PATRICE
ALLANFRANCHINI

INSTITUTRICES, INSTITUTEURS DE LA VILLE ET DU CANTON DE NEUCHÂTEL

2018

PATRICE ALLANFRANCHINI

INSTITUTRICES, INSTITUTEURS DE LA VILLE ET DU CANTON DE NEUCHÂTEL

2018
HEP-BEJUNE

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE 9

PRÉAMBULE 13

CHAPITRE 1
LES PRÉMICES DE L'ÉCOLE EN TERRE NEUCHÂTELOISE 25

1.1 INTRODUCTION 25
1.2 LA PREMIÈRE ÉCOLE 27
1.3 UN SECOND RÉGENT 30

CHAPITRE 2
LES AMÉLIORATIONS DES XVII^{E} ET XVIII^{E} SIÈCLES 35

2.1 L'EXPANSION 38
2.2 LES OBJECTIFS DE L'ÉCOLE 39
2.3 1701, LE PREMIER RÈGLEMENT SCOLAIRE 42
2.4 UN PROFESSEUR DE PHILOSOPHIE 46
2.5 LE RÈGLEMENT DE 1787 48
2.6 LES BASSES ÉCOLES DES GARÇONS 48
2.7 LE COLLÈGE 50
2.8 LES HORAIRES DANS LES COLLÈGES 53
2.9 LES VACANCES 53
2.10 LES RÈGLES DE PROMOTIONS 53
2.11 RÈGLEMENT PARTICULIER POUR LES RÉGENTS 54
2.12 DE L'INSPECTION DU COLLÈGE ET DES ÉCOLES 54

CHAPITRE 3
RÉGENTS, RÉGENTES, INSTITUTEURS, INSTITUTRICES 57

3.1 LE TERME D'INSTITUTEUR 58
3.2 UN PORTRAIT D'INSTITUTEUR EN 1892 65

CHAPITRE 4
VERS LA MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME SCOLAIRE MODERNE 69

4.1 INTERVENTION DE L'ÉTAT DANS LE SYSTÈME ÉDUCATIF 80
4.2 L'ÉTAT DES ÉCOLES 89
4.3 LES COMMISSIONS COMMUNALES D'ÉDUCATION 91

CHAPITRE 5
L'ÉCOLE PRIMAIRE ENTRE 1850 ET 1920 97

5.1 L'ENSEIGNEMENT FROEBELIEN 106
5.2 LA DURÉE DE LA SCOLARITÉ 107
5.3 VERS UNE MEILLEURE COORDINATION SCOLAIRE 111
5.4 UN CODE SCOLAIRE 112
5.5 VERS UNE NOUVELLE LOI, CELLE DE 1908 129
5.6 LES SUITES DE LA LOI 138
5.7 L'ÉCOLE ENFANTINE 138
5.8 L'ÉCOLE PRIMAIRE 139
5.9 L'ÉCOLE COMPLÉMENTAIRE 141
5.10 LES ÉCOLES SPÉCIALES 147
5.11 LE RÔLE DE L'ÉTAT 148

CHAPITRE 6
L'ÉVOLUTION DE L'ÉCOLE 155

6.1 ENSEIGNEMENT PRIMAIRE 157
6.2 ENSEIGNEMENT PÉDAGOGIQUE 157
6.3 LES RÉVISIONS DE 1932 158
6.4 EN RAPPEL 164
6.5 AVEC LES ANNÉES QUARANTE ET CINQUANTE 168

CHAPITRE 7
LES CONFÉRENCES DU CORPS ENSEIGNANT 173

7.1 QUELQUES EXEMPLES 181
7.2 DE LA PÉDAGOGIE EXPÉRIMENTALE 183
7.3 LA CRÉATION LIBRE DES ENFANTS 185
7.4 DES TESTS D'INTELLIGENCE 186
7.5 DÈS LES ANNÉES QUARANTE 187

CHAPITRE 8
L'INSTRUCTION CIVIQUE 191

CHAPITRE 9
L'ORIENTATION PROFESSIONNELLE 201

CHAPITRE 10
DES CONSIDÉRATIONS PÉDAGOGIQUES 213

10.1 DE NOUVEAUX MOYENS 217
10.2 VERS DES APPRÉCIATIONS 218

CHAPITRE 11
L'ENSEIGNEMENT MÉNAGER 227

11.1 LES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES DES ANNÉES QUARANTE 239
11.2 DE L'ÉCOLE MÉNAGÈRE À L'ÉCONOMIE FAMILIALE 243

CHAPITRE 12
L'ÉCOLE PRIMAIRE EN VILLE DE NEUCHÂTEL
DE L'APRÈS-GUERRE AUX ANNÉES SEPTANTE 245

14.1 UN ESSOR DÉMOGRAPHIQUE 248
12.2 DE NOUVEAUX BÂTIMENTS SCOLAIRES 251
12.3 LE COLLÈGE DU CRÊT-DU-CHÊNE 259
12.4 LES CONSÉQUENCES POUR LA VILLE DE LA REFONTE DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE : LA CONSTRUCTION DU MAIL 260
12.5 LES ACACIAS 263
12.6 LE PROBLÈME DES GAUCHERS 263
12.7 QUELQUES DÉCISIONS DE LA COMMISSION SCOLAIRE 265
12.8 LA REPRÉSENTATION DU CORPS ENSEIGNANT AUX SÉANCES DE LA COMMISSION SCOLAIRE 265
12.9 DES VISITES DE CLASSES 266
12.10 LA MAUVAISE LITTÉRATURE 267
12.11 DES COURS DE CIRCULATION ROUTIÈRE 269
12.12 LE TEMPS DES ENQUÊTES 271
12.13 LE PROBLÈME DES MINORITÉS RELIGIEUSES 272

CHAPITRE 13
LES SERVICES EXTRASCOLAIRES 275

13.1 LE SERVICE MÉDICO-PÉDAGOGIQUE 275
13.2 L'OFFICE CANTONAL DES MINEURS 281
13.3 UNE MAISON D'OBSERVATION POUR ENFANTS DIFFICILES 287

13.4 L'ENSEIGNEMENT SPÉCIALISÉ 288
13.5 LE SERVICE DENTAIRE 294
13.6 LE CENTRE D'ORTHOPHONIE 295

CHAPITRE 14
LE CAS DES INSTITUTRICES MARIÉES 297

CHAPITRE 15
LE DOMICILE DES ENSEIGNANTS 303

CHAPITRE 16
LA PÉNURIE DE PERSONNEL ENSEIGNANT PRIMAIRE 315

16.1 LES CAUSES DE LA PÉNURIE DES ANNÉES SOIXANTE 319
16.2 PRÉVISION POUR LA PÉRIODE 1962-1971 320
16.3 L'ORGANISATION DE COURS SPÉCIAUX 322
16.4 LES DISPOSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT 322
16.5 CONDITIONS DE VIE, RÉMUNÉRATION ET SITUATION SOCIALE 324
16.6 UN CERCLE VICIEUX 324

