



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 166-2024
Type d'intervention : Postulat
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2024.RRGR.222

Déposée le : 12.06.2024

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Wildhaber (Rubigen, PS) (porte-parole)
Leuenberger (Uettligen, PEV)
Esseiva (Bern, PLR)
Fisli (Meikirch, PS)

Cosignataires : 19

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1112/2024 du 6 novembre 2024
Direction : Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption et classement**

Examen de la constitutionnalité de la sélection pour le passage du degré primaire au degré secondaire I et des mesures pour une formation scolaire obligatoire sans sélection

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'examiner dans quelle mesure la sélection entre le degré primaire et le degré secondaire I est conforme à l'art. 29, al. 2, de la Constitution du canton de Berne (chap. 2.2 Droits sociaux) qui dispose que « tout enfant a droit [...] à une formation scolaire [...] **qui corresponde à ses aptitudes** » ;
2. d'évaluer des mesures visant la non-sélectivité de l'école obligatoire afin de satisfaire à l'art. 29, al. 2 de la constitution du canton de Berne (chap. 2.2 Droits sociaux).

Développement :

Il est établi depuis déjà longtemps que la sélection au sein de l'école obligatoire est quelquefois discriminante et ne rend souvent pas justice aux performances. Par ailleurs, une étude réalisée par le cabinet de conseil de direction générale Oliver Wyman en 2023 a montré de manière saisissante qu'en Suisse, environ 14 000 jeunes reçoivent chaque année une formation qui ne correspond pas à leurs capacités, ce qui représente un potentiel économique pouvant atteindre 29 milliards de francs. Les expertes et les experts en concluent notamment que la sélection est

trop précoce en Suisse¹. C'est une situation que nous ne pouvons pas nous permettre en période de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

En 1995 déjà, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) dressait le constat suivant : « Apparemment, même avec quatre groupes de niveau, le secondaire I ne parvient pas à éviter des interférences, y compris entre les deux groupes aux extrémités. Ce phénomène d'interférences notoires démontre le caractère discutable de la séparation en groupes de niveau. »² (traduction) Dans sa réponse à l'interpellation Baltensperger de 2008, le Conseil-exécutif soulignait avec pertinence que « la compétence sociale des élèves se développe de manière plus différenciée lorsqu'ils n'évoluent pas exclusivement dans des groupes homogènes. Dans la société et le monde du travail, cette mixité s'impose d'elle-même », et que « les élèves faibles profitent de la mixité avec leurs camarades qui obtiennent de bons résultats et, cela a été prouvé, sont plus motivés à travailler. Des études montrent par ailleurs que les performances des bons élèves restent similaires lorsqu'ils appartiennent à une classe dite intégrative. »³ En outre, dans la suite de la réponse, le Conseil-exécutif ajoutait : « Aujourd'hui, les élèves, le corps enseignant et les parents consacrent beaucoup d'énergie à la sélection. Cet investissement pourrait être employé de manière plus judicieuse pour encourager les élèves de façon différenciée, selon leurs besoins. » La société ne peut se permettre une telle situation alors qu'elle est confrontée à la pénurie de personnel enseignant. Le caractère contestable de la sélection ressort également de la proportion d'élèves suivant « une filière à exigences élémentaires », qui varie fortement d'un canton à l'autre, allant de 16,5 à 45,3 % (35,1 % pour le canton de Berne)⁴. Comme l'a noté de manière pertinente le député au Grand Conseil Krähenbühl dans son interpellation de 2022 « Pourquoi de telles différences dans les taux de passage à l'école secondaire ? », il existe d'énormes écarts au sein du canton de Berne. Par exemple, à Ostermundigen, près de la moitié des élèves poursuivent leur scolarité en section générale, alors qu'à Muri bei Bern, ce taux n'est que de 23 %. Même au sein de la ville de Berne, les différences sont frappantes : alors que dans le quartier de Kirchenfeld, 83 % des élèves intègrent la filière secondaire, ils ne sont guère que 28 % à Bern-Bethlehem⁵. Ces valeurs statistiques suffisent déjà à montrer qu'en fonction de leur lieu de résidence, les élèves ne reçoivent pas la formation scolaire adaptée à leurs capacités.

