

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Florence Bettschart-Narbel et consorts au nom Groupe PLR –
Orthographe rectifiée: une simplification démocratique ? (21_INT_88)

Rappel de l'interpellation

La conférence intercantonale de l'instruction publique de Suisse romande et du Tessin (CIIP) a annoncé le 9 juin 2021 une « étape clef dans l'adaptation de l'orthographe à l'état actuel de la langue ». Elle entend ainsi que l'orthographe rectifiée devienne la référence pour l'enseignement du français dans les cantons romands. La volonté exprimée est celle d'une simplification, qui apparaîtra dans les manuels scolaires dès la rentrée 2023.

Les nouveaux manuels de français intégreront alors, en plus de l'orthographe rectifiée, une sensibilisation au langage épïcène. Le corps enseignant sera invité à porter une attention particulière aux nouveaux éléments de langage visant à exprimer l'égalité entre les genres. Si l'égalité entre les genres constitue un objectif incontestable, l'intention exprimée par la CIIP ouvre une porte sur une infinité de « sensibilisations » parfaitement dépendantes de modes et de visées politiques.

Il n'appartient en effet pas à l'Etat de définir le savoir, mais de le transmettre, respectivement le promouvoir. Comme le dit la loi jurassienne relative à l'usage de la langue française, l'Etat « assure un enseignement qui permet la maîtrise et suscite l'amour de la langue française ». Pas plus notre Constitution que celle des autres cantons romands ne confie à l'Etat la mission de définir le contenu d'une des langues nationales ou d'en modifier les règles.

La décision de la CIIP s'appuie sur la réforme de l'orthographe de 1990. Or, cette dernière, après avoir suscité nombre de débats et de prises de positions les plus diverses, a été tolérée par l'Académie française. C'est ainsi qu'un ensemble de rectifications orthographiques proposées par le Conseil supérieur de la langue française a été approuvé par l'Académie française et publié en décembre 1990 dans les « Documents administratifs » du Journal officiel. Ces rectifications avaient pour but de résoudre les problèmes graphiques importants, d'éliminer les incertitudes ou les incohérences et de permettre la formation correcte des mots nouveaux qu'appelle le développement des sciences et des techniques.

Va-t-on demain « simplifier » la musique et renoncer à Mozart, parce qu'il y aurait « trop de notes » dans ses œuvres ? Devra-t-on retirer Corneille des programmes scolaires pour cause de trop grande complexité, ou encore abrégé Dostoïevski ou Shakespeare ?

Si on accepte aujourd'hui que l'Etat se donne comme mission d'accélérer et imposer un usage controversé, demain on devra tolérer qu'il fasse « évoluer » les sciences, voire l'histoire.

Sur un plan plus politique, ce projet s'inscrit dans l'air du temps, qui de la réécriture de l'histoire à la suppression des accents circonflexes, entend imposer des comportements et des attitudes qui ignorent le poids et la richesse de la vie, présente et passée, et font l'éloge de la simplicité, au détriment de la complexité et la nuance.

Nous nous étonnons du rôle joué par la CIIP : n'est-elle pas tenue de discuter d'une telle imposition avec les parlements cantonaux ? Cette « simplification » de la langue française décidée unilatéralement est inacceptable tant sur le fond que sur la forme. Il n'est pas admissible de voir une entité échappant à tout contrôle démocratique définir les règles de la langue française.

Si nous acceptons qu'aujourd'hui l'Etat se mêle de « rectifier » la langue française, demain nous devons tolérer qu'il réécrive l'histoire ou qu'il définisse les règles de la physique.

En vertu de ce qui précède, nous avons l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- *Le Conseil d'Etat in extenso a-t-il été consulté par la CIIP avant l'annonce du 9 juin ?*
- *Pourquoi les parlements cantonaux romands n'ont-ils pas été consultés par la CIIP ?*
- *Est-ce que les enseignants devront être formés et comment ?*
- *Est-ce que les coûts d'une telle réforme ont été chiffrés ?*

Souhaite développer

(Signé) Florence Bettschart-Narbel

et 19 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Remarques générales

1. Historique et contexte

La Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) a décidé, lors de ses séances du 18 mars et du 27 mai 2021, que 14 principes de l'orthographe « rectifiée » seraient intégrés dans la nouvelle collection romande des moyens d'enseignement du français en cours de rédaction.