CHAPITRE 17
LES DUOS 335

17.1 ARRÊTÉ DU CONSEIL D'ÉTAT DE 1976 343
17.2 EFFETS RELATIF À LA PREMIÈRE ANNÉE D'EXPÉRIENCE 347

CHAPITRE 18
L'ENSEIGNEMENT À TEMPS PARTIEL 361

CHAPITRE 19
L'ÉCOLE NORMALE 365

19.1 LES BÂTIMENTS DE L'ÉCOLE NORMALE 373
19.2 UNE NOUVELLE VISION DE L'ÉVALUATION 381
19.3 LE DEUXIÈME BÂTIMENT 387
19.4 LA SECTION ÉCOLE ENFANTINE 387
19.5 TROIS ANNÉES D'ÉTUDES POUR DEVENIR INSTITUTEUR 388
19.6 LE NUMERUS CLAUSUS 389
19.7 JEAN-MICHEL ZAUGG 392

CHAPITRE 20
DES RÉFORMES SCOLAIRES 395

20.1 CLASSER LES INNOVATIONS 407
20.2 POURQUOI L'ÉCHEC ? 408
20.3 ET LA RÉUSSITE ? 409
20.4 APPRÉCIATION DU TRAVAIL DES ÉLÈVES EN 1re ANNÉE 410

CHAPITRE 21
LA PRISE D'IMPORTANCE DE L'ÉCOLE SECONDAIRE AU DÉTRIMENT DE LA FORMATION PRIMAIRE 413

21.1 LA RÉFORME SCOLAIRE NEUCHÂTELOISE DE 1961-1962 427
21.2 LE PROJET GOUVERNEMENTAL 431
21.3 L'INTÉGRATION DE LA SECTION P ET DE L'ANNÉE D'ORIENTATION EN 6e 452

CHAPITRE 22
DE CIRCE AU PER 485

22.1 UNE DEUXIÈME ANNÉE POUR L'ÉCOLE ENFANTINE 490
22. 2 LE PER 493
22.3 LA RÉFORME DE L'ÉCOLE SECONDAIRE 497

CHAPITRE 23
CONCLUSION 503

BIBLIOGRAPHIE 505

ANNEXES 517

PUBLICATIONS 553

PRÉFACE

Pour comprendre l'école, son fonctionnement ou ses missions pour l'avenir, il faut connaître son histoire. Ce postulat, énoncé si simplement, est aujourd'hui devenu une évidence grâce au travail précieux mené par des équipes de recherche en histoire de l'éducation, notamment en Suisse romande.

Lorsqu'une très jeune institution tertiaire de formation des enseignantes et des enseignants relève certains défis comme celui de son attractivité, dans une période de renouvellement important de la population enseignante, elle se doit d'interroger une histoire qui dépasse largement le temps de son existence. Cet ouvrage est né d'une rencontre entre, d'un côté, des besoins et des objectifs scientifiques exprimés en des termes issus de la sociologie des professions et, de l'autre côté, l'expertise d'un historien et professeur à la HEP-BEJUNE, Patrice Allanfranchini. Sa proposition de réaliser un travail de recherche offrant d'autres clés de lecture, d'autres perspectives pour mieux comprendre ce qui se joue aujourd'hui, a immédiatement reçu un écho favorable au sein du département de la recherche de la HEP.

Patrice Allanfranchini est un historien neuchâtelois dont les publications reconnues et appréciées dépassent largement le champ scolaire. Il a une connaissance très fine de l'histoire de son canton, dont le système éducatif a connu une évolution particulièrement riche depuis « Les prémices de l'école en terre neuchâteloise » jusqu'à aujourd'hui. Le terrain d'investigations était donc tout trouvé.

Les années 2010 sont marquées par l'introduction de réformes importantes pour l'école, impulsées au plan national moins d'une dizaine d'années après la mise en place des HEP : accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire, accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, harmonisation des plans d'études au niveau régional avec notamment l'implémentation du PER, etc. À tout cela vient s'ajouter un phénomène essentiel dont il est encore impossible d'évaluer l'impact éventuel sur la vie de l'école dans les prochaines années. Il s'agit d'un renouvellement sans précédent de la population enseignante, principalement en raison du départ à la retraite de la génération des baby-boomers. Dans un autre contexte, Rayou et van Zanten (2004) rappelaient l'importance que revêt le travail des enseignants et s'interrogeaient sur la nouvelle génération : « Changeront-ils l'école ? ». Contrairement à ce qui peut être dit ou écrit parfois maladroitement, les enseignants ne sont pas hostiles aux changements. Ils se doivent d'intégrer les réformes dans leurs pratiques, tout en rappelant de plus en plus souvent la complexité croissante de l'exercice de leur profession. Ils portent l'innovation pédagogique au sein d'établissements qui eux-mêmes ont beaucoup évolué. La collaboration et le travail en équipe sont devenus des éléments incontournables d'un métier qui demeure attractif malgré les craintes d'une pénurie pour les prochaines années. Pouvons-nous avoir l'assurance que cela va durer ?

Patrice Allanfranchini s'est donc approprié quelques questions vives sur la formation, la condition et le travail enseignant dans un contexte d'évolution de l'école. Il restitue dans cet ouvrage un travail scientifique précis et précieux. La grande qualité de l'écriture, plaisante et accessible à tous, ne fait que renforcer l'intérêt et la pertinence du texte. Je ne saurais présenter dans cette préface la richesse du contenu, tant il y a de la densité et de la diversité à l'intérieur de cet ouvrage. Je vais me contenter de relever deux éléments particulièrement significatifs par rapport à l'actualité. J'en profite pour formuler une invitation sincère et enthousiaste à parcourir ce texte en suivant les constats ou les pistes de réflexion que nous propose Patrice Allanfranchini.

Aujourd'hui, on s'interroge beaucoup sur la féminisation de la population enseignante, sur ce qu'elle peut nous dire de l'état de la profession, de son attractivité ou des perspectives de carrière qu'elle peut offrir.

Le raccourci que certains tentent parfois entre la féminisation et une possible faiblesse des perspectives de carrière n'a aucun sens, aucun fondement scientifique. Les questions méritent d'être posées autrement. Patrice Allanfranchini revient de manière remarquable sur ce moment de l'histoire durant lequel le mariage d'un membre féminin du personnel enseignant constituait un « juste motif » de résiliation de son contrat. La conjoncture du marché de l'emploi, au début des années soixante, a sans doute favorisé et accéléré une amélioration de la condition féminine dans l'enseignement sur ce point, comme le souligne parfaitement l'auteur. Un possible renforcement de la présence masculine dans l'enseignement primaire fait aujourd'hui l'objet de réflexions soutenues, en tension avec une conjoncture d'organisation et de division du travail favorisant le temps partiel. Le fait que le pourcentage de femmes passe de 80% dans l'enseignement primaire à moins de 40% au niveau universitaire doit tout autant nous interroger et faire l'objet de réflexions sur l'attractivité et l'équité. Les chercheurs, comme les professionnels concernés, se sont emparés des questions de genre dans l'enseignement depuis un certain temps déjà. Cela contribue aux avancées dans les actes.

