

De concordat en concordat

SIMONE FORSTER
COLLABORATRICE SCIENTIFIQUE À L'IRDP

L'école obligatoire en Suisse s'inscrit dans les cultures et les traditions des cantons. C'est dire sa diversité. Le nouveau concordat HarmoS de la CDIP va lui conférer une cohérence, lui donner une teinte helvétique en quelque sorte.

La volonté d'harmoniser les systèmes scolaires ne date pas d'hier. C'est une préoccupation constante de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Le 21 juin 1967, celle-ci édicte quatre recommandations: fixation du début de l'année scolaire après les vacances d'été, de la durée de la scolarité obligatoire à neuf ans, de la durée minimale de la scolarité jusqu'à la maturité à 12 ans. Elle prévoit aussi de coordonner l'âge d'entrée à l'école par une ordonnance cadre. Afin de renforcer ces recommandations une commission d'experts est chargée, le 12 mai 1969, d'élaborer les grandes lignes d'un futur concordat. Le 16 septembre 1970, celle-ci présente son projet

de texte qui est accepté le jour même par l'Assemblée plénière. Un mois plus tard, le concordat est accepté à l'unanimité lors de l'assemblée annuelle de la CDIP qui se tient à Montreux (29 et 30 octobre 1970). En préambule, Hans Hürlimann, président de la CDIP, relève que l'harmonisation des systèmes scolaires est nécessaire afin que chaque enfant jouisse des mêmes chances éducatives et afin d'éviter que l'école ne devienne un frein à la mobilité. Le 14 décembre 1970, le Conseil fédéral approuve le « concordat sur la coordination scolaire » conformément à l'article 7 al. 2 de la Constitution fédérale. Les affaires ont été menées rondement mais les ennuis ne vont pas tarder.

Un climat difficile

La phase de ratification commence en décembre 1970. Ce sont les parlements qui se prononcent, et parfois le peuple, comme dans le canton de Glaris par exemple. Appenzel Rhodes intérieures ouvre les feux et ratifie le concordat en décembre 1970. Le 1^{er} juin 1971, dix cantons en ont fait autant, le quorum exigé par l'article 11 du concordat est donc atteint. Fin 1972, on compte vingt cantons. C'est alors que le processus s'enraye et que les choses se gâtent. Le début de l'année scolaire, fixé en automne, déclenche une vague de protestations en Suisse alémanique. Une initiative populaire demandant le maintien de la tradition du printemps est approuvée le 4 juin 1972 à Zurich. Le même jour, le canton de Berne refuse que le début de l'année soit reporté à l'automne. Du coup, des cantons de Suisse orientale reviennent à « l'ancien régime » du printemps et les réticences s'affirment dans les cantons de Bâle-Ville, d'Argovie et de Thurgovie. L'échec est spectaculaire selon Hans Hürlimann et la CDIP décide de mettre entre parenthèses l'harmonisation des structures scolaires, décidément trop contestée, pour se concentrer sur celle des contenus. Les temps sont en effet difficiles car le 4 mars 1973, les cantons refusent la révision des articles éducatifs 27 et 27 bis de la Constitution. Toute participation de la Confédération à une certaine planification

de l'éducation est rejetée. Cinq ans plus tard, en 1978, la loi fédérale sur l'aide aux universités est aussi repoussée. La Confédération, face à ces échecs répétés, met une sourdine, et pour longtemps, à tout projet d'introduction de nouveaux articles constitutionnels sur l'enseignement.

En juin 1982, le peuple des cantons de Zurich et de Berne rejette une nouvelle fois tout déplacement du début de l'année scolaire à l'automne. De guerre lasse, la Confédération intervient afin de débloquent la situation. Elle propose un nouvel alinéa 3 bis de l'article 2 de la Constitution: *l'année scolaire débute entre la mi-août et la mi-septembre*. Le peuple et les cantons l'acceptent le 22 septembre 1985. Cette votation débloquent la situation et de nouveaux cantons ratifient le concordat: Bâle-Ville et Thurgovie (1987), Berne et Argovie (1989). La politique de coordination reprend vie. Un accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études est adopté en 1993. Le concordat de 1970 est aussi complété par d'autres accords intercantonaux, sur les universités (20 février 1997), sur les hautes écoles spécialisées (4 juin 1998) et sur les écoles supérieures spécialisées (27 août 1998).

