

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 101 (2021-2026)
de Mmes et MM. Christoph Allenspach, Fanny Delarze, Denise Cardoso de Matos-Berger,
Sonja Gerber, Marine Jordan, Samuel Jordan, Elena-Lavinia Niederhäuser,
Marc Vonlanthen et Laurent Woeffray (PS)
demandant d'étudier la possibilité d'introduire progressivement un apprentissage
des langues par immersion à l'école obligatoire**

En séance du 31 mai 2023, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 101 de Mmes et MM. C. Allenspach, F. Delarze, D. Cardoso de Matos-Berger, S. Gerber, M. Jordan, S. Jordan, E.-L. Niederhäuser, M. Vonlanthen et L. Woeffray lui demandant d'étudier la possibilité d'introduire progressivement un apprentissage des langues par immersion à l'école obligatoire.

Résumé du postulat

Par ce postulat, les auteurs demandent au Conseil communal d'agir avec détermination pour profiter des offres soutenues par le Canton dans le domaine de l'apprentissage des langues par immersion. A terme, l'immersion totale devrait être introduite systématiquement à tous les niveaux de l'école obligatoire. La clarification par le Conseil communal doit avant tout porter sur le rythme et le pourcentage d'une introduction successive de l'immersion et fixer un calendrier. Les soussignés souhaitent que, comme phase de démarrage, une immersion de 20% puisse avoir lieu dès l'année scolaire 2024-2025 au moins dans tous les établissements scolaires de la ville aux niveaux 1H de l'école enfantine et 3H de l'école primaire. Par la suite, l'offre devrait être étendue à d'autres niveaux, si possible avec un pourcentage plus élevé.

Réponse du Conseil communal

Préambule

Dans son programme de législature 2021-2026, le Conseil communal traite du bilinguisme dans son objectif n° 2: La Ville de Fribourg favorise l'intégration en tenant compte de la diversité. L'application d'un "bilinguisme pragmatique" se décline sur plusieurs niveaux et le domaine scolaire est à n'en pas douter un levier majeur d'apprentissages des enjeux d'intégration et des opportunités que porte en elle la diversité.

La Ville de Fribourg compte six écoles enfantines et primaires avec des classes francophones et quatre écoles avec des classes germanophones. Sur les 2890 élèves scolarisés entre la 1H et la 8H pour l'année scolaire 2024-2025, 25% sont scolarisés en allemand et 75% en français.

D'un point de vue territorial, les trois plus grands sites scolaires primaires que sont la Vignettaz, le Jura et le Schoenberg se partagent infrastructures et bâtiments entre francophones et germanophones. Cette cohabitation des langues à l'école concerne donc actuellement presque 70% des enfants scolarisés dans les écoles enfantines et primaires de la ville. L'Auge, le Botzet, Bourg-Neuveville et la Villa Thérèse sont exclusivement germanophone ou francophones. Par le passé, les bâtiments des écoles de l'Auge et de la Neuveville ont également abrité des classes francophones et germanophones. Cette situation a perduré jusqu'en 2012 à l'Auge et au début des années 70 à la Neuveville.

Photographie de la diversité en ville de Fribourg

Pour en revenir aux enjeux de la diversité, il convient de rappeler en introduction que toutes les écoles ne présentent pas des profils similaires et sont confrontées à des enjeux divers. Le plurilinguisme, le bilinguisme et le niveau de connaissance de la langue de scolarisation peuvent constituer de véritables défis. L'apprentissage de la langue de scolarisation, qu'il s'agisse du français ou de l'allemand, ressort souvent des préoccupations citées par les écoles en ville de Fribourg car il constitue un élément déterminant de la réussite scolaire d'un enfant. Il est un élément fondamental de l'égalité des chances.