Avec les départs massifs à la retraite de la génération des baby-boomers, le risque de pénurie d'enseignantes et d'enseignants est réapparu dans le débat public, souvent alimenté par les médias. Sur ce thème, Patrice Allanfranchini met aussi en évidence des constats qui sont plus que jamais d'actualité. N'ayons pas la prétention d'en faire des mises en garde, mais il demeure utile de rappeler qu'un renouvellement important du corps enseignant est un moment de l'histoire qui nous engage à long terme. Il convient alors de nourrir le travail sur l'attractivité de la profession, comme le précise l'auteur, tout en évitant les pièges d'une précarisation des conditions d'engagement ou d'une péjoration des conditions de travail. N'oublions pas, enfin, qu'une pénurie occulte n'est jamais la réponse adéquate à une pénurie visible. La formation de ces enseignantes et de ces enseignants qui changeront l'école demeure un pilier essentiel de l'attractivité et de la qualité de nos systèmes éducatifs.

Bernard Wentzel
Docteur en Sciences de l'éducation

PRÉAMBULE

Les échanges de connaissances existent sur la terre depuis que l'homme y vit. Pour survivre, il a développé des techniques qui se sont affinées au gré des générations, les transmettant par mimétisme, par répétition. Puis, avec l'essor des civilisations, il a commencé à développer des moments pour des loisirs, du repos, et, par la suite, il s'est octroyé du temps pour des travaux d'esprit, créant ce qui a pris le nom d'école[1].

Étymologiquement, l'école est par nature liée à l'intellect qu'il faut mobiliser pour accomplir des tâches. Et ces dernières sont intimement associées aux besoins des sociétés pour que celles-ci puissent survivre. Certes, durant des millénaires, seule une élite est concernée ; celle qui tient les rênes des systèmes, qui est associée à la notion de pouvoir[2], dont le caractère sacré est fondamental pour éviter qu'il ne soit délité.

Depuis l'Antiquité et la naissance de l'écriture, des textes existent pour témoigner de l'existence d'écoles. Dans l'Égypte ancienne, l'école[3]

1 Du latin *schola* (« loisir studieux, leçon, lieu d'étude »), lui-même issu du grec ancien σχολή skholé (« arrêt du travail »). https://fr.wiktionary.org/wiki/%C3%A9cole ; Étymol. et Hist. **1.** *Ca* 1050 *escole* « établissement où l'on donne un enseignement collectif » (*Alexis*, éd. Chr. Storey, 33) ; **2.** 1146-74 [ms. 2e quart XIIIes.] *estre en bone escole* « avoir une bonne source d'enseignement » (*Myst. Adam*, éd. P. Aebischer, 220) ; **3.** 1146-74 *escole* « ensemble des disciples d'une personne » (*ibid.*, 856) ; **4.** 1755 équit. « instruction, exercice » (*Encyclop.* t. 5, p. 335 b). Empr. au lat. class.*schŏla* « loisir studieux ; leçon ; lieu où l'on enseigne » et b. lat. « corporation, compagnie », gr. σ χ ο λ η῾ (proprement « arrêt de travail ») « loisir consacré à l'étude ; leçon ; groupe de personnes qui reçoivent cet enseignement ». http://www.cnrtl.fr/etymologie/%C3%A9cole

2 Voir la notion *d'imperium* à Rome qui représente la symbolique du pouvoir et le droit de consulter les auspices.

3 Marshall, A. (2014). *Être un enfant en Égypte ancienne.* Paris : Éditions du Rocher Champollion.

correspond au premier stade de l'éducation des enfants des classes aisées. L'enseignement est adapté au rang social. Il est même différencié en fonction de celui-ci. On parle de lieu d'instruction et de maison de vie. Cette dernière est couplée à un temple, liant étroitement l'enseignement et les croyances religieuses. C'est là que l'on forme ceux qui se destinent à la médecine, à l'architecture, à la théologie, etc. Bref, des domaines intellectuels qui n'appartiennent qu'aux classes privilégiées. Ce type d'école sert donc à assurer le renouvellement des personnes chargées de répondre à des besoins bien précis afin de transmettre le savoir nécessaire au maintien de la vie économique, administrative, artistique et religieuse traditionnelle de l'Égypte. Pour cela, on initie les enfants à l'écriture et à la lecture, base de toutes formations. Dictés, appris par cœur et recopiés dans le but de maîtriser l'écriture hiératique et hiéroglyphique, les manuels scolaires nous sont principalement connus par les écrits, parfois grossiers ou pleins de fautes, des élèves égyptiens[4].

Le système éducatif égyptien est donc un des plus vieux de l'histoire connu. En plus de l'écriture et de la lecture, les petits écoliers y apprennent aussi la natation, la gymnastique, le savoir-vivre, la morale, le respect des aînés et de la hiérarchie. Les sciences occupaient une place de choix, de la médecine au calcul et à la géométrie. Cette dernière était un outil indispensable aux architectes bâtisseurs, de même que l'arithmétique était fondamentale dans un pays où les dépenses et les recettes, comme les rendements agricoles, étaient scrupuleusement notés et conservés. Les enfants pauvres, comme les filles, étaient exclus de ce cursus.

École d'élite donc, à l'instar de celles qui se sont succédé jusqu'à la fin du Moyen Âge ! Certes, on connaît les systèmes éducatifs de la Grèce, de Rome, l'enseignement scholastique de l'Église. Notre propos n'est pas d'y revenir mais simplement de constater que durant des siècles, les formations intellectuelles, quelles qu'elles soient, sont réservées à une fine tranche de la société, laissant de côté la grande majorité des gens tenus volontairement dans l'ignorance et la crédulité. C'est une manière d'éviter toute remise en question politique ou religieuse !

[4] Enseignements et éducation en Égypte ancienne. In *Histoire Antique & Médiévale* n° 84, pages 24-31.

Dans le Pays de Neuchâtel, comme on le voit plus loin, c'est la Réformation initiée par Farel qui a été l'élément déclencheur d'une scolarisation de la population. Il fallait être capable de lire dans le texte la parole de Dieu ! Par la suite, dès le XVII^e siècle, eu égard aux systèmes qui présidaient à la gestion des communautés, chaque communier devait être apte à diriger durant une année les destinées du bien public. Pour ce faire, lire, écrire et surtout compter étaient indispensables, puisqu'être gouverneur, c'est prioritairement éviter d'être redevable sur ses propres biens des conséquences d'une mauvaise gestion.

En plus de faire de bons chrétiens, l'école doit former de bons sujets respectueux du Prince, des pasteurs et de la propriété tant publique que privée. Quoiqu'elle s'ouvre à davantage de personnes, l'école demeure assujettie aux institutions de l'État et à la morale définie par la religion. Les branches enseignées sont essentiellement l'écriture, la lecture, l'arithmétique élémentaire et surtout la crainte de Dieu, puisque chaque régent est surveillé par des pasteurs. Seuls les enfants de familles privilégiées avaient ensuite accès à un enseignement secondaire avec, à Neuchâtel, quelques rudiments de latin et de grec. Pour aller plus loin, il fallait sortir de la Principauté.

