès la 8^e année.

Depuis 1998, l'apprentissage de la première langue étrangère commence en 4^e année dans le canton des Grisons. Pour les enfants romanches et italophones, c'est l'allemand et, pour les germanophones l'italien. L'anglais apparaît partout en 7^e année. A ce degré, les élèves peuvent en outre apprendre le français, l'italien ou le romanche en tant que branche facultative. Cependant, le Grand Conseil grison a récemment accepté, à une courte majorité, une motion du parti radical qui demande que l'anglais

devienne la première langue étrangère enseignée. Le gouvernement attend une évaluation de sa politique linguistique avant de prendre de nouvelles décisions.

Les cantons qui optent pour l'anglais

Quatorze cantons de Suisse alémanique ont fait le choix de l'anglais. Zurich a généralisé son enseignement dès la 2^e année primaire en 2004/2005. Appenzell Rhodes Intérieures en 3^e année dès 2001/2002. Dans ce canton, l'étude du français a été repoussée de la 5^e année à la 7^e année, soit au secondaire I. Il n'en va pas de même dans les Rhodes Extérieures qui envisagent d'introduire l'anglais en 3^e année, plutôt qu'en 7^e, tout en gardant le français en 5^e année. En Suisse centrale, cinq cantons (NW, OW, SZ, UR, ZG) ont opté pour l'anglais et son enseignement a commencé dès la 3^e année à la rentrée 2005. A Lucerne, l'apprentissage du français commence en 5^e année et celui de l'anglais en 7^e. Le 9 septembre 2004, le Grand Conseil soumit la proposi-



Joan Miró, *Dipinto*.

tion de commencer par l'anglais en 3^e et le français en 7^e année. Un mois plus tard, le 19 octobre, le gouvernement décida d'introduire l'anglais en 3^e année et de maintenir le français en 5^e année. En automne 2005, l'association des enseignants lucernois lança une initiative populaire afin de repousser l'apprentissage du français à la 7^e année. Dans les cantons d'Argovie, de Saint-Gall, de Schaffhouse et de Glaris, la généralisation de l'enseignement de l'anglais en 3^e année est prévue pour 2008/2009.

Remue ménage en Suisse alémanique: pas plus d'une langue étrangère à l'école primaire

De nombreux enseignants et parents s'élèvent, en Suisse alémanique, contre l'introduction de deux langues à l'école primaire. Les raisons de ce refus sont multiples: faiblesse des arguments scientifiques, ignorance du fait que la première langue "étrangère" est l'allemand, creusement des inégalités, difficultés supplémentaires pour les enfants de la migration, marginalisation ou suppression de certaines disciplines comme la musique, les activités créatrices et la gymnastique. Les opposants contestent le modèle 3/5 et veulent repousser l'apprentissage du français, seconde langue étrangère, en 7^e année, soit au degré secondaire I. Des initiatives populaires ont abouti dans les cantons de Zurich, Thurgovie, Zoug et Schaffhouse. On va donc voter dans ces divers cantons. Schaffhouse ouvre les feux le 26 février 2006, suivi de Zoug et de Thurgovie en mai 2006 et de Zurich en 2007.

Les Parlements des cantons de Zoug et de Thurgovie se sont prononcés pour l'anglais et le français à l'école primaire non pas tant par attachement au français mais parce qu'ils tiennent à l'anglais et qu'ils redoutent une intervention de la Confédération. Cette crainte est partagée par Regine Aepli, cheffe de l'instruction publique du

canton de Zurich. Celle-ci est aussi favorable à l'apprentissage du français à l'école primaire. Elle a déclaré que *tout le monde serait perdant* si ces initiatives passaient la rampe car la Confédération imposerait l'apprentissage de la première langue nationale.⁴

Quel avenir pour les langues en Suisse?

Les sentiments de Regine Aepli sont fondés. En effet, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC) a décidé que la Confédération et les cantons devaient s'engager à ce que la première langue enseignée soit une langue nationale. Cette décision a été acceptée par 19 membres sur les 24 présents lors du vote⁵. Cet objectif devra être inscrit dans la nouvelle loi sur les langues.

