



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Olivier Suter / Susanne Aebischer
Bureau du bilinguisme

2014-GC-143

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 12 septembre 2014, les députés Olivier Suter et Susanne Aebischer demande au Conseil d'Etat la création d'un Bureau du bilinguisme. Ce dernier aurait pour missions de favoriser l'apprentissage de la langue partenaire ainsi que les échanges et la compréhension entre les cultures francophones et alémaniques et de renforcer et faire connaître la position particulière du canton de Fribourg au point de rencontre des deux cultures et des deux langues principales de la Suisse et au point de rencontre de deux des plus importantes cultures européennes - germanique et latine - d'autre part. Ce Bureau du bilinguisme serait doté de personnel et d'un budget. A l'appui de la motion, ses auteurs remarquent que le bilinguisme, la rencontre de deux cultures sur son territoire constituent une des particularités du canton de Fribourg. Cette spécificité constitue une force pour le canton. Pour la développer, la coordonner et l'exploiter au mieux, il serait opportun de créer un Bureau du bilinguisme : des initiatives diverses, mais dispersées, existent déjà dans notre canton, qu'il convient de regrouper, de coordonner et de développer.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Considérations générales

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat a fait du bilinguisme un des défis de la législature 2012–2016 (n° 6 Cultiver l'identité fribourgeoise et optimiser le fonctionnement des institutions, avec le thème «d'encourager la compréhension entre les communautés linguistiques »). Pour lui, le bilinguisme est un élément intrinsèque de la culture et du vécu des habitantes et des habitants du canton de Fribourg.

Le canton de Fribourg a été, dès les origines, traversé par des cultures différentes, voyant notamment son territoire actuel partagé entre les zones d'influence habsbourgeoise et savoyarde. S'agissant de la langue, le Conseil d'Etat relève que, là aussi, le canton de Fribourg a toujours su faire de son bilinguisme une force et une opportunité. A titre d'exemple, il rappelle que le Gouvernement du canton de Fribourg a choisi pour première langue administrative l'allemand en 1483, afin de garantir son intégration dans la Confédération alors exclusivement alémanique, puis le français après l'invasion des troupes révolutionnaires françaises et l'instauration de la République helvétique (1798), puis à nouveau l'allemand de 1814 à 1833. L'Acte de Médiation de 1803, donnant au canton de Fribourg ses frontières actuelles, a prêté une attention soutenue à l'équilibre des langues et a consacré le rapport stable de deux tiers d'habitants francophones pour un tiers d'habitants germanophones. Le Gouvernement relève d'ailleurs que ce rapport 2/3 – 1/3 est resté

extrêmement stable depuis deux siècles (1900 : 69.3% - 30.7%, 1950 : 66.6% - 33.4%, 2000 : 68.4% - 31.6%, 2010 : 69.9% - 30.1%¹).

Le Conseil d'Etat constate par ailleurs que la politique des langues, qui fait partie des attributions de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF), est l'une des tâches qui seront confiées au futur Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil (SAINEC) à sa création le 1^{er} avril 2015. L'un des objectifs de ce nouveau service, issu de la fusion du Service de l'état civil et des naturalisations (SECiN) et du secteur des institutions et affaires juridiques du secrétariat général de la DIAF, est justement de donner une plus grande visibilité et d'optimiser les synergies dans les dossiers institutionnels, dont la question des langues.

1.1. Journée du bilinguisme

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs la récente approbation par le Grand Conseil de la loi relative à la journée du bilinguisme. Issue de la motion populaire du Conseil des jeunes, cette journée se veut avant tout symbolique. Afin de mettre en avant le bilinguisme vivant, la Journée du bilinguisme devra avant tout jouer un rôle de vitrine de ce qui existe et de catalyseur d'initiatives associatives ou privées. A titre d'exemple, le Gouvernement cite ainsi dans son message la mise en place et l'enrichissement de la rubrique « bilinguisme » du portail Internet de l'Etat ou la mise en place d'un concours d'idées. L'instauration de cette journée annuelle semble répondre aux objectifs de la présente motion. Les premières éditions de la Journée du bilinguisme permettront de déterminer la meilleure organisation à mettre en place au sein de l'Etat. La création d'un Bureau du bilinguisme avant les premiers bilans serait prématurée.

1.2. Enseignement de la langue partenaire

L'enseignement de la langue partenaire fait partie de la mission de base des écoles fribourgeoises, de tous les degrés. Lors de l'examen du projet de loi sur la scolarité obligatoire en 2014, un amendement proposé par le député Olivier Suter a de plus prévu de « mettre en œuvre des dispositifs particuliers pour favoriser le bilinguisme dès la première année de scolarisation ».

Pour l'école obligatoire et le secondaire II, cette mission est inscrite dans des plans d'étude décidés à l'échelle intercantonale. Sa mise en œuvre dépendant largement des conditions particulières de chaque école (degré de scolarité et domaine d'enseignement, nombre d'élèves, proximité de l'autre communauté linguistique, etc.), il est essentiel que les projets soient initiés et portés par des acteurs du terrain (logique « bottom-up »), et non développés par un organe supérieur. Les projets de l'école obligatoire et du secondaire II entrent dans le cadre du concept pour l'enseignement des langues, que le Conseil d'Etat avait présenté au Grand Conseil en 2010.