Avec le XVIII^e siècle et la conséquence de l'influence des Lumières, on augmente le nombre des branches enseignées en y ajoutant de l'histoire et de la géographie. Ce n'est que sur la fin de ce siècle que des notables commencent à se soucier de la nécessité d'instruire la majorité du peuple, se rendant compte que seule l'instruction peut éviter que de nombreuses personnes ne tombent dans l'indigence, soit à la charge des chambres de charité, ce qui n'est pas sans conséquences économiques pour les communautés. Ils insistent aussi sur le besoin d'avoir des écoles plus poussées pour permettre à l'élite locale d'accéder aux plus hautes charges. En fait, on demande aux collectivités de mettre en place des systèmes éducatifs pour offrir à une tranche de la population bien née la possibilité de se cultiver davantage pour ensuite tirer parti de cette éducation afin de réaliser des affaires, du commerce, bref de l'enrichissement personnel. C'est l'idée même du libéralisme tel que défendu par le Girondin Roland[5] !

[5] Jean-Marie Roland, vicomte de la Platière (1734-1793) est un défenseur ardent d'un libéralisme absolu.

Cette vision de l'école est celle qui inconsciemment s'installe et qui va perdurer jusqu'en 1968. Bien sûr, la République a rendu l'instruction gratuite et obligatoire. L'instruction primaire doit toucher tout le monde afin que chaque personne puisse être un bon citoyen respectueux des institutions et de ses lois. C'est la grande idée de l'école citoyenne ; celle qui théoriquement permet à chacun d'accéder aux grandes écoles. En fait, les influences sociales se répercutent sur la clientèle des écoles secondaires, des gymnases et évidemment de l'Université. Là, rares sont ceux qui appartiennent à des milieux défavorisés. Le système s'autonourrit de besoins sociétaux stéréotypés. Si, théoriquement, il offre la possibilité à tous d'accéder aux plus hautes formations, nombreux sont ceux qui doivent y renoncer, non pour des raisons de capacités, mais bien en fonction de difficultés économiques.

Le présent travail montre historiquement à quel point l'école est liée aux décisions politiques ; comment celles-ci peuvent avoir des conséquences heureuses ou malheureuses sur la formation des enfants ; comment les nécessités économiques se répercutent sur le travail des enseignants ; comment les innovations pédagogiques se succèdent, croyant souvent être révolutionnaires.

À travers le landerneau scolaire neuchâtelois, cette étude cherche à se profiler dans les méandres des lois, des pratiques, des allers et retours pour que l'école d'aujourd'hui soit ce qu'elle est, à savoir, comme toujours, le reflet d'une société qui se cherche, qui perd aussi certaines de ses valeurs, qui s'internationalise au détriment de la compréhension de son enracinement, qui prône l'égalité à tout prix, qui supprime certaines exigences. En fait, la réussite pour tous est une utopie, une vision idéaliste d'un monde qui n'existe pas, une idée d'un âge d'or qui n'a été que rêvé. Preuve en est, les mots devoir et travail ont disparu depuis une vingtaine d'années de tous les documents officiels émanant des autorités scolaires. Ils ont été remplacés par des droits que l'on proclame haut et fort comme fondamentaux, oubliant simplement qu'un droit implique par essence un devoir, qu'une liberté n'est comprise que si l'on en accepte les limites.

En admettant « *que la transmission des valeurs fondatrices de la vie commune dans une société démocratique ainsi que l'acquisition d'une*

formation de base constituent le socle de l'Ecole publique obligatoire »[6], en considérant « *avec force les valeurs de culture que cette Ecole a mission de transmettre* »[7], nous devons assumer « *des missions d'instruction et de transmission culturelle auprès de tous les élèves* »[8]. La CIIP, dans sa Déclaration relative aux finalités et objectifs de l'École publique du 30 janvier 2003, précise bien que l'École doit assurer la construction de connaissances et l'acquisition de compétences. Ces intentions, fort louables, laissent augurer des fondements clairement définis et réalistes, structurés et adaptés, même si certains auteurs prônent plutôt des directives globales et générales.

Ainsi, au-delà des valeurs éducatives mises au premier plan en 1999[9], en 2003, la CIIP replace au premier rang la nécessité que l'École soit un lieu d'instruction et de transmission culturelle.

Si, par rapport au texte de 1999 qui développe principalement les finalités et objectifs éducatifs de l'École publique, celui de 2003 recadre le rôle de l'école au sein de la société démocratique, il reste toutefois encore dans des principes trop axés sur l'idée exclusive que l'École n'est là que pour se préoccuper de susciter, d'alimenter et d'entretenir le goût d'apprendre, de soutenir l'apprentissage en mettant en place des conditions favorables.

Malgré le fait que cette déclaration mette en avant la nécessité de recourir à des pédagogies différenciées et adaptées aux dispositions intellectuelles et affectives des élèves et qu'elle reconnaisse que l'évaluation est indissociable de l'apprentissage en tant qu'instrument de régulation du progrès de chaque élève, elle ne dit nulle part qu'à l'école, en plus de ses droits, l'élève a aussi des devoirs et des obligations de travail. Peut-être les rédacteurs ont-ils considéré ces termes comme implicites et naturels, propres au statut de l'élève. Pourtant, il est nécessaire et

6 CIIP. (2003). *Déclaration de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) relative aux finalités et objectifs de l'Ecole publique du 30 janvier 2003* [Page Web]. Accès : http://www.ciip.ch/pages/sommaire_3.html

7 Idem note 6.

8 Idem note 6.

9 CIIP. (1999). *Déclaration de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), sur les finalités et objectifs éducatifs de l'Ecole publique du 18 novembre 1999* [Page Web]. Accès : http://www.ciip.ch/pages/sommaire_3.html

fondamental d'inculquer aux élèves que face à chaque droit, il y a un devoir, que face à chaque activité, il y a un travail.

L'oubli systématique de ces deux mots dans les programmes de finalités et d'objectifs scolaires de ces dernières années, comme si les auteurs avaient peur de les écrire, a sans doute permis des dérives dues aussi à certaines permissivités qui ont repoussé les tolérances sociales. En admettant trop les différenciations et les particularismes, l'École a perdu son rôle de garant de société républicaine et démocratique qui veut que l'expression de la majorité ait force de loi.

Et comme le dit Luc Ferry[10] :

> L'exacerbation de l'individualisme a précipité l'école dans la crise, en valorisant l'innovation au lieu de la tradition, l'authenticité aux dépens du mérite, le divertissement contre le travail, et la liberté illimitée en lieu et place de la liberté réglée par la loi. On a sapé quelques principes fondamentaux de l'idéal républicain sans rien mettre de solide à la place.[11]

En suivant Luc Ferry, le XX^e^ siècle a été sans aucun doute le siècle de l'avant-gardisme ; celui des ruptures avec les traditions, celui des audaces et des créations inédites. Tous les domaines ont été affectés. Le développement des sciences de l'éducation et leur reconnaissance universitaire en complément de la psychologie et de la sociologie ont amené de nombreuses innovations, souvent fort pertinentes dans leurs intentions, parfois mal comprises dans leur application au quotidien.

Ainsi, en pédagogie, nous ne devons plus admettre une idéologie de la rénovation permanente, à savoir que toute nouveauté est justifiable et justifiée. Nous ne pouvons pas sans cesse partir *ex nihilo* et réinventer la roue. Si les méthodes actives sont admises et nécessaires, elles doivent pourtant prendre en compte la part de tradition qui les habite. Il est inutile de réinventer sans cesse la langue et sa grammaire. Il convient aussi

[10] Ferry, L. (2003). *Lettre à tous ceux qui aiment l'école. Pour expliquer les réformes en cours.* Paris : Odile-Jacob, CNDP.