Au moment de l'inscription des enfants en vue de l'entrée à l'école, la Ville de Fribourg s'enquiert auprès des parents, via formulaire, du niveau de l'enfant dans la langue de scolarisation (français ou allemand). De grandes disparités apparaissent entre les écoles. Alors que pour deux écoles, moins de 20% des élèves n'ont aucune ou seulement une pauvre connaissance de la langue de scolarisation, ce taux peut grimper jusqu'à 53% dans d'autres établissements. En ajoutant une connaissance "moyenne" de la langue, ce taux peut grimper jusqu'à 75%, soit $\frac{3}{4}$ des élèves qui commencent leur scolarité en 1H avec un niveau de langue qu'ils vont devoir s'efforcer de compenser pour la suite de leur parcours scolaire. Dans ce genre de situations, la possibilité et l'intérêt à mettre en œuvre des projets bilingues sont souvent tempérés par les défis auxquels sont confrontés les enseignant-e-s.

Du point de vue du terrain, et pour donner une image plus concrète, on peut citer ici l'exemple de l'école du Schoenberg germanophone: une majorité d'enfants scolarisés parle plusieurs langues. L'allemand, bien que langue de scolarisation, représente un défi pour 53% des élèves dont les parents ont indiqué qu'ils n'avaient aucune ou qu'une connaissance pauvre de la langue allemande. Or le français est très présent au quotidien et il est parlé par pratiquement l'ensemble des élèves inscrits en section germanophone. La situation sur le terrain peut être décrite comme pluri- et multilingue.

La DOSF présente des caractéristiques différentes. En effet, selon cette école, environ 60% des élèves viennent d'un milieu bilingue français/allemand, tout comme les enseignant-e-s et le personnel de l'école. Au niveau du vécu, le bilinguisme "traditionnel" est une réalité complètement intégrée dans le quotidien de l'école.

Malgré ces différentes réalités, dans les deux cas, les directions soulignent l'importance de renforcer l'apprentissage de la langue de scolarisation. Selon la DOSF, les élèves présentent un niveau de compétences en allemand plus faible que dans d'autres cycles d'orientation germanophones dans le canton.

Par conséquent, si le Conseil communal promeut, encourage et valorise le bilinguisme dans le contexte scolaire, il convient de ne pas perdre de vue la diversité de la population et l'intérêt supérieur des enfants à maîtriser leur langue de scolarisation afin de leur garantir les meilleures chances de réussite pendant leur scolarité et pour leur vie d'adulte.

Répartition des compétences entre canton et communes

Les attributions des communes sont répertoriées dans la Loi sur la scolarité obligatoire aux articles 56 et ss (loi scolaire; LS; RSF 411.0.1). Les communes doivent notamment:

- édicter un règlement scolaire;
- mettre à disposition les locaux et installations scolaires, les équiper, les entretenir et en assurer la gestion courante;
- engager le personnel administratif et technique nécessaire au bon fonctionnement de l'établissement;
- procurer aux élèves et au corps enseignant le matériel scolaire nécessaire;
- créer et gérer une bibliothèque ou en permettre facilement et gratuitement l'accès aux élèves;
- approuver l'organisation de l'année scolaire;
- pourvoir au transport des élèves;
- proposer un accueil extrascolaire des élèves, conformément à la législation spéciale, en portant une attention particulière aux transports.

Il en ressort que l'enseignement relève de la seule compétence du Canton. Par conséquent, poser des objectifs en termes de rythme, de calendrier et de pourcentage d'immersion, tel que demandé par le postulat, ne relève pas des attributions de la Commune. Seule une collaboration constructive avec les neuf directions d'école primaire, les trois directions des cycles d'orientation, les trois inspectrices et inspecteurs et la DFAC permet d'identifier et d'encourager les initiatives et projets portés essentiellement grâce à la motivation et aux compétences linguistiques des enseignantes et enseignants qui travaillent dans les écoles de la Ville de Fribourg.

C'est grâce à cette collaboration constructive que des avancées ont pu voir le jour, comme par exemple la création de deux classes 1-2H bilingues à la Vignettaz, leur pérennisation en 2024 et la création d'un groupe de travail de l'Etat qui étudie les possibilités de poursuivre l'enseignement bilingue en 3H-8H¹.