Dans le domaine de l'éducation, la DICS travaille avec la Fondation.ch, centre de compétence des échanges et de la mobilité, à Soleure, avec ses différents programmes en Suisse et à l'étranger. Ces travaux s'effectuent par le canal des responsables cantonaux des échanges linguistiques (Coordination des échanges scolaires du canton de Fribourg – CoES – pour le canton). De plus, le

¹ Sources : *Annuaire statistique du canton de Fribourg* 2012, p. 356, et *Annuaire statistique du canton de Fribourg* 2013, p. 346. A noter le changement de méthode de recensement intervenu en 2010, permettant aux personnes interrogées de mentionner plusieurs langues principales, contrairement aux recensements précédents. Si, ainsi, les chiffres 2000 et 2010 ne sont pas directement comparables, ils confirment toutefois une grande stabilité du rapport entre locuteurs francophones et germanophones.

canton de Fribourg est représenté par la CoES au sein de la Région Capitale Suisse (RC-CH) pour le projet des échanges avec les membres (communes, régions) de la RC-CH.

1.3. Aides de la Confédération

La loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques du 5 octobre 2007 (Loi sur les langues, LLC ; RS 441.1) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Son ordonnance du 4 juin 2010 (OLang ; RS 441.11), entrée elle en vigueur le 1^{er} juillet 2010, prévoit des aides financières pour les cantons plurilingues, pour exécuter leurs tâches particulières (travaux de traduction, perfectionnement linguistique du personnel cantonal, sensibilisation du public au plurilinguisme), ainsi que dans le domaine de la formation (achat de matériel didactique, perfectionnement linguistique des enseignants, promotion de l'apprentissage d'une langue nationale par un enseignement bilingue, etc...).

Des montants de 185 000 francs, de 370 000 francs, de 390 000 francs, de 420 000 francs et de 385 000 francs ont été versés au canton de Fribourg pour les années 2010, 2011, 2012, 2013 respectivement 2014, plus spécialement pour l'encouragement de l'apprentissage des langues officielles du canton de Fribourg et pour des projets de l'administration.

Ces subventions ont ainsi permis de renforcer les activités des services de l'enseignement obligatoire et post-obligatoire, de même que des Hautes Ecoles spécialisées, de l'Université de Fribourg et de la Haute Ecole pédagogique. Elles ont également servi à promouvoir le bilinguisme à tous les niveaux dans les différents établissements de formation ainsi que la formation continue dans l'apprentissage de la langue partenaire, en particulier pour le personnel de l'Hôpital fribourgeois. Elles ont en plus permis à la Chancellerie d'Etat d'étendre ses travaux de terminologie et d'offrir désormais des traductions de l'allemand vers le français aux collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.

Le Conseil d'Etat s'engage à utiliser de manière optimale les moyens financiers mis à disposition, notamment par l'Office fédéral de la culture (OFC), afin de soutenir un bilinguisme vivant. Il a par exemple soumis à l'OFC en décembre 2014 un nouveau projet visant à « favoriser le travail des associations actives au niveau local pour encourager le bilinguisme authentique, renforcer le réseau desdites associations entre elles et diffuser par ce biais les expériences locales en matière de bilinguisme (projets pilotes, good practices...) ». Ce projet a été accepté dans le cadre des aides 2015.

1.4. Région capitale suisse

Le périmètre de la Région capitale suisse englobe des régions des cantons de Berne, de Fribourg, du Valais, de Neuchâtel et de Soleure fortement liées aux plans géographique et économique ainsi qu'en matière de transports

Selon l'une des sept stratégies de la Région capitale suisse, « nous bâtissons des ponts entre les régions linguistiques ». La Région capitale suisse veut promouvoir les échanges au-delà des frontières linguistiques et culturelles. Deux projets contribuent déjà à la réalisation de cet objectif : les échanges linguistiques pour les apprentis ainsi que les jumelages intercommunaux pour l'organisation d'échanges linguistiques. Le comité de la Région capitale suisse a chargé un groupe de travail, dont font partie du côté de Fribourg la HEG-FR, l'Institut de plurilinguisme, la Chancellerie d'Etat et la préfecture du Lac, d'examiner comment la Région pourraient d'avantage contribuer à favoriser le bilinguisme.

2. Réponse à la motion

Le Conseil d'Etat constate, comme les motionnaires, que de nombreuses initiatives, tant privées que publiques, et aussi bien au niveau cantonal que local, contribuent déjà à faire vivre le bilinguisme dans le canton de Fribourg. Les aides fédérales et la prochaine Journée du bilinguisme contribueront encore à dynamiser les efforts faits dans ce sens. Le Gouvernement remarque que ces différentes actions ont pu être mises en place sans disposer d'une entité spécifiquement chargée de cette question, mais en s'appuyant sur les domaines d'expertises respectifs des Directions de l'Etat, de la Chancellerie d'Etat, des communes et des associations privées.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les montants consacrés au bilinguisme, inscrits au budget de l'Etat ou provenant des aides fédérales, doivent être consacrés aux projets de terrain, et non à leur gestion administrative. La création d'un organe supplémentaire serait de nature à perturber les nombreuses coordinations fonctionnant déjà entre tous les partenaires impliqués dans la promotion du bilinguisme.

Pour l'ensemble de ces raisons, et bien qu'il partage les considérations des motionnaires sur l'importance du bilinguisme pour le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat appelle donc au rejet de la motion.

Le Conseil d'Etat constate toutefois que la mise en œuvre de la Journée du bilinguisme, suite à l'acceptation de la loi par le Grand Conseil en février 2015, devra être analysée sur la base des premières éditions. S'il devait apparaître que cette journée, et son suivi pérenne, devait nécessiter la mise en place d'une structure ad hoc, le Conseil d'Etat examinerait s'il convient de désigner un ou des répondant(s) dans les unités existantes et la manière la plus appropriée pour répondre à cet éventuel besoin.

24 février 2015