[11] Idem note 10.

d'opposer de l'humilité à l'idéologie de l'expression de soi ; au culte de la spontanéité, de la réceptivité et de l'écoute ; à l'individualisme, l'acceptation de règles de vie commune. Redonner du poids à la tradition me semble aujourd'hui plus que nécessaire. Les fondements de notre société reposent sur des bases solidement établies à travers le temps. Vouloir les modifier sans les comprendre, c'est en sorte faire fi de leur pertinence. À vouloir brûler des étapes, nous construisons de manière chancelante. En pédagogie, dans l'enseignement, il convient prioritairement d'être structurant, de structurer, de ne pas confondre leçon et animation. Il est capital de donner des points d'ancrage, d'admettre de répéter, de fixer des limites et clairement les définir. L'esprit se construit par phases.

Admettons avec Luc Ferry qu'avant 1960, l'école a souvent fonctionné sur une certaine « *vision morale du monde* » ; idées de valeurs communes, de normes collectives ; d'importance des programmes ; on parlait alors d'élèves et non d'enfants. Le but de l'éducation était que chacun devienne « autre » que ce qu'il était au départ.

Après 1960, il ne s'agit plus tant de faire que l'élève devienne autre que ce qu'il est que de viser à ce qu'il devienne ce qu'il est en épanouissant pleinement sa personnalité.

Ceci entraîne des dispositifs pédagogiques qui cultivent d'autres qualités que les traditionnelles valeurs du mérite, de l'effort et du travail : l'expression de soi plutôt que les héritages transmis ; l'esprit critique plutôt que le respect de l'autorité, la spontanéité plutôt que la réceptivité.

On a voulu mettre l'élève au centre du système. Ce n'est pas lui seul qui fonde l'école. C'est le binôme maître-élèves qui demeure fondamental. Pour que cela fonctionne, il faut que le maître soit bien formé, cultivé, capable de faire des choix et de prendre des décisions en fonction de sa classe. Il est comme un chef d'entreprise mais, à l'inverse de celui-ci, il n'a pas choisi son personnel. Il doit composer avec un ensemble hétérogène pour construire et atteindre des objectifs.

S'il est juste que c'est pour les élèves que l'école existe, il ressort de cette formule le risque de prêter trop aisément à de fausses interprétations démagogiques qui, sous couleur de privilégier l'attention portée à

« l'épanouissement de l'enfant », occultent le fait que le système éducatif est aussi là pour permettre l'acquisition de savoirs et savoir-faire, par la formation critique de devenir « autre » que ce qu'il était au départ.

Au lieu d'atténuer les différences, l'idéologie « du droit à la différence » a plutôt tendance à les accentuer, disqualifiant des enfants et augmentant des inégalités sociales. Il semble en effet que l'influence des milieux socioprofessionnels joue un rôle de « castes » et que celles-ci se renforcent dès qu'on leur permet une certaine différenciation, voire autarcie. En effet, dès que le droit à la différence est perçu comme une possibilité de marquer ses particularismes, il encourt le risque d'une marginalisation ou d'une ségrégation. Il favorise la mise en place de clans et de coteries induites par l'environnement social ; il délaisse les notions fondamentales de la démocratie au profit de noyaux d'influence qui cherchent leur justification dans les différences elles-mêmes. Ceci discrimine les enfants les plus défavorisés.

Ce qu'il convient de mettre au centre du système éducatif, ce n'est pas l'élève ou les savoirs seuls, mais d'évidence la relation entre l'élève et les savoirs, c'est-à-dire le rôle de transmission qui est celui des maîtres et, de l'autre, l'impératif de travail qui est celui des élèves. C'est toute la question du travail et des méthodes actives qu'il faut repenser aujourd'hui.

Le rôle du maître est ainsi capital. Les études[12] démontrent que son effet peut se marquer par des influences positives qui peuvent aller jusqu'à un 20 % en plus par rapport à des exigences quantifiées et comparées. On pourrait dire ainsi qu'un élève qui a six bons maîtres au cours des cycles[13] I et II se retrouve à l'entrée du cycle III avec un capital doublé par rapport à celui qui en aurait eu six mauvais.

« *Expression de soi ou pédagogie du travail ? Le mirage du jeunisme* [14] »

[12] Bressoux, P. (2001). Réflexions sur l'effet-maître et l'étude des pratiques enseignantes. *Les Dossiers des Sciences de l'Education,* 5, 35-52.

[13] Avec HarmoS, la scolarité obligatoire est découpée en trois cycles : le cycle I correspond aux deux anciennes années de l'école enfantine et aux deux premières années primaires ; le cycle II comprend les anciennes 3e, 4e, 5e années primaires et la 6e ; le cycle III équivaut aux trois dernières années associées à l'école secondaire.

[14] Ferry, L. (2003). *Lettre à tous ceux qui aiment l'école. Pour expliquer les réformes en cours.* Paris : Odile-Jacob, CNDP.

Depuis la fin du XVIII[e] siècle, on reconnaît les bien-fondés d'une pédagogie axée sur les méthodes actives. À l'origine, en simplifiant, on peut dire qu'il y avait deux grandes conceptions de l'enseignement :

1. laisser à l'enfant une liberté absolue : éducation par le jeu ;
2. dresser l'enfant.

Peu à peu s'est développée une synthèse de ces deux options, soit, comment respecter la liberté de l'enfant tout en lui enseignant une discipline ? En travaillant, l'enfant exerce sa liberté, tout en se heurtant à des obstacles réels, objectifs, qui, lorsqu'ils sont bien choisis par le maître, se montrent formateurs. C'est la vision citoyenne du travail. Il serait possible de comparer cette méthode avec l'apprentissage du tennis. Pour que ce sport devienne un jeu maîtrisé et que les gestes qu'il impose deviennent des automatismes, il faut des heures d'entraînement et de répétitions. Pour que le plaisir de la maîtrise soit au bout, il est nécessaire de faire tout d'abord preuve d'abnégation et de persévérance. Il en va de même dans de nombreux domaines. Il est illusoire de croire qu'un apprentissage se fasse sans efforts. Au-delà des prédispositions naturelles, il s'agit de rendre les matières intéressantes, de faire comprendre que dans chacune, il y a de l'intérêt, que le plaisir survient quand les difficultés s'estompent, mais que sur ce chemin, il y a des obstacles qu'il s'agit de surmonter, non en les contournant par échappatoire, mais en les affrontant de face, en les résolvant.

Pour le maître, il convient donc de faire preuve d'autorité et de ne pas céder aux mirages du jeunisme, de remettre en doute l'idée que le monde de l'enfance serait, sur le plan culturel, égal voire supérieur au monde des adultes.