De plus, le 21 mai 2006 vont se dérouler les votations sur l'Arrêté fédéral modifiant les articles de la Constitution sur la formation. Cette révision constitutionnelle vise à *contraindre la Confédération et les cantons à coordonner leur action et à coopérer dans le domaine de la formation de l'école primaire à l'université*.⁶ Donc la Confédération pourra intervenir si les cantons ne parviennent pas harmoniser leur politique éducative. C'est dire combien les années 2006 et 2007 seront décisives dans la politique d'enseignement des langues en Suisse.

Notes

¹ Projets d'éducation publique par le Père Grégoire Girard. Publié par la société fribourgeoise d'éducation. Fribourg 1950.

² "Recommandations et décisions concernant l'introduction, la réforme et la coordination de l'enseignement de la deuxième langue nationale pour tous les élèves pendant la scolarité obligatoire."

³ "Points de rencontre enseignement des langues étrangères à la charnière des scolarités obligatoire et postobligatoire."

⁴ Le Temps, 13.01.2006; *Les Zurichois se lancent dans la bataille des langues qui se jouera en 2007*.

⁵ NZZ, 18.01.2006; *Konflikt um die erste Fremdsprache an der Primarschule*.

⁶ <http://www.parlament.ch>

Sources

- BOIS, P. du (1999): *Alémaniques et Romands entre unité et discord. Histoire et actualité*. Lausanne, Favre.
- BÜCHI, Ch. (2001): *Mariage de raison - Romands et Alémaniques: une histoire suisse*. Lausanne, Editions Zoé.
- DURMULLER, U. (1996): *Mehrsprachigkeit im Wandel*. Zurich, Pro Helvetia.
- EDUCATEUR (2005): *Apprendre les langues*. Numéro spécial 11 mars 2005.
- ELMIGER, D. / FORSTER, S. (2005): *La Suisse face à ses langues. Histoire du plurilinguisme. Situation actuelle de l'enseignement des langues*. Neuchâtel, IDRP.
- FORSTER, S. (1998): *Les langues en Suisse*. in: *Babylonia* 4/1998.
- FORSTER, S. (2002): *La nouvelle loi sur les langues*. Bulletin de la CIIP N° 10 novembre.
- FORSTER, S. (1998): *Quelles langues à l'école?* Educateur no. 4
- FURRER, J.-J. (1992): *Plurilinguisme en Suisse: un modèle?* in GIORDAN, H.: *Les minorités en Europe. droits linguistiques et droits de l'homme*. Paris, Kimé.
- GRIN, F. (1999): *Compétences et récompenses: la valeur des langues en Suisse*. Fribourg, Presses universitaires de Fribourg.
- LUDI, G. et al (1997): *Die Sprachenlandschaft Schweiz. Auswertung der Eidnössischen Volkszählung*. Berne, Bundesamt für Statistik.
- MINKA, V. (2004): *La compatibilité avec l'art. 70 Cst. de la décision de rendre l'anglais langue (voire première langue) obligatoire à l'école publique*. Mémoire de licence en droit public. Université de Fribourg.
- NICOLET, M. (2002): *Enseignement des langues en Suisse romande: aujourd'hui et demain*. in: Bulletin CIIP no 10.
- WATTS, R. / MURRAY H. (2001): *Die fünfte Landessprache? English in der Schweiz*. Universität Bern. Akademische Kommission.
- WIDMER, J. (2004): *Langues nationales et identités collectives. L'exemple de la Suisse*. Paris, L'Harmattan.

Simone Forster

est collaboratrice scientifique à l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDp) de Neuchâtel et professeure d'histoire économique à la Haute Ecole de Gestion Arc de cette même ville. Elle est rédactrice du Bulletin "Politiques de l'éducation et innovations" de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP). Elle s'intéresse particulièrement à la politique éducative en Suisse ainsi qu'à l'éducation comparée.