Cette décision a une longue histoire. Les 14 principes de la nouvelle orthographe ont été adoptés par le Conseil supérieur de la langue française en 1990. Dans la foulée, en décembre de la même année, l'Académie française, connue pour sa prudence, les a reconnus – selon la formulation suivante – comme équivalents aux règles correspondantes de la graphie traditionnelle : « *Aucune des deux graphies ne peut être tenue pour fautive.* »

En 1996, la CIIP a, à son tour, reconnu l'équivalence des deux graphies. Son communiqué de l'époque précisait : « *Etant donné que graphies ancienne et nouvelle coexistent déjà dans beaucoup de dictionnaires ou de grammaires de référence, aucun élève ne doit être sanctionné pour avoir utilisé l'une ou l'autre variante.* » Et en 2012, la CIIP a fait figurer les principes de la nouvelle orthographe du français dans les indications pédagogiques à prendre en compte par les enseignantes et les enseignants romands. Dans la rubrique du Plan d'études romands (PER)¹ « Construire une représentation de la langue pour comprendre et produire des textes », il est évoqué qu'il faut « *prendre en compte les rectifications de l'orthographe française* ».

C'est le renouvellement des moyens d'enseignement du français dans les écoles de Suisse romande, décidé par la CIIP en 2018, qui a réactualisé la question de l'orthographe. Il a alors été constaté que, en Belgique depuis 2008, et en France d'abord timidement (2008) puis clairement (dès 2015), la nouvelle orthographe est présentée comme la référence que l'on enseigne à l'école obligatoire. A compter de 2015, la liste des éditeurs français du domaine éducatif adoptant l'orthographe rectifiée comme norme n'a cessé de s'allonger. On y trouve les plus grandes maisons (Nathan, Hachette, de Boeck, Belin, Le Livre Scolaire). Les principaux dictionnaires ont désormais aussi intégré l'orthographe rectifiée. On peut citer le *Dictionnaire de l'Académie française*, le *Dictionnaire d'orthographe et de difficultés du français* ; le *Dictionnaire Hachette*, le *Nouveau Petit Robert*, le *Petit Larousse Illustré*, et le *Dictionnaire officiel du Scrabble*.

En décidant d'intégrer l'orthographe rectifiée dans les futurs manuels, l'Assemblée plénière de la CIIP, organe suprême de la conférence intercantonale, a agi dans le périmètre de ses compétences. En effet, c'est elle – selon l'article 9 de la Convention scolaire romande du 21 juin 2007 (C-SR, BLV 400.985) et l'article 5 des Statuts de la CIIP² – qui définit les normes en relation avec sa responsabilité d'orchestrer la production des moyens d'enseignement pour les élèves des écoles de tous les cantons membres. Ce mandat donné à la CIIP par la Convention scolaire romande concrétise l'Accord intercantonal du 14 juin 2007 sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (Concordat HarmoS). Vaud a adhéré en 2008 au Concordat HarmoS et à la Convention scolaire romande à la suite de leur ratification autorisée par le Grand Conseil³. Le Concordat HarmoS charge les cantons d'assurer, pour chaque région linguistique, l'harmonisation des plans d'études et la coordination des moyens d'enseignement (article 8, alinéa 1). Il remplit une obligation constitutionnelle découlant des nouveaux articles de la Constitution fédérale sur l'éducation et la formation (Cst. féd., cf. les articles 48a, 61 et 62) plébiscités par le peuple le 21 mai 2006 (CH : 86% de oui ; VD : 91,9% de oui).

La décision de la CIIP est intervenue après un examen approfondi de l'enjeu. Dès fin 2018, un groupe de mis sur pied par la CIIP s'est penché sur l'orthographe rectifiée dans son périmètre reconnu par les cantons romands en 1996. Il a analysé les arguments en faveur ou contre l'intégration des nouveaux principes dans les futurs moyens d'enseignement du français. Il a conclu qu'il était pédagogiquement opportun de franchir ce pas. Il a aussi proposé de faire de l'orthographe rectifiée la norme d'enseignement tout en tolérant l'orthographe classique, comme cela se passe en France et en Belgique.