À y regarder de plus près, l'argument souvent utilisé de la perméabilité du système s'avère plus théorique que pratique. D'après la réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation Baltensperger de 2010 « Perméabilité du cycle secondaire du 1^{er} degré », seuls 0,6 % des élèves passent de la voie secondaire à la voie générale et 0,7 % de la voie générale à la voie secondaire⁶. Lors des épreuves de référence de mars 2023 dans le cadre de la procédure de passage du primaire au secondaire I dans les écoles ordinaires germanophones du canton de Berne, quelque 20 %

¹ Bildungsgerechtigkeit – Chance für die Schweizer Wirtschaft, étude menée par le cabinet de conseil Oliver Wyman et par Allianz Chance+, juin 2023 ; <https://www.oliverwyman.ch/unsere-expertise/publikationen/2023/mar/bildungsgerechtigkeit.html> (en allemand uniquement).

² Secondaire I : Perspectives d'avenir, CDIP, Pädagogische Kommission Studiengruppe Gestaltung der Sekundarstufe I, Berne, 1995 ; <https://edu-doc.ch/record/24125/files/D38-d.pdf?ln=de> (en allemand, sauf annexe I).

³ Réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation Baltensperger, I 127/2008 ; [https://www.rqr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/adb52226815f4119a36b5afbce07bf0-332/1/I_127-2008%20Baltensperger,%20Zollikofen%20\(PS-JS\)%20du%2010.04.2008%20Qu'est-ce%20qui%20justifie%20encore%20le%20caractère%20strictement%20sélectif%20du%20système%20scolaire%20?.pdf](https://www.rqr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/adb52226815f4119a36b5afbce07bf0-332/1/I_127-2008%20Baltensperger,%20Zollikofen%20(PS-JS)%20du%2010.04.2008%20Qu'est-ce%20qui%20justifie%20encore%20le%20caractère%20strictement%20sélectif%20du%20système%20scolaire%20?.pdf).

⁴ Office fédéral de la statistique (OFS), 2021/22 ; <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/indicateurs-formation/themes/accus-et-participation/selection-seci.html>.

⁵ Réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation Krähenbühl, 159-2022 ; <https://www.rqr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/39b9a679b1f24be89c9ba68e4edcbce-332/25/RRB-22.02.2023-fr.pdf>.

⁶ Réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation Baltensperger, I 092-2010 ; <https://www.rqr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/e78683462d134181a80d2683ee66fb79-332/10/I-092-2010-vorstossantwort-fr.pdf>.

des élèves ont obtenu des résultats supérieurs aux préconisations des enseignantes et des enseignants en mathématiques et 17 % en français⁷, ce qui montre bien qu'outre le lieu de résidence, il existe aussi un certain flou dans le regroupement qui n'est pas compensé par la faible porosité entre les niveaux. Dans sa thèse, Thomas Meyer constate que la sélection sociale très marquée dans les regroupements du degré secondaire I, ainsi que le manque de rigueur dans le diagnostic des performances au moment des processus de répartition entre niveaux, sont des phénomènes bien établis depuis longtemps sur le plan empirique⁸. Les analyses longitudinales menées dans le domaine de la formation en 2016 (« Der Übergang am Ende der obligatorischen Schule ») ont montré que seuls 2 % des élèves de la filière à exigences élémentaires suivent une formation générale (école de culture générale ou gymnase) donnant accès directement aux hautes écoles spécialisées ou aux universités⁹. Autrement dit, la voie académique sera plus difficile d'accès pour les élèves de la filière à exigences élémentaires, ce qui équivaut à gaspiller des talents, la répartition par groupes de niveau étant systématiquement aléatoire (lieu de résidence, statut socio-économique des parents, personnel enseignant). Erich Ramseier, dans l'étude PISA 2006 consacrée au portrait du canton de Berne (PISA 2006 : Porträt des Kantons Bern), l'a constaté très justement : « L'élève sera donc désavantagé dans son parcours éducatif et professionnel s'il ne fréquente pas un établissement exigeant alors qu'il en aurait eu les capacités », et plus loin « le type d'établissement scolaire revêt aussi une importance capitale pour réussir à trouver une place d'apprentissage »¹⁰ (traduction).

