

Coopération internationale des cantons en matière d'éducation et de culture

Concept stratégique proposé par la CDIP

(03.05.2002)

La coopération internationale des cantons se caractérise globalement par deux types de situations différentes. Il y a, d'une part, la situation frontalière de plusieurs cantons qui les amène à entretenir des relations étroites avec leurs voisins allemands, autrichiens, italiens, français ou avec la Principauté du Liechtenstein. Il y a d'autre part, les défis auxquels la Suisse doit faire face dans le monde et que les cantons peuvent affronter de manière unie au sein de la CDIP lorsqu'il s'agit des questions d'éducation et de culture.

A cet égard, la coopération internationale en matière d'éducation et de culture au niveau de la CDIP prend grosso modo trois formes différentes:

- la **coopération par thèmes et sujets** (langues, histoire, citoyenneté, diversité culturelle, TIC, etc.) visant l'échange d'expériences et d'informations ainsi que la comparaison internationale (PISA, etc.): c'est typiquement le cas des projets du Conseil de l'Europe, de l'OCDE et du BIE;
- la **coopération formelle** visant la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux: c'est typiquement le cas des négociations avec l'Allemagne ou l'Autriche ainsi qu'avec l'UE;
- l'**action politique** visant à marquer la présence des cantons sur la scène internationale ainsi que leur contribution à la politique étrangère de la Confédération: c'est typiquement le cas des Conférences ministérielles ou des Sommets de la Francophonie.

La CDIP s'avère donc être la plate-forme pertinente de coopération pour les cantons dans le domaine de l'éducation et de la culture.

En fonction de ces trois formes de coopération internationale, le concept stratégique définit les objectifs et les motifs de la coopération internationale (1), les institutions et les processus internationaux concernés (2), les besoins et les pôles d'excellence de la Suisse (3), la capacité d'action politique (4) et le suivi de cette coopération (5).

1. Objectifs et motifs de la coopération internationale

Cinq objectifs principaux sont à retenir:

- **être capable de faire face à la concurrence** (dans un monde où l'éducation/formation est devenue un critère stratégique de comparaison entre les Etats), il s'agit de promouvoir la qualité et l'attractivité de la „place suisse“ en la matière;
- **apprendre et échanger les expériences**, il s'agit de pouvoir comparer nos expériences avec celles des autres pays et apprendre à connaître les leurs;
- **promouvoir les idées et thèses suisses** (présence de la Suisse sur la scène internationale), il s'agit d'une démarche active visant à mieux faire connaître nos principales propositions, réalisations et spécificités;

- « **ne pas subir** » (maintenir l'identité de nos systèmes éducatifs), il s'agit par notre présence active dans les enceintes internationales de ne pas se voir imposer des solutions et décisions sur lesquelles nous n'aurions pas pu faire valoir notre point de vue;
- **marquer la solidarité internationale** par notre présence et notre participation aux travaux dans les enceintes internationales où se déroule la coopération en matière d'éducation et de culture.

2. Institutions et processus internationaux concernés

2.1. Institutions

Il s'agit des Organisations internationales suivantes ¹:

- L'**Union Européenne** (UE) dispose d'importants programmes d'éducation et d'échanges d'étudiants et d'enseignants (SOCRATES, LEONARDO, JEUNESSE). La Suisse cherche à s'y associer via le deuxième paquet de négociations bilatérales avec Bruxelles (la CDIP participe étroitement à ces négociations). L'UE dispose également d'un programme « Culture 2000 », mais la Suisse a manifesté peu d'intérêt pour celui-ci jusqu'à maintenant.
- L'**UNESCO** conduit une vaste réflexion sur le « droit à l'éducation pour tous » ainsi que sur les politiques et les stratégies en matière d'éducation et d'apprentissage (la CDIP participe régulièrement aux réunions mais n'est pas impliquée dans un projet précis). Signalons en particulier, dans ce domaine, les travaux du **BIE** à Genève, institution que la Suisse (Confédération et cantons) soutient par la mise à disposition de personnel et un financement extraordinaire (la CDIP dirige la délégation suisse au Conseil du BIE). En matière culturelle, l'UNESCO dispose d'un important programme pour le patrimoine et les monuments historiques. Par ailleurs, elle conduit également une réflexion sur la diversité culturelle et le dialogue entre les cultures (la CDIP participe activement aux travaux sur la diversité).
- La Francophonie est active dans le domaine de l'éducation et de la culture. Dans le premier cas, il s'agit surtout de la Conférence permanente des Ministres francophones de l'éducation (Confemen) qui traite de l'éducation de base (la CDIP dirige la délégation suisse à cette Conférence). Dans le second cas, la Francophonie conduit en ce moment une réflexion sur la diversité culturelle. Ajoutons que la CDIP a aussi pour tâche de représenter les cantons lors des Sommets de chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie.
- L'**OCDE** organise notamment, dans le domaine des politiques nationales de l'éducation, des évaluations et des revues qui sont conduites par des groupes internationaux d'experts. La Suisse est en ce moment l'objet d'une telle évaluation (la CDIP est responsable de l'organisation de cette évaluation).
- Le Conseil de l'Europe est actif dans le domaine de l'éducation et de la culture. Dans le premier secteur, il gère plusieurs programmes: l'enseignement des langues vivantes (portfolio des langues, CELV), l'enseignement de l'histoire et le programme pour la formation continue du personnel éducatif (la CDIP est étroitement impliquée dans tous