¹ <https://www.plandetudes.ch/>

² <https://www.ciip.ch/La-CIIP/Documents-officiels/Statuts>

³ Décrets autorisant le Conseil d'Etat à ratifier le Concordat HarmoS, respectivement et la Convention scolaire romande, tous deux adoptés par le Grand Conseil le 22 avril 2008 (FAO 06.05.2008)

La recommandation du groupe de travail exprime la volonté de ne pas surcharger inutilement l'enseignement du français – déjà complexe – par des règles qui multiplient les exceptions, s'avèrent peu justifiées en regard de la logique de l'orthographe française et sont difficilement explicables aux élèves. En diminuant les incohérences et les exceptions, la nouvelle orthographe permettra au corps enseignant de mettre l'accent sur les aspects problématiques de l'orthographe grammaticale (l'accord des adjectifs, du verbe avec son sujet), lesquels exercent une influence bien plus déterminante sur la qualité des textes produits par les élèves.

La CIIP a aussi tenu compte de la position favorable à la nouvelle orthographe exprimée par la très grande majorité des professionnels de l'école. Autant la Conférence latine des chefs d'établissement de la scolarité obligatoire (CLACESO) que le Syndicat des enseignant.es romand.es (SER) soutiennent la nouvelle graphie dans les futurs manuels de français. La Fédération des associations de parents d'élèves de Suisse romande et du Tessin (FAPERT) y est aussi favorable. L'Association suisse des professeurs de français et le Conseil académique des hautes écoles pédagogiques de Suisse romande (le CAHR) défendent la réforme. La CIIP a aussi enregistré que la communauté scientifique des linguistes et des didacticiens est dans sa grande majorité acquise à l'orthographe rectifiée. Même l'Association pour la défense de la langue française s'y est ralliée.

Les professionnels de l'école et les experts de l'enseignement du français sont d'accord sur un point crucial : le français est une langue si difficile à écrire que sa simplification, telle que proposée avec les 14 principes de l'orthographe rectifiée, favorisera son apprentissage. La recherche scientifique¹ a démontré que les élèves francophones de 9-10 ans passent beaucoup plus de temps à apprendre l'écriture de leur langue première que leurs camarades en Espagne, en Finlande, en Italie ou en Allemagne. Mais, en dépit de ces gros efforts, la maîtrise de l'orthographe en français reste insatisfaisante pour un grand nombre d'élèves francophones à la fin de la scolarité obligatoire. Ces retards en orthographe n'ont pas d'équivalent chez les élèves apprenant des langues premières dont la graphie présente peu de difficultés.

2. Vaud et la concertation romande

Au cours du processus politique de décision au sein de la CIIP, Vaud est le canton qui a clairement le plus questionné la pertinence générale de la réforme et exprimé des réserves par rapport au périmètre des changements.

Parmi les 14 principes nouveaux, dix ne sont pas controversés. Par exemple le trait d'union qui se généralise entre les numéraux dans les chiffres composés (vingt-et-un ; trente-deux-mille-cinq-cents). Ou le participe passé du verbe *laisser* qui reste invariable s'il est suivi d'un infinitif (*je les ai laissé choisir*), parce qu'il fonctionne comme une sorte d'auxiliaire. Ou encore la consonne simple qui est adoptée dans tous les mots où le *l* ou le *t* suit un *e* muet (*dentelière*, *interpeler*). Dans ces cas, la nouvelle règle ne souffre aucune exception ; il y a donc bien une simplification logique et judicieuse de l'orthographe.

Quatre simplifications prêtent à discussion dès lors que des exceptions à la nouvelle règle subsistent. Comme avec l'abandon partiel du circonflexe sur le *u* et le *i* (on écrira *abîme* mais le fruit *mûr*). Ou la suppression de la double consonne inutile dans certains cas (*corole* au lieu de *corolle*), mais pas dans tous (*colle* ou *folle* subsistent).