Appréciation générale du bilinguisme dans les écoles de la ville de Fribourg

La Ville de Fribourg a informé les directions d'écoles de ce postulat et leur a soumis les objectifs qui y sont formulés. Il ressort de cette consultation que le bilinguisme ne représente pas une priorité pédagogique dans les cycles d'orientation francophones, alors qu'il fait partie intégrante du quotidien de la DOSF. Les freins rencontrés sont de deux ordres: d'abord le nombre d'élèves allophones pour lesquels l'allemand constitue une troisième langue et ensuite les compétences linguistiques du personnel enseignant pour porter de tels projets à un niveau d'exigences qui correspond à celui du secondaire I.

Au niveau primaire, les constellations sont diverses.

Le site scolaire de la Vignettaz représente un cas particulier avec les classes bilingues. Avant même leur introduction, les écoles germanophone et francophone ont mis en œuvre des projets d'immersion qui se poursuivent aujourd'hui dans plusieurs classes. Il faut cependant aussi relever que les enseignant-e-s développent également toute une série d'autres projets pédagogiques intéressants mais qui ne reçoivent pas la même attention que les projets liés au bilinguisme.

¹ [Vignettaz : bilan positif pour le projet pilote de classes bilingues | Etat de Fribourg](#)

Comme indiqué en préambule, le contexte très hétérogène des langues maternelles dans certaines écoles représente une chance car les enfants ont l'opportunité de se familiariser à une multitude de réalités. En termes d'apprentissage, en revanche, l'hétérogénéité des niveaux de langue de scolarisation constitue un défi qui rend l'apprentissage d'une deuxième langue de scolarisation trop éloignée d'objectifs d'apprentissage réalistes.

Les écoles germanophones, bien qu'en principe aussi ouvertes au bilinguisme, mettent en avant la difficulté pour leurs élèves d'apprendre, non pas le français, mais l'allemand. La force de la langue française dans le quotidien des enfants fait que les enfants scolarisés en allemand pratiquent régulièrement le français en dehors du temps de classe.

Certaines écoles francophones qui ne présentent pas les mêmes caractéristiques de mixité sur les sites scolaires mettent en avant la nécessité de ne pas créer des projets de manière artificielle car ceux-ci risquent l'échec. Ces écoles mettent parfois en place des projets-tests à l'initiative d'enseignant·e·s qui disposent des compétences pour le faire. Une systématisation n'est envisageable qu'à des conditions contraignantes (réussite du projet, motivation des enseignant·e·s, sens tiré de la démarche).

Classes bilingues

Comme annoncé en avril 2024, la DFAC a tiré un bilan positif du projet pilote de classes bilingues à l'école de la Vignettaz, projet fortement soutenu par la Ville de Fribourg. Le projet pilote a pu voir le jour grâce au soutien du Canton, mais également grâce à l'engagement des enseignant·e·s et des deux directrices d'école. La DFAC a souligné que les compétences et les objectifs des programmes ont été atteints. La compréhension de l'autre langue et de l'autre culture s'est accrue et les enseignant·e·s ont remarqué que "les élèves francophones ont pu davantage profiter de l'enseignement bilingue que les élèves germanophones, ces derniers comprenant, dans leur grande majorité, déjà le français".

A cette même occasion, en plus de la poursuite des classes bilingues à l'école enfantine, la DFAC a annoncé mettre sur pied un groupe de travail chargé d'analyser la possibilité de mettre en place une filière bilingue, soit de la 1H à la 8H et de développer de nouvelles mesures pour augmenter encore le nombre de projets d'immersion dans les écoles du canton. La Ville n'a pour l'instant pas plus d'information.

La mise sur pied de ce groupe de travail renvoie à la demande faite par la Ville de Fribourg à la DFAC, en 2023, d'évaluer la faisabilité d'ouvrir les établissements à la convivence entre les langues, sur le modèle de ce qui se vit et se pratique avec succès dans l'enseignement secondaire du deuxième degré (S2).