¹ A ces institutions vient désormais s'ajouter un grand nombre d'Organisations non-gouvernementales (ONG) qui jouent un rôle de plus en plus conséquent dans la coopération internationale en matière d'éducation et de culture. Citons notamment à cet égard, l'International Education Agency (IEA) ou encore la Fondation Européenne de la Culture.

ces projets). Dans le second, il conduit des évaluations des politiques culturelles nationales sur le modèle de l'OCDE et a, en outre, lancé un programme sur la diversité culturelle.

2.2. Processus

Il s'agit de formes de coopération qui ne sont pas basées sur une Organisation internationale, mais qui se déroulent sur la base de contacts réguliers ou de protocoles liant les différentes délégations.

- Le **Processus de Bologne** (réunion ad hoc des Ministres européens de l'éducation et de la recherche) met en place une importante réforme des études universitaires. Cette réforme aura un impact majeur sur l'organisation des cursus académiques en Suisse. Notre pays est pleinement partenaire de ce processus qui se déroule en dehors des enceintes internationales ordinaires (la CDIP prépare via ses organes la mise en oeuvre de cette réforme).
- La **coopération bilatérale avec les Etats voisins** (D, A, I, F, Principauté du Liechtenstein) vise à l'harmonisation des systèmes éducatifs (diplômes, accès aux écoles, etc.), à l'échange d'informations ainsi qu'au règlement de divers problèmes particuliers (la CDIP est active dans ces relations bilatérales soit seule, soit en collaboration avec le DFAE).
- La **coopération interuniversitaire** concerne les relations entre les Universités suisses et leurs homologues étrangères. Elle s'appuie souvent sur des conventions entre les différentes Facultés et vise l'échange des chercheurs, des professeurs, des étudiants et des informations ainsi que la mise en place de projets de recherche et d'enseignement communs. En outre, plusieurs conférences universitaires existent au niveau européen (la CDIP n'est pas impliquée dans ces différents contacts).
- La **coopération transfrontalière** concerne les relations des cantons frontaliers avec les régions voisines des autres pays. Cette coopération se déroule par le biais de Conférences transfrontalières réunissant les différents partenaires². Ce type de coopération n'est toutefois pas pris en considération dans ce document.

3. Besoins et pôles d'excellence de la Suisse

On peut distinguer sept domaines différents où la Suisse peut soit offrir des compétences soit, à l'inverse, rechercher des informations et des expériences. Dans ces sept domaines, il convient aussi de mentionner, d'une part, les cas où la Suisse est liée par les résultats et, d'autre part, ceux où les partenaires étrangers attendent des prestations de notre part:

- **évaluation internationale des compétences** (compétences des élèves et étudiants ou examens par thèmes); il s'agit d'une activité importante qui permet de comparer les performances du système suisse avec celui des autres pays développés; les

² Organismes et eurorégions : FRONTIERE ITALO-SUISSE- 1. Regio Insubrica 2. Conseil Valais-Vallée d'Aoste du Gd St-Bernard; FRONTIERE FRANCO-SUISSE- 1. Conseil du Léman (CdL) 2. Comité régional franco-genevois (CRFG) 3. Communauté de Travail du Jura (CTJ); FRONTIERE FRANCO-ITALO-SUISSE- 1. Espace Mont-Blanc (EMB); FRONTIERE FRANCO-GERMANO-SUISSE- 1. La Conférence franco-germano-suisse du Rhin Supérieur (ORK), 2. Conseil de la RegioTriRhena, 3. Le Conseil Rhénan (der Oberrheinrat); FRONTIERE GERMANO-SUISSE- 1. Hochrheinkommission (HRK); FRONTIERE AUSTRO-GERMANO-SUISSE- 1. Internationale Bodenseekonferenz (IBK); ARC ALPIN-1. Communauté de Travail des Alpes Occidentales (COTRAO), 2. Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (Arge Alpe), 3. Communauté de Travail des Alpes Adriatiques (Alpe Adria).