Le Canton de Vaud a questionné l'intégration des principes assortis d'exceptions dans la réforme. Cependant, soucieux d'assurer une réforme au bénéfice des élèves et respectueux du processus de décision à l'unanimité qui prévaut à la CIIP, Vaud a aussi été sensible aux principaux arguments suivants :

- Il y a une logique de continuité et une cohérence culturelle à concrétiser dans les nouveaux manuels de français des principes adoptés par les cantons romands en 1996, en concordance avec la francophonie et les instances internationales régulant l'évolution de la langue française.
- Les 14 principes de la nouvelle orthographe sont déjà tous intégrés dans la plupart des correcteurs automatiques de nos ordinateurs, et personne ne s'en offusque. Cette étape témoigne de l'utilisation désormais courante de la nouvelle orthographe, sans que cela prête à discussion.
- L'impact quantitatif de la nouvelle graphie est très faible : appliqués à un texte littéraire ou un article de journal, les 14 nouveaux principes orthographiques n'affectent, en moyenne, que **0,4%** des mots écrits, selon une analyse menée par le Secrétariat général de la CIIP. Dans l'immense majorité des mots écrits, il n'y aura aucune différence avec la graphie classique. Ce constat est de nature à relativiser la crainte qu'un

¹ Cf. *Orthographe, qui a peur de la réforme ?* de Marie-Louise Moreau et Georges Legros présente et discute les principaux articles scientifiques

jeune puisse être recalé parce qu'il utilise la nouvelle orthographe dans une lettre de motivation pour un stage ou un apprentissage. Un employeur aura toujours intérêt à engager un apprenti talentueux, même s'il a écrit abîme sans circonflexe.

Le Canton de Vaud s'est donc finalement rallié à l'avis unanime de la CIIP pour intégrer les 14 principes de la nouvelle orthographe dans les futurs manuels de français. Puis, face aux vives réactions déclenchées par l'annonce de la décision de la CIIP en juin dernier, Vaud a proposé un moratoire de deux ans. Ce délai aurait permis à la CIIP de faire connaître les larges soutiens apportés à une réforme qui ne vient pas de nulle part, contrairement à ce qui est parfois prétendu. Ce délai semblait pouvoir être mis à profit pour rassurer et désamorcer les réactions hostiles exprimées par certains milieux politiques. Toutefois, ce moratoire avait l'inconvénient de retarder la publication des futurs manuels d'enseignement du français très attendus sur le terrain. Pour tous les autres cantons de la CIIP, c'était rédhibitoire, et ils ont écarté la proposition vaudoise.

3. La portée de la décision de la CIIP

Il n'est demandé à personne de modifier son orthographe. Le changement ne concernera que l'enseignement dispensé aux enfants qui entameront leur scolarité ces prochaines années. Par souci de simplification et pour diminuer le nombre d'exceptions difficiles à justifier et donc à transmettre aux élèves, les nouveaux manuels donneront la priorité à la nouvelle orthographe, tout en sensibilisant à la coexistence des deux graphies et à l'histoire de la langue qui évolue. Ce changement interviendra progressivement, au rythme de l'introduction des futurs manuels de français. La CIIP prévoit une diffusion de la nouvelle collection 1^{ère}-8^e année sur une période de quatre ans, dès 2023.

Par ailleurs, l'Etat – par les cantons membres de la CIIP – n'est pas en train de définir un savoir. Car l'orthographe n'est pas à proprement parler un savoir, au même titre par exemple que les lois de la physique. C'est avant tout une convention sociale, qui se traduit dans les usages. Elle est et reste régulée par l'Académie française, et elle est reprise par les dictionnaires ainsi que, désormais, par les logiciels de correction orthographique de nos ordinateurs.

La nouvelle orthographe a reçu le blanc-seing de l'Académie française depuis plus de vingt ans, elle ne peut donc en aucun cas être considérée comme un standard inférieur. Avec les nouveaux moyens d'enseignement romands, la langue française enseignée dans nos écoles sera un français standard, de niveau académique, tel qu'il est enseigné en France ou en Belgique, et non pas un français de deuxième zone.

L'analogie faite entre l'orthographe rectifiée et la musique de Mozart que l'on simplifierait en lui amputant quelques notes est erronée. Les notes sont les mots de la musique qui, mis ensemble, font une phrase appelée mélodie. Il n'a jamais été question de supprimer des mots ou des notes. L'orthographe, c'est juste la manière d'écrire les notes.