De cela, il découle que la finalité scolaire n'est pas de divertir ; elle est de préparer les élèves à entrer dans un monde d'adultes qui n'ont pas à rougir de ce qu'ils peuvent transmettre et léguer aux jeunes générations pour leur permettre de s'inscrire à leur tour dans un monde qu'elles seront appelées à habiter, à enrichir et à transformer. C'est dans une certaine mesure admettre qu'entre le stade de l'enfant (étymologiquement celui qui ne parle pas) et celui de l'adulte (celui qui est vers le haut), il a fallu s'élever en étant élève et en se situant dans des places

bien déterminées qui se modifient au gré des ans. Vouloir brûler des étapes et aller vite est un des fantasmes de notre société.

Est-il interdit d'interdire ? C'est la question de l'autorité et de la nécessité du « non ». Croire que naturellement un élève « *se trouve au centre de ses apprentissages par son engagement, sa curiosité, sa ponctualité, sa confiance, l'expression de ses idées, son esprit de collaboration, son écoute…* »[15], c'est faire preuve d'angélisme et de naïveté. Pour que les élèves puissent faire le lien entre l'apprentissage scolaire et les projets personnels qu'ils souhaitent développer, il faut des structures et des cadres bien définis. La motivation seule ne suffit pas ; il convient d'y adjoindre de la stimulation. Dans le domaine du sport, c'est le rôle de l'entraîneur de la développer, à l'école, c'est au maître que cette tâche est dévolue. Avec cette dernière phrase, on remarque bien l'importance que celui-ci a dans la mise en place des valeurs dont l'école se fait le thuriféraire.

Avant de pouvoir donner un sens à ses apprentissages, l'élève a besoin de cadres, de structures, de « gold-points » qui délimitent clairement ses champs d'investigation. Il a donc besoin de limites qui s'élargissent au gré du temps.

Il ne s'agit donc pas simplement « *dans la perspective d'une formation équilibrée d'inviter l'élève à s'interroger afin de construire et acquérir les connaissances et compétences propres à chaque discipline* »[16] mais de lui permettre d'acquérir par le travail et l'effort la maîtrise d'un certain nombre d'outils basiques, outils référentiels propres à chaque discipline. Il faut cesser de penser qu'un édifice se construit sans respecter des étapes bien délimitées. La structuration d'un cerveau passe par des stades naturels qu'il convient de respecter. La mémorisation et l'intégration de connaissances exigent des répétitions, des revisitations, des expériences, des variations sur le même thème. Cela prend indubitablement du temps et demande de l'humilité eu égard aux objectifs. Cela exige de la constance, de la clarté, de la structuration.

[15] DIPAC, Service de l'enseignement obligatoire. (2003). *Plan d'études neuchâtelois du secondaire 1* (PENSE), *Document de consultation, première version*. Neuchâtel : DIPAC.

[16] Idem note 14.

Le rôle du maître est donc complexe. Le Plan d'études neuchâtelois du secondaire 1 (PENSE) dit que « *l'enseignant guide, aide à apprendre, soutient, donne confiance, accompagne, conseille, évalue, communique, organise des situations d'apprentissage permettant à l'élève d'être l'acteur de sa formation, propose des mesures de soutien adéquates lorsque l'élève éprouve des difficultés* » qu'il « *favorise une communication régulière entre l'école, l'élève et sa famille* ». À cela, il convient d'ajouter que le maître est le garant de l'autorité, le représentant de l'État. À ce titre, il doit faire preuve d'exigence et développer la notion de travail, la vertu du travail et, dans une certaine mesure de l'effort. Il doit être celui qui est capable de dire « non ». Il doit sanctionner l'élève qui transgresse les règles ; il est l'autorité. Cela est sans doute difficile. Pour beaucoup d'élèves, voire de parents, l'école est un dû, un droit qui prime sur les devoirs ; une scène où les acteurs ont plus d'importance que le metteur en scène. Mais attention à l'improvisation, à l'autogestion, aux dérives communautaristes qui mettent en avant la primauté des particularités sur le général.

Aujourd'hui, l'enseignant est pris entre des orientations pédagogiques déterminées par la loi et des règlements, et une réalité de terrain systématiquement péjorée par des restrictions financières et une surcharge administrative. C'est dans cette configuration qu'il exerce son métier au plus près de sa conscience, avec compétence, détermination. Pour durer dans ces circonstances, il faut de l'abnégation. Pour survivre, l'école devrait cesser de se complexifier pour revenir à des fondamentaux clairs. Toutefois, ceci semble impossible aujourd'hui vu la multiplicité des règles, des ordonnances, des principes divers. Mais en poursuivant ce chemin, l'école publique va finir par se déconsidérer et, à l'instar des temps anciens, pousser les élites à créer des écoles privées adaptées à leurs ambitions, accentuant à nouveau la fracture sociale inhérente à nos sociétés libérales.

Pour l'instant, le canton de Neuchâtel échappe à cet état de fait, ce qui n'est déjà plus le cas de cantons voisins. Pour que l'école publique ne tombe pas en déliquescence, revenons à des fondamentaux clairs, concis et accessibles. Il est temps d'entrer en Contre-Réforme !

Chapitre I

LES PRÉMICES DE L'ÉCOLE EN TERRE NEUCHÂTELOISE

1.1 INTRODUCTION

AVIS DIVERS

Le Magistrat de cette Ville informe le Public, qu'il se trouve une place de Régente d'Ecole de Filles, actuellement vacante. Les personnes qui auroient des vues sur ce poste doivent se présenter avant les fêtes de Pâques à M. Bourgeois, Maître-Bourgeois en Chef.

Cette annonce parue dans la *Feuille d'Avis* de Neuchâtel[17] en date du 15 février 1770 est intéressante à plus d'un titre. Premièrement, elle prouve qu'en ville de Neuchâtel, on recourait à des femmes pour l'enseignement dans les écoles de filles ; que le terme de « régente » prévalait sur celui d'institutrice ; que la question de l'enseignement est du ressort de la commune puisque c'est l'un des Quatre-Ministraux, soit l'un des membres de l'autorité exécutive de la Ville, qui se charge du recrutement de la future titulaire. On remarque aussi qu'aucun certificat de capacité ou brevet de compétence ne sont demandés, rappelant que le pays n'avait pas à cette époque d'instituts de formation pour les enseignants, qu'ils soient homme ou femme.

La mise en place de l'enseignement en ville de Neuchâtel s'est faite progressivement depuis 1531. Moins de deux ans après l'acceptation de la Réforme par les bourgeois, survenue le 23 octobre 1530 comme l'atteste une inscription dans la Collégiale de la Ville, Farel organise la Compagnie des Pasteurs ou la Classe et le principe d'établir « *des régents pour enseigner la jeunesse* »[18]. Ce qui est fait puisque dès 1531, un régent, nommé principal, aidé d'un *bachelier*, s'occupe de l'école naissante.

Toutefois, pour accomplir cette mission d'enseignement, il fallait des moyens que Jehanne de Hochberg octroie en 1539 en cédant à la Ville une partie des biens de l'ancien chapitre des chanoines de la Collégiale, qui étaient tombés dans son escarcelle lors de la sécularisation des biens du clergé consécutive au changement de religion. Cette donation à la Ville est assortie d'une condition, à savoir payer la pension des pasteurs et du maître d'école.