Le Conseil communal soutient les efforts de la DFAC en ce sens, par un appui politique mais aussi concrètement sur le terrain en finançant le matériel, pour les classes bilingues mais aussi pour les projets d'immersion ou d'encouragement de l'apprentissage des langues qui sont menés dans les écoles.

Le Conseil communal continuera de s'engager en ce sens mais il se confronte aux limites posées par les bases légales cantonales pour l'école obligatoire, au fait d'avoir comme interlocuteurs deux services de l'enseignement obligatoire² et aux problématiques remontées par la DFAC, comme le défi d'harmoniser les plans d'études (Lehrplan21/PER), la formation des enseignant·e·s bilingues, les difficultés de recrutement et leçons tirées de précédents projets, comme celui de filière bilingue au CO de Morat.

Immersion et projets divers

La Ville de Fribourg a demandé aux directrices et directeurs de lister leurs projets d'immersion. Le résultat montre que s'ils relèvent des défis au niveau de l'enseignement, les écoles sont très actives au niveau des activités et projets.

Un tour d'horizon effectué dans les différentes écoles montre que plusieurs établissements germanophones proposent les activités créatrices et manuelles en français et/ou l'éducation physique et sportive. En dehors de la classe, d'autres activités sont également mises sur pied, comme des récréations bilingues, des fêtes en commun ou un forum d'élèves bilingue. La DOSF développe plusieurs initiatives, dont dès cette rentrée scolaire une classe de 9H pré-gymnasiale, sur base volontaire, qui bénéficiera de trois branches enseignées en français, ce qui correspond à 22% du temps d'enseignement.

Au niveau des écoles francophones aussi, certaines classes suivent l'enseignement d'une branche dans l'autre langue, comme les arts visuels au CO du Belluard ou une classe du CO de Jolimont dont certaines disciplines sont enseignées dans la langue partenaire. Des projets ponctuels sont organisés par certain·e·s enseignant·e·s, comme par exemple des échanges de compétences ou des collaborations et activités entre classes francophones et germanophones.

Les directions d'écoles relèvent que même si les conditions de départ sont bonnes pour un projet (enseignant·e·s bilingues, soutien accordé par le Canton sous forme de décharges, etc.), les défis se trouvent parfois dans la pratique (p.ex. participation des élèves ou la bonne compréhension des consignes pour assurer la sécurité, en éducation physique par exemple).

Comme le montrent ces quelques éléments, les projets d'immersion sont nombreux et variés, ce qui démontre que malgré les défis décrits plus haut, il existe un intérêt de nombreux·ses enseignant·e·s pour le bilinguisme. La Ville de Fribourg continuera de promouvoir le souhait souvent entendu d'avoir plus d'offres en terme d'enseignement bilingue et de soutenir les demandes de projets qui lui parviendront. Elle peut cependant également comprendre que certain·e·s enseignant·e·s souhaitent mettre leur temps et leur énergie dans d'autres projets pédagogiques tout aussi légitimes dans une perspective générale, à l'exemple des projets en lien avec le vivre-ensemble, la santé, le climat ou la durabilité.

² La Ville de Fribourg collabore avec le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) et le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA). Cette distinction n'est ensuite plus de mise aux niveaux des Secondaires II et III.

Marge de manœuvre au niveau de la commune

La Ville de Fribourg s'engage selon ses compétences pour soutenir le bilinguisme dans les écoles.

Soutien financier

Un instrument apprécié consiste à offrir un soutien financier aux enseignant·e·s pour la mise en œuvre de projets bilingues. Elle peut ainsi participer à l'acquisition de matériel, des frais de transport ou à des activités variées. Ce soutien a été plusieurs fois annoncé dans divers contextes et il est connu de la plupart des directions. Le retour des directions d'école démontre néanmoins un potentiel au niveau de la promotion et de la valorisation de ce soutien.

Inscription à l'école

Dans le cadre des inscriptions à l'école, la Ville de Fribourg démontre une grande ouverture pour la scolarisation des enfants dans la langue partenaire. Si la loi laisse ouverte cette question, d'autres communes dont les deux langues sont présentes sur leur territoire sont plus strictes.