programmes PISA, TIMSS et l'examen tertiaire (de l'OCDE) sont principalement concernés;

la Suisse est à la fois en situation d'offre et de demande d'informations;

les résultats de ces évaluations n'ont pas de caractère juridiquement contraignant, néanmoins dans la pratique la Suisse est obligée d'en tenir compte et d'en tirer les conséquences nécessaires;

- **monitoring**; il s'agit du suivi et des réformes mises en oeuvre suite aux résultats des évaluations de compétences;
la Suisse est à la fois en situation d'offre et de demande;
- **échange et comparaison des données**; il s'agit principalement d'une banque de données de l'UE (Eurydice/Eurybase) sur les systèmes éducatifs des Etats membres, la Suisse est en tractation avec Bruxelles pour faire accepter le projet de base de données concernant la Suisse;
la Suisse est demandeur;
- **reconnaissance des diplômes**; il s'agit des accords réalisés avec les pays voisins ou avec l'Union Européenne;
la Suisse est à la fois en situation d'offre et de demande de prestations, elle est liée par les accords conclus;
- **fédéralisme coopératif**, c'est le mode de coopération entre les cantons dans le domaine de l'éducation et de la culture (concordat, accords, règlements, etc.); il faut y ajouter le fédéralisme d'organisation, à savoir la coopération Confédération-cantons-communes;
si la Suisse est intéressée aux pratiques étrangères, elle est surtout en mesure d'offrir une très riche palette d'expériences et de modèles applicables, il y a une attente internationale à l'égard de la Suisse dans ce domaine;
- **apprentissage des langues**; là aussi la Suisse est intéressée aux pratiques étrangères, mais sa situation nationale spécifique lui permet d'offrir une riche palette d'expériences et de modèles applicables,
il y a une attente internationale à l'égard de la Suisse dans ce domaine (plurilinguisme);
- **promotion de la compréhension interculturelle**, aussi bien à l'école (apprendre à vivre ensemble) que dans la société (compréhension mutuelle, coexistence pacifique);
là aussi, la Suisse s'intéresse aux pratiques étrangères, mais en raison de sa composition nationale (quatre cultures) et de la forte immigration, elle est en mesure d'offrir une vaste palette d'expériences, il y a une attente internationale à l'égard de la Suisse dans ce domaine (diversité culturelle).

4. Action politique

De manière générale, les cantons ont la volonté de mener l'action politique à l'échelle internationale selon les modalités exposées plus haut, à savoir en fonction des accords conclus (coopération formelle) ainsi qu'en fonction des thèmes et des dossiers de leur compétence en éducation, formation et culture.

Mais l'action politique des cantons (au sens d'une forte présence sur la scène internationale) prend en outre deux formes supplémentaires:

D'une part, il s'agit de la présence politique des cantons lors des diverses Conférences ministérielles en matière d'éducation et de culture (OCDE, Conseil de l'Europe, BIE, Processus

de Bologne, Francophonie) ainsi que des Sommets de chefs d'Etat et de gouvernement tels que les Sommets de la Francophonie. Dans ces différents cas, il s'agit d'une représentation politique où les Conseillers d'Etat assument la tâche de chef de délégation ou de « numéro deux ».

D'autre part, il faut considérer, dans le cadre de l'action politique, la **participation des cantons à la politique étrangère** de la Confédération en vertu de la loi fédérale du 22 décembre 1999. Il faut alors envisager des actions et des propositions concrètes et substantielles ayant trait à la politique étrangère de la Suisse. S'agissant de contributions de la CDIP, les thèmes du fédéralisme coopératif et de la compréhension interculturelle sont, d'une part, suffisamment larges dans leur acception et d'une actualité brûlante, d'autre part, suffisamment bien connus et documentés par les cantons pour permettre à la CDIP de faire des propositions concrètes de participation à la politique étrangère.

5. Suivi

En fonction des principes et éléments mentionnés plus haut, il convient de prévoir le suivi permettant l'action concrète des cantons et des régions. A cet égard, 3 priorités ont été mentionnées par les Directrices et Directeurs de l'instruction publique:

- assurer une meilleure prise en considération des besoins et des intérêts des cantons dans le domaine international³ ;
- assurer une meilleure vue d'ensemble des activités et projets internationaux déjà en cours dans les cantons ;
- assurer une meilleure coordination des activités internationales de la CDIP avec les instances fédérales (notamment le DFAE et la CNSU) et intercantionales (notamment la Conférence des gouvernements cantonaux).