De même, il est surprenant de suggérer que la nouvelle orthographe conduira au retrait des textes de Corneille des programmes scolaires pour cause de trop grande complexité. La vérité est qu'on ne lit plus depuis longtemps Corneille dans son texte d'origine, du 17^e siècle. L'orthographe « classique » utilisée dans les éditions aujourd'hui disponibles en est très éloignée, et cela n'entache en rien le plaisir de lire *Le Cid*, *Horace* ou *Médée*.

La beauté de la langue française, disait le poète Paul Valéry, ne se loge pas dans ses innombrables pièges associés à autant de conventions et d'exceptions parfois déclinées jusqu'à l'absurde : « *Elle est dans la musique des mots.* » D'une certaine manière, l'orthographe ne vient qu'en dernier lieu. Elle n'est qu'un outil au service de la langue. Un outil qui a beaucoup évolué, et qui continuera à évoluer.

En conclusion du préambule, il convient de justifier le léger retard sur le calendrier institutionnel prévu pour apporter les réponses demandées. Il importait de souligner et de documenter soigneusement que le processus intercantonal qui a impliqué le Canton de Vaud dans la décision contestée d'intégrer les 14 principes de l'orthographe rectifiée aux futurs manuels de français est tout à fait démocratique. Strictement réglementé, ce processus intercantonal repose sur des bases légales validées par le Grand Conseil vaudois. Il concrétise un mandat constitutionnel plébiscité par le peuple suisse et le souverain vaudois.

Demander aujourd'hui au Canton de Vaud de se désolidariser des décisions prises par la CIIP reviendrait à rompre avec la Convention scolaire romande et à renier le Concordat Harmos. Ce chemin consacrerait un « Alleingang » vaudois en matière scolaire, que le Conseil d'Etat ne peut absolument pas soutenir. Depuis 2008, l'harmonisation des moyens d'enseignements romands est de la compétence de la CIIP. Le peuple a légitimé

cette nécessaire coordination romande et les Grands Conseils de tous les cantons romands l'ont à leur tour reconnue.

Réponses aux questions

1. *Le Conseil d'Etat in extenso a-t-il été consulté par la CIIP avant l'annonce du 9 juin ?*

Le Conseil d'Etat n'a pas été informé avant la décision de la CIIP. En effet, dans les cantons romands, il n'est pas usuel d'informer ou de consulter le Conseil d'Etat sur une modification apportée à des moyens d'enseignement romands en préparation sous la responsabilité de la CIIP. Comme rappelé en préambule, la décision initiale a été prise par la CIIP en 1996. Celle du printemps 2021 ne concerne que l'opérationnalisation de la décision de principe.

La CIIP a agi dans son champ de compétences. La Convention scolaire romande (article 9) lui confère le mandat de définir et pourvoir l'offre des moyens d'enseignement à utiliser, de manière coordonnée, dans tous les cantons membres. Ce mandat concrétise l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (Concordat Harnos, cf. article 8, alinéa 1) qui charge les cantons d'assurer, au sein de chaque région linguistique, l'harmonisation des plans d'études et la coordination des moyens d'enseignement. Le Concordat Harnos résulte du mandat constitutionnel donné aux cantons par le peuple suisse via l'adoption, le 21 mai 2006, à une écrasante majorité, des nouveaux articles constitutionnels sur l'éducation et la formation. Les Statuts de la CIIP¹, du 25 novembre 2011, précisent à leur tour la compétence de l'Assemblée plénière, organe suprême de la CIIP, de décider du lancement et de la généralisation de moyens d'enseignement et de ressources didactiques pour les cantons membres (cf. article 5, alinéa 2, lettre d).

La CIIP a pris sa décision à l'unanimité selon les principes de gouvernance qui régissent le fonctionnement de toutes les conférences et institutions intercantionales. Vaud est représenté à la CIIP par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), qui a pris ses responsabilités à la fois pour défendre les intérêts vaudois et pour participer aux efforts constructifs en vue de dégager une décision portée par tous les autres cantons membres.