En ville de Fribourg, le choix de la langue de scolarisation est laissé à l'appréciation des parents, indépendamment de la langue de la famille, selon l'art. 18 de la Constitution fédérale qui stipule la liberté de la langue et en conformité avec l'art. 70 sur les langues. Suite aux expériences et retours du terrain, la Ville de Fribourg organise depuis 2023, en collaboration avec la DFAC, une soirée d'information sur la scolarisation dans la langue partenaire afin d'informer les parents sur les opportunités mais aussi sur l'engagement nécessaire de leur part afin d'offrir de bonnes conditions d'apprentissage pour les enfants scolarisés dans l'autre langue.

Par ailleurs, il est important d'indiquer que le canton n'offre pas des cours de DaZ (Deutsch als Zweitsprache) ou de FLS (français langue seconde) à des enfants dont les parents sont de langue maternelle française ou allemande.

Secrétariat des écoles et administration

En charge de l'engagement du personnel administratif des écoles, la Ville de Fribourg veille à disposer de personnel apte à travailler dans les deux langues et ouvert à la diversité linguistique. Les prestations du Secteur de contact école - parents migrants (SCEPM) ont également été élargies aux familles qui s'orientent vers les écoles germanophones, permettant ainsi de garantir une égalité de traitement au niveau de l'accueil et de la primo-information, peu importe le choix de la langue de scolarisation.

Enfin, dans le cadre des échanges réguliers avec la DFAC, la Ville de Fribourg défend ses spécificités et valorise les expériences faites dans les écoles de la commune afin d'appuyer les projets en faveur du bilinguisme. C'est en ce sens que la mise sur pied d'un groupe de travail au sein de la DFAC revêt une grande importance et sera suivie par la Ville de Fribourg.

Toutes ces démarches sont accompagnées par la nouvelle Commission du bilinguisme, instaurée par le Conseil communal, qui met à disposition ses compétences et est force de proposition.

Conclusion

Le Conseil communal se réjouit de la poursuite des classes bilingues à l'école de la Vignettaz et salue la mise sur pied d'un groupe de travail pour analyser la faisabilité d'un enseignement bilingue de la 1H à la 8H. Il félicite les écoles qui mettent sur pied des projets d'enseignement bilingue et continuera de les soutenir financièrement, en plus du soutien de l'Etat. Il poursuivra aussi sa collaboration avec les directions d'école et la DFAC pour évaluer toutes les possibilités d'encourager le bilinguisme à l'école.

Compte tenu de la diversité des écoles, le Conseil communal valorise aussi les initiatives qui favorisent une meilleure cohabitation entre les langues et les cultures. Celles-ci ont déjà lieu et peuvent être renforcées. Des sous-conseils de parents de langues différentes ont ainsi décidé d'avoir une ou plusieurs séances en commun pendant l'année.

Le développement du bilinguisme dans les écoles primaires et du secondaire I de la Ville de Fribourg ne peut se faire sans la collaboration de l'Etat de Fribourg et des écoles elles-mêmes. Beaucoup d'entre elles ont déjà mis en place des projets d'immersion ou d'un autre caractère. Les aspects pédagogiques ne relevant pas de la compétence de la Commune, il n'est pas possible de définir un pourcentage de projets obligatoire. Le Conseil communal s'engage toutefois à continuer de promouvoir le soutien communal pour les projets.

Une des clés principales de la réussite réside dans les compétences et la motivation des enseignant-e-s. En ce sens, la future Faculté des sciences de l'éducation et de la formation a pour ambition de consolider la spécificité fribourgeoise de former le corps enseignant dans chacune des deux langues, soit entièrement en français, soit entièrement en allemand, soit en option bilingue. La Ville de Fribourg entretient d'excellentes relations avec l'Université et se réjouit de l'évolution de la formation pédagogique car avec ses écoles francophones et germanophones, elle représente un terrain fertile pour les enseignant-e-s du canton qui s'intéressent à la question du bilinguisme.

Le postulat n° 101 est ainsi liquidé.