De ces trois priorités se dégagent les questions⁴ qui doivent guider les travaux de suivi :

1. comment faire valoir les besoins des cantons ?
2. comment faire circuler l'information (concept de communication) ?
3. faut-il à ce propos créer une commission permanente, un réseau ou désigner un responsable dans chaque canton ?
4. faut-il envisager un nouveau contrat avec la Confédération ?
5. faut-il envisager un guichet central de renseignement concernant l'éducation permettant aux étrangers de s'informer sur nos différents systèmes éducatifs et les possibilités qu'ils offrent?

L'ensemble de ces questions fera l'objet d'un document séparé consacré à la mise en oeuvre de la stratégie proposée.

³ D'une manière générale, signalons que la section des affaires internationales du Secrétariat général de la CDIP est à disposition des DIP cantonales pour tout renseignement en matière internationale (institutions, manifestations, organismes, ONG, etc.)

⁴ Questions reprises du „rapport Erba“ du 8 mars 2001 (Groupe de travail CSG/DSK sur le controlling des activités internationales de la CDIP).

Annexe

Premières concrétisations de la stratégie proposée

On peut envisager une première concrétisation de la stratégie proposée dans les 3 domaines suivants: la communication, le partenariat avec la Confédération et les langues.

1. Premières mesures en vue d'élaborer un concept de communication

Le principe retenu est de ne pas créer de nouveaux organes, ni de nouveaux outils, mais d'utiliser ce qui existe déjà (notamment les réseaux existants) afin de le mettre en valeur du point de vue de la coopération internationale. A cet égard, on peut proposer les 5 premières mesures qui suivent en vue de développer la communication:

- Organiser une réunion des fonctionnaires et experts des administrations cantonales déjà engagés dans des programmes internationaux afin de déterminer d'une part, quelles sont les mesures concrètes qui peuvent les aider dans leurs activités internationales (objectifs, groupes cible, instruments, contenus, etc.) et, d'autre part, quels sont les domaines d'intérêts réciproques entre les cantons et la CDIP.
- Utiliser les outils de communication déjà existants : EDUCATION^{CH}, forum@ides, Circulaire de la CDIP, afin de mieux faire circuler l'information internationale.
- Présenter et expliquer le « concept stratégique » dans les différentes Commissions et Conférences spécialisées dépendantes de la CDIP.
- Faire suivre de manière régulière auprès des Directeurs et des DIP, les informations concernant les négociations bilatérales avec l'UE dans le domaine EDUCATION, FORMATION, JEUNESSE.
- Examiner ce qu'il est possible de faire par la voie « Internet » en sachant que la CDIP dispose d'un site bien conçu et accessible à tous.

2. Le partenariat avec la Confédération

Jusqu'à maintenant la coopération entre la CDIP et la Confédération en matière internationale fonctionne sur la base d'une entente intervenue entre le Secrétaire général de la CDIP et le Directeur de l'OFES. Cette entente règle essentiellement la question de la représentation de la Suisse à l'étranger et dans les Organisations internationales (OI), ainsi que l'envoi d'experts suisses à des séminaires internationaux.

Ce partenariat doit donc être repensé et revu en fonction des objectifs et des besoins exprimés dans le concept stratégique. Il s'agit, d'une part, de montrer que les cantons ont la volonté de changer le mode de fonctionnement en vigueur jusqu'à maintenant et, d'autre part, de régler formellement les questions de la représentation de la Suisse ainsi que la répartition des tâches et des compétences entre Confédération et cantons en matière internationale (éducation et culture).

A cet effet, il conviendra d'élaborer au sein de la CDIP quelques lignes directrices de ce nouveau mode de coopération, principalement en ce qui concerne les questions précitées:

- mandat et désignation des délégations
- mandat et désignation des experts
- mode et procédure de coopération (signature d'un contrat de partenariat avec la Confédération).

3. L'enseignement des langues

Etant donné les travaux importants et approfondis effectués par la CDIP dans le domaine de l'enseignement des langues, étant donné également l'importance de ce secteur pour la Suisse, il apparaît judicieux de commencer la concrétisation matérielle du concept stratégique dans ce domaine d'activité. Cette concrétisation prendra, dans un premier temps, la forme d'un concept détaillé. Celui-ci cherchera notamment à améliorer le rendement et l'impact des projets internationaux sur les travaux en cours dans les cantons par une meilleure implication des réseaux existants (groupe de coordination sur l'enseignement des langues, groupe de pilotage du portfolio sur les langues).

600.1/02