Les salaires de cette époque n'étaient pas payés en argent mais étaient estimés en nature : ils se comptaient généralement en muids de vin, de

[17] Les archives historiques de *L'Express* et de *L'Impartial* sont accessibles en ligne. Elles seront indiquées par la suite pour *L'Express* par son ancien nom de *Feuille d'Avis de Neuchâtel*, abrégé FAN, et pour *L'Impartial* par le nom en entier. Ces sources vont être constamment utilisées afin de rendre compte du regard des journalistes sur les affaires publiques. Elles permettent de suivre ici de tout ce qui a trait à l'école de manière synthétique avec un regard à la fois informatif mais aussi critique.

[18] QUARTIER-LA-TENTE et al. (1914). *Histoire de l'Instruction Publique dans le Canton de Neuchâtel de l'origine à nos jours,* 1814-1914. Neuchâtel : Attinger Frères, Éditeurs.

froment, d'avoine, auxquels on ajoutait quelque menue monnaie, le logement. Toutefois, les récipiendaires avaient la possibilité de convertir en argent ces produits reçus en nature en les comptabilisant au prix de la Vente[19] ou à celui de l'Abris.[20]. Â titre d'exemple, en 1584, les gages du régent principal sont fixés à 4 muids[21] de vin, 4 muids de blé, 2 muids d'avoine, 80 livres faibles, le logement et les mois des élèves ; celui du bachelier : 2 muids de vin, 2 muids de blé, 1 muid d'avoine, 20 livres faibles.

En se basant sur les études d'Edouard Quartier-La-Tente[22] et plus récemment sur celles de Pierre Caspard[23], il est facile de rappeler que dans le Pays de Neuchâtel, la responsabilité de l'enseignement incombait depuis le Moyen Âge, à chacune de la soixantaine des communautés, « États dans l'État », selon la formule de Jean-Pierre Jelmini[24]. Depuis la Réforme survenue dans le Pays en 1530, des écoles communales ont vu progressivement le jour dans les communautés.

1.2 LA PREMIÈRE ÉCOLE

Avant 1530, il n'y a pas d'école populaire ; un enseignement est dispensé sporadiquement par quelques ecclésiastiques. L'absence de documents n'autorise que des hypothèses ; exception faite des rapports de visites diocésaines étudiées par Dominique Quadroni[25].

Ainsi la première école publique voit le jour à Neuchâtel en 1531.

[19] La Vente est le prix officiel du vin fixé dans le courant de décembre par le Conseil d'État qui déterminait le montant en argent des mesures en vin pour le paiement des transactions à effectuer.

[20] Sur le même principe, l'Abris règle toutes les transactions sur les graines.

[21] Un muid de vin équivaut à 364 litres.

[22] QUARTIER-LA-TENTE et al. (1914) *Histoire de l'Instruction Publique dans le Canton de Neuchâtel de l'origine à nos jours,* 1814-1914. Neuchâtel : Attinger Frères, Éditeurs.

[23] CASPARD P. (1994). Pourquoi l'État s'est-il intéressé à l'éducation ? (1750-1830). *Musée neuchâtelois* (Neuchâtel), juillet 1994, pp. 93-105.

[24] JELMINI, J.-P. (1972). La vie publique dans les communautés rurales de Neuchâtel au XVIII[e] siècle, établie d'après les documents de Dombresson et de Travers, *Musée neuchâtelois*, 9/2 (1972), pp. 135-174.

[25] QUADRONI, D. (1981)- La situation des Eglises dans le Comté de Neuchâtel et la Seigneurie de Valangin d'après les visites diocésaines de 1416-1417 et de 1453. *Musée neuchâtelois*, 1981, pp. 159-171.

Tout laisse penser que le premier maître ait été Pierre-Robert Olivetan, connu aussi sous le nom de Louis Olivier. On sait assez peu de choses à son propos. Né à Noyon, cousin présumé de Jean Calvin, il étudie avec celui-ci à Paris où il est en relation avec les futurs ténors français de la Réformation : Guillaume Farel et l'entourage de Jacques Lefèvre d'Étaples.

En 1528, inquiété pour ses idées « luthériennes », il se réfugie à Strasbourg où il étudie auprès de Martin Bucer et de Wolfgang Capiton.

Vers la fin de 1529, il est à Genève, où il devient membre de l'équipe des prédicateurs de Guillaume Farel chargée de répandre les idées de la Réforme dans le Pays de Vaud. Il est ensuite maître d'école, d'abord à Lausanne, en 1529, puis, recommandé à Guillaume Farel, engagé comme premier maître régent par le conseil de la Ville de Neuchâtel en 1531. Toutefois, sa notoriété est surtout liée à sa traduction de la Bible éditée en 1535 par Pierre de Vingle[26] à Serrières.

Les premiers titulaires du poste de maître d'école de la ville sont donc étroitement liés à la propagation du protestantisme en terre romande. Parmi les noms qu'il convient de citer, il y a celui de Mathurin Cordier[27] qui exerce la fonction entre 1539 et 1545. Si son nom est resté lié à l'éducation, c'est qu'il est l'auteur du *Colloquia (Colloquiorum scholasticorum libri quatuor)*, méthode de latin restée en usage jusqu'au XIX^{e} siècle.

La qualité de ce maître est telle que le Conseil de Ville, reconnaissant, lui adresse en date du 9 juin 1541 une lettre élogieuse qui reconnaît formellement ses qualités d'enseignant.

Ses successeurs au poste de régent principal sont jusqu'à la fin du XVI^{e} siècle tous des ecclésiastiques, qui pour la plupart arrêtent assez rapidement leur fonction de régent pour assumer une charge pastorale dans les différentes paroisses du pays. Cette situation implique de fréquentes rotations de régents, peu favorables aux études.

[26] Voir à ce propos Schlup, Michel, *Trésors de l'édition neuchâteloise,* Hauterive : Éd. Gilles Attinger, 1981, pp. 21-27. *Bible et foi réformée dans le Pays de Neuchâtel,* 1530-1980, Neuchâtel : Bibliothèque de la Ville, 1908, p. 93.

[27] Mathurin Cordier (1479-1564).

> La charche du Maistre d'Eschole de la ville de Neuchâtel est de bien veiller sur toute l'Eschole et tenir bon ordre et diligent en l'instruction des enfants ; son obligation est de se lyer pour troys ou quatre ans pour le moins, à cause que le chanchement de maistre porte grand dommage à la Jeunesse et empesche l'avancement de l'instruction d'icelle.[28]

Soucieuse de la qualité de l'enseignement, la Classe des pasteurs édicte un premier règlement le 26 septembre 1576, dont l'extrait ci-dessus est tiré.

Dès 1580, les Manuels du Conseil de Ville conservés aux archives communales de Neuchâtel (AVN) permettent de suivre la vie scolaire. Pour mémoire, l'inondation survenue le 8 octobre 1579 avait emporté une grande partie des archives de la ville, rendant la connaissance de l'histoire antérieure très difficile.

Dès lors, il est possible de suivre plus précisément les rapports entre l'école, la Classe des pasteurs et les autorités représentées par les Quatre-Ministraux.