L'ensemble de ces constats permet de conclure que le système de sélection actuel ne respecte pas le principe constitutionnel garantissant à tout enfant le droit à une formation qui correspond à ses aptitudes. Alors que notre société est confrontée à la pénurie de personnel enseignant et de spécialistes, nous n'avons aucune raison de maintenir un système dépassé qui mobilise inutilement des ressources et laisse tout un potentiel économique en jachère.

Réponse du Conseil-exécutif

L'égalité des chances est un thème crucial pour le Conseil-exécutif, qui met d'ailleurs en place des conditions-cadres visant à la garantir. Tous les élèves du canton de Berne doivent avoir les mêmes chances de réussite à performances égales.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les points soulevés dans la motion :

Point 1

Actuellement, plus de 95 % des enfants domiciliés dans le canton de Berne sont scolarisés dans une école publique. Les enfants en situation irrégulière ont également le privilège de recevoir une formation et d'aller à l'école, indépendamment de leur origine, de leur religion, de leur sexe ou de leurs acquis. L'école obligatoire est donc le lieu où se rencontrent des enfants et des jeunes dont le niveau de développement, les capacités et l'origine sociale et linguistique sont différents. Les écoles encouragent l'apprentissage par des mesures adaptées aux besoins (voir la réponse au point 2).

⁷ Monitoring Kontrollprüfung 2023, PH Bern ; https://www.akvb-unterricht.bkd.be.ch/content/dam/akvb-unterricht_bkd/dokumente/de/startseite/regelunterricht/beurteilung-uebertritte/uebertritt-prim-sek1-kontrollpruefung/beurteilung-uebertritte-kontrollpruefung-ergebnisse-2023-d..pdf (en allemand uniquement).

⁸ Wie das Schweizer Bildungssystem Bildungs- und Lebenschancen strukturiert. Empirische Befunde aus der Längsschnittstudie TREE, thèse de doctorat, Thomas Meyer, Berne, 2018 ; https://edoc.unibas.ch/64085/1/Meyer_Thomas_2018_Wie_das_Schweizer_Bildungssystem_Bildungs_%26_Lebenschancen_strukturiert.pdf (en allemand uniquement).

⁹ Neuchâtel, BFS 2016: DER ÜBERGANG AM ENDE DER OBLIGATORISCHEN SCHULE ; <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/1520326/master> (en allemand uniquement).

¹⁰ PISA 2006: Porträt des Kantons Bern (deutschsprachiger Teil), Erich Ramseier, 2008, Forschungsgemeinschaft PISA Deutschschweiz/FL ; <https://edu.doc.ch/record/29876/files/BE.pdf?ln=de> (en allemand uniquement).

Les pages web ont toutes été consultées le 17 mars 2024.

Le canton de Berne garantit, sur la base de l'article 29, alinéa 2 de la Constitution cantonale, le droit de chaque enfant à être protégé, assisté et encadré ainsi qu'à bénéficier d'une formation scolaire gratuite qui corresponde à ses aptitudes. La procédure de passage du degré primaire au degré secondaire I a pour but d'orienter les élèves vers les niveaux et le type d'école ou la section du degré secondaire I qui correspondent le mieux à leurs aptitudes et à leur développement présumé (art. 33 de l'ordonnance de Direction concernant l'évaluation et les décisions d'orientation à l'école obligatoire [ODED]).

En conséquence, le Conseil-exécutif estime que la procédure de sélection pour le passage du degré primaire au degré secondaire I est conforme à l'article 29, alinéa 2 de la Constitution cantonale.

Point 2

Le Conseil-exécutif reconnaît que, selon certaines études, une école obligatoire sans sélection présente des avantages. Cela dit, vu leur rôle clé dans l'évaluation du potentiel des élèves, les enseignantes et les enseignants sont sensibilisés à la problématique de la sélectivité sociale dans le cadre de leurs formations initiales et continues.