2. *Pourquoi les parlements cantonaux romands n'ont-ils pas été consultés par la CIIP ?*

Formellement, la CIIP n'est pas tenue de consulter les parlements cantonaux ni la Commission interparlementaire romande pour prendre une décision d'ordre pédagogique qui concerne les moyens d'enseignement pour les élèves romands. La Convention scolaire romande (article 9) confie explicitement le mandat à la CIIP d'adopter, d'acquiescer, de sélectionner, d'approuver ou de réaliser les moyens d'enseignement. De la même manière, la CIIP ne consulte pas les parlements cantonaux lorsqu'elle prend des décisions relatives au Plan d'études romand (PER), qui fixe les apprentissages des élèves. Exemple récent, elle n'a pas consulté les parlements lors de la révision du PER pour y introduire les objectifs d'apprentissage dans le nouveau champ de l'Education numérique.

La Commission interparlementaire instaurée par la Convention scolaire romande peut, de son côté, faire toute remarque ou proposition relative à l'application de ladite convention (article 21, alinéa 4, de la C-SR). Des rencontres régulières entre la commission interparlementaire précitée et la CIIP sont le lieu pour discuter les différends qui peuvent parfois surgir. Ces échanges suffisent habituellement à dissiper les doutes ou les malentendus qui pourraient naître des décisions prises par l'Assemblée plénière de la CIIP.

En revanche, au cours du processus, les directrices et directeurs de l'instruction publique des cantons romands veillent à entendre les voix des professionnels de l'école (les directions d'établissements, le corps enseignant). Elles et ils s'informent des analyses scientifiques les plus récentes portant sur les facteurs déterminant les processus d'apprentissage. Or, ce travail préparatoire a été soigneusement mené.

3. *Est-ce que les enseignants devront être formés, et comment ?*

¹ <https://www.ciip.ch/La-CIIP/Documents-officiels/Statuts>

Le DFJC n'envisage pas de prescrire une formation qui supposerait que toutes les enseignantes et les enseignants doivent suivre un module spécifique de formation à la nouvelle orthographe à la HEP. Depuis 1996, la plupart des membres du corps enseignant ont déjà reçu, lors de leur formation initiale, une sensibilisation à la langue vivante et évolutive et à la coexistence des deux orthographe, la classique et la nouvelle. La Direction pédagogique au sein de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) prévoit de rafraîchir la connaissance des 14 principes de l'orthographe rectifiée parmi le corps enseignant vaudois appelé à utiliser, dès 2023, les manuels qui intégreront la nouvelle graphie. Pour cela, la DGEO compte utiliser le petit fascicule produit par la CIIP et qui apporte un éclairage succinct mais précis sur les 14 nouveaux principes orthographiques. Issues de la même veine que ce fascicule, des affiches résumant – de manière simplifiée et panoramique – les nouvelles règles seront aussi mises à disposition par la CIIP. Elles se prêtent à un affichage en classe. La diffusion de ce matériel pédagogique auprès du corps enseignant, avec le soutien des chefs de file de français, devrait garantir une bonne préparation à l'introduction progressive, sur plusieurs années, de la nouvelle orthographe.

4. Est-ce que les coûts d'une telle réforme ont été chiffrés ?

La nécessité de disposer de nouveaux manuels pour l'enseignement du français dans les écoles en Suisse romande s'est imposée au fil des années, totalement indépendamment de l'enjeu de l'orthographe. Les moyens romands introduits il y a plus de 10 ans (*Livre unique*, 2009 ; *Atelier du langage*, 2009 ; *Que d'histoire*, 2009 ; *L'île aux mots*, 2011 ; *Dire, lire, écrire*, 2012) sont globalement jugés obsolètes par le corps enseignant et les professionnels de la discipline. C'est pourquoi des cantons pressaient pour disposer vite d'un nouveau moyen. La CIIP a donc décidé en 2018 de produire une collection romande propre compatible avec le Plan d'études romand. Intégré au processus habituel de renouvellement d'un moyen d'enseignement romand, l'ajout des 14 principes de l'orthographe rectifiée n'occasionne aucun surcoût au projet de la nouvelle collection de manuels de français.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 décembre 2021.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

A. Buffat