Les nouvelles ailes de la coordination

Forte de ses succès, la CDIP décide d'aller plus loin. Dans ses lignes directrices du 5 juillet 2001, elle annonce qu'elle veut élargir de manière substantielle le concordat scolaire notamment afin d'abaisser l'âge d'entrée à l'école, de modérer une scolarisation plus flexible et plus individualisée. Le 6 juin 2002, au cours de leur assemblée plénière, les directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique approuvent le projet « Harmonisation de l'école obligatoire » (HarmoS) qui est beaucoup plus ambitieux que le concordat de 1970.

Qu'on en juge :

l'école infantile devient obligatoire dès l'âge de 4 ans révolus (au 30 juin). Le degré primaire (école infantile incluse) est de huit ans, le degré secondaire de trois ans. Un curriculum de base définit les domaines de la formation obligatoire : langues (langue locale, deuxième langue nationale et anglais), mathématiques et sciences naturelles, sciences humaines et sociales, musique, arts et activités créatrices, mouvement et santé. HarmoS doit

aussi fixer des niveaux de compétences contraignants dans certaines disciplines (langue première, langues étrangères, mathématiques et sciences) pour la fin de la 2^e, de la 6^e et de la 9^e année, harmoniser les structures et contenus de la scolarisation obligatoire, créer des standards de contrôle des compétences que doit transmettre l'école obligatoire dans les secteurs-clés et évaluer ainsi la qualité du système à l'échelon national. Les diverses régions linguistiques ont aussi un devoir de coordination : elles doivent définir un plan d'études cadre et produire des moyens d'enseignement. Ces tâches doivent figurer dans un accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire ayant force de loi. En Suisse Romande, la CIIP préparait la « Convention scolaire romande » adoptée le 21 juin 2007. Le nouveau concordat encourage aussi une meilleure harmonisation des horaires du monde de l'école avec ceux du travail (horaires blocs, journée continue, structures d'accueil des enfants hors des heures de classe).

Un climat politique plus clément

Le concordat HarmoS est adopté le 14 juin 2007 par la CDIP. Il est actuellement en phase de ratification. Le premier parlement à l'accepter est celui de Schaffhouse le 29 octobre 2007 (70 oui, 0 non). Ont suivi, en 2007 : les cantons de Lucerne le 12 décembre (71 oui, 34 non) et de Thurgovie le 19 décembre (116 oui, 0 non). Le Parlement des Grisons s'est prononcé le 12 février (97 oui, 9 non). Le concordat HarmoS entrera en vigueur dès que dix cantons y auront adhéré.

Le climat politique est plus favorable qu'il ne l'était dans les années 1970. Le 21 mai 2006, le peuple et les cantons ont,

en effet, approuvé les nouveaux articles constitutionnels sur la formation. On peut donc espérer que peu de référendums seront lancés contre les décisions d'adhésion votée par les parlements cantonaux. Toutefois, en cas de difficultés il sera possible d'invoquer le nouvel article 62 de la Constitution fédérale. Il prévoit que la Confédération légifère si les cantons ne parviennent pas à s'entendre sur l'âge d'entrée à l'école obligatoire et la durée de la scolarité sur les objectifs des divers niveaux de formation et les passerelles de l'un à l'autre ainsi que sur la reconnaissance des diplômes. Il existe donc un devoir de collaboration entre les cantons. De plus, au nom du principe de subsidiarité, la Confédération peut intervenir si la coordination intercantonale échoue. Il y a de bonnes chances qu'un jour la Suisse vive à l'ère d'HarmoS.



Moine bouddhiste jardinant