Par ailleurs, l'un des objectifs de la procédure de passage du degré primaire au degré secondaire I est de parvenir, dans la mesure du possible, à une proposition d'orientation commune entre l'enseignante ou l'enseignant et les parents. C'est le cas pour environ 98 % des enfants dans la partie germanophone du canton. Les quelque 2 % restants passent l'examen de contrôle des connaissances. Dans environ 85 % des cas, cet examen confirme l'orientation initiale de l'enseignante ou de l'enseignant. Par conséquent, cela signifie que l'orientation initiale de l'enseignante ou de l'enseignant n'est corrigée que pour 0,3 % des élèves environ. Dans la partie francophone du canton, la procédure de passage vise également à faire en sorte que les élèves soient affectés à un niveau scolaire correspondant à leurs capacités. La procédure de passage appliquée dans le canton de Berne est donc finement équilibrée et largement acceptée.

Dans le cadre de l'introduction du Lehrplan 21 et du Plan d'études romand (PER), le Conseil-exécutif a soumis l'évaluation et la procédure de passage à un examen. Lors de cette vaste consultation, les partenaires consultés (p. ex. les associations de parents, les associations professionnelles, les partis politiques, l'association Formation Berne et l'association professionnelle des directions d'école de Berne) étaient unanimes pour ne pas toucher à la procédure de passage, largement acceptée telle qu'elle est aujourd'hui, et éviter ainsi de mettre en danger la continuité et la stabilité dans les écoles.

En outre, le Conseil-exécutif crée des conditions-cadres, y compris dans les limites du système actuel, afin de permettre la meilleure égalité des chances possible. Ainsi, cette égalité est améliorée grâce à l'encouragement précoce, au développement de l'école et de l'enseignement, à une procédure de passage équitable et à un système de formation perméable/dual comportant maturité professionnelle et passerelles. De plus, les écoles qui font face à de plus grands défis en raison de la part importante d'élèves issus de familles allophones ou de couches sociales inférieures reçoivent davantage d'aide professionnelle et financière. Il existe également différentes offres pour aider les élèves défavorisés à suivre l'enseignement au mieux, comme le soutien linguistique ciblé (français/allemand langue seconde), les mesures de soutien spécialisé (soutien pédagogique ambulatoire, logopédie, etc.), les objectifs d'apprentissage individuels revus à la baisse, les mesures de compensation des désavantages ou le soutien aux élèves surdoués. Par ailleurs, les élèves qui ont besoin de mesures de pédagogie spécialisée renforcées sont soutenus dans le cadre de l'offre spécialisée de l'école obligatoire. Enfin, il existe également différentes offres périscolaires, notamment l'école à journée continue, qui peuvent avoir

un effet positif sur l'égalité des chances, car elles favorisent souvent une plus grande mixité sociale.

Conformément à la législation cantonale, les communes peuvent également choisir de mettre en place un modèle scolaire perméable et mixte au degré secondaire I. Il y a dix ans déjà, la ville de Berne a introduit la première école dite « mosaïque », où les élèves de l'enseignement secondaire et de l'enseignement général étudient de la 9H à la 11H dans des classes mixtes en termes d'âge et de niveau.

Pour que les cantons puissent œuvrer en faveur d'une école obligatoire sans sélection, ils auraient besoin d'une majorité politique et surtout de l'acceptation de la société. Or, du point de vue du Conseil-exécutif, ces conditions ne sont actuellement pas réunies. Dans les autres cantons francophones et germanophones, l'absence de majorité politique ne permet pas non plus d'envisager une évolution vers une école obligatoire sans sélection. Si l'objectif à long terme devait être de parvenir à une école obligatoire sans sélection, le Conseil-exécutif estime qu'il serait essentiel, au préalable, de recueillir des données empiriques et de déterminer quels sont les facteurs de succès grâce à des expériences pédagogiques intercantionales, afin de pouvoir prendre une décision faisant largement consensus.

Destinataire
– Grand Conseil