En réalité, on se soucie peu de pédagogie mais davantage de questions de traitements et de rapports de pouvoir entre le régent principal et son bachelier. Il en va de même du bois que les élèves doivent amener pour chauffer la classe, obligation qui est supprimée en 1647[29]. Si la Ville a son mot à dire sur les gages des régents, ceux-ci sont choisis prioritairement par la Classe des pasteurs, montrant aisément la mainmise du clergé sur l'école. On comprend que tous ceux qui exercent cette fonction à Neuchâtel deviennent au final des pasteurs ayant charge d'un ministère. À cette lignée d'ecclésiastiques, on relève une seule exception en 1597, celle du D^{r} Burset, médecin imposé par les Quatre-Ministraux.

Mais, avec la fin du XVI^{e} siècle, les Manuels du Conseil de Ville mentionnent en 1587 «*passé recepvoir une femme pour accompagner les*

[28] Cité par QUARTIER-LA-TENTE et al. (1914.) *Histoire de l'Instruction Publique dans le Canton de Neuchâtel de l'origine à nos jours,* 1814-1914. Neuchâtel : Attinger Frères, Éditeurs.

[29] AVN MCV 1647.

jeunes filles au même gage que la précédente »[30]. Cette notice est extrêmement importante car elle témoigne du fait que si une seule classe d'école existe alors à Neuchâtel et que celle-ci est dévolue à l'instruction des garçons, l'éducation des filles, sans être réellement définie en école, est désormais prise en considération. En 1598, le terme *maîtresse d'école* apparaît et, en 1607[31], celle-ci retire « *un batz par mois pour les filles qu'elle enseigne* »[32]. En 1613, Anne Bellin est la maîtresse de l'école des filles. Enceinte et presque à terme, elle demande aux autorités « *de bien vouloir faire quelque aumosne pour l'aider à relever de son accouchement* »[33]. Quelques batz et une émine de blé lui sont accordés.

Ce dernier exemple témoigne bien de la précarité des gens et de leur nécessité de se débrouiller sans réelle aide si ce n'est celle de l'Hôpital ou des Chambres de charité.

1.3 UN SECOND RÉGENT

Avec le début du XVII[e] siècle, en lien avec l'évolution démographique de la ville, toute modeste soit-elle, la question d'engager un second régent devient d'actualité si bien qu'en 1604, les registres de la Classe mentionnent :

> M. Guillaume Hori a esté eslu pour estre maistre d'eschole en la ville pour enseigner les latins et les plus avancés, et maistre Martin pour enseigner les petits, à condition que la pension sera partagée entre eux deux.[34]

Toutefois, ledit Martin, qui fonctionne comme bachelier, ne semble pas donner satisfaction, « *non pas qu'il ne fust capable de instruyre les enffans de ceste escole, mais par son insuffisance de ne pouvoir bonnement*

[30] AVN MCV 1587.

[31] AVN MCV 1607.

[32] AVN MCV 1607.

[33] AVN MCV 1613.

[34] Cité par QUARTIER-LA-TENTE et al. (1914). *Histoire de l'Instruction Publique dans le Canton de Neuchâtel de l'origine à nos jours,* 1814-1914. Neuchâtel : Attinger Frères, Éditeurs.

enseigner les enffans en la langue latine »[35]. La Classe propose à Martin de poursuivre ses études plutôt que d'essayer de se lancer dans une vocation de maître d'école.

Face à ces problèmes de recrutement et de capacité, après quelques tergiversations, c'est formellement Antoine Royet qui est nommé second régent. Toutefois, on ne sait pas si ses prérogatives sont supérieures à celles qui incombaient au *bachelier*.

En tout état de fait, on peut dire qu'en 1608, un troisième régent vient compléter l'école, étant salarié comme suit : « *un muid de blé et deux muids d'avoine* »[36]. Comme il n'y a que fort peu de vin cette année-là et qu'il est impossible de lui en remettre, on lui octroie un demi-muid de blé supplémentaire.

Avec le début du XVII^e^ siècle, la situation de l'école est la suivante :

- trois classes de garçons tenues par des régents dont un est considéré comme le principal ;
- une classe de filles dont la titulaire est chargée d'enseigner la lecture et l'écriture aux élèves qui lui verseront deux gros par mois et, à celles qui en paieront 4, la couture en sus.

Il est vrai que cet accroissement scolaire a des répercussions économiques. Toutefois, dans ce début du XVII^e^ siècle, une crise financière touche l'Europe et Neuchâtel n'est pas épargné. C'est sans doute ces raisons qui poussent les autorités à préférer les paiements en nature, quitte à attribuer en plus la jouissance d'un jardin comme c'est le cas en 1613 pour le troisième régent.

La ville de Neuchâtel a sans aucun doute été la pionnière dans l'essor de l'enseignement dans le Pays. Guillaume Farel, par son influence et le fait qu'il y vécut de 1538 à sa mort en 1565, eut une influence non négligeable

[35] Cité par QUARTIER-LA-TENTE et al. (1914). *Histoire de l'Instruction Publique dans le Canton de Neuchâtel de l'origine à nos jours, 1814-1914.* Neuchâtel : Attinger Frères, Éditeurs.

[36] Cité par QUARTIER-LA-TENTE et al. (1914). *Histoire de l'Instruction Publique dans le Canton de Neuchâtel de l'origine à nos jours, 1814-1914.* Neuchâtel : Attinger Frères, Éditeurs.

sur la mise en place de la première école populaire de la ville, située à la rue de la Collégiale, juste à côté de la maison qu'il occupait.

N'est-il pas aussi l'auteur d'un *Sommaire*, ouvrage dogmatique de la Réforme, qui comprend un chapitre intitulé : *De l'Instruction des enfants*, un véritable traité de « pédagogie ». Il y dit :

> La première et principale chose de cette instruction sera d'apprendre aux enfants de craindre et aimer Dieu, leur enseignant les commandements de Dieu purement. Le père et la mère doivent tâcher que leurs enfants, tant fils que filles, aient une connaissance de l'Ecriture. Ils doivent donner l'exemple à leurs enfants, car mieux vaudrait qu'on mît une meule de moulin au col de ceux qui leur montrent le mauvais exemple, et qu'ils fussent jetés au plus profond de la mer. Les parents sont de plus tenus, suivant leur puissance et la capacité des enfants, d'instruire ceux-ci dans les langues les plus utiles, comme grec, latin, hébreu, afin que, si Dieu leur donne la grâce de porter sa parole, ils puissent boire en la fontaine et lire l'Ecriture en son propre langage. Il faudra encore les initier à l'histoire des diversités, des gens et des pays, à ce qui a été écrit pour le bon gouvernement des choses publiques, comme bonnes lois et ordonnances pour tenir le peuple en paix. Enfin, en quelque état que l'enfant soit destiné à vivre, la science et la connaissance de plusieurs choses lui servira pour n'être plus mené comme les aveugles conduits par des aveugles. [37]

Au début, le rôle de l'école est de permettre aux enfants d'apprendre à lire et à écrire afin d'acquérir une promotion sociale dans le respect des règles sociétales, morales et religieuses. Il est aussi vrai que la petitesse des communautés implique que tout le monde se connaît, se surveille et s'autorègle. En ville, eu égard aux structures communales qui se sont affirmées tout au long du XV^e^ siècle, ce besoin doit être plus fort que dans le reste du Pays.

[37] GUEX, F. (1913). *Histoire de l'instruction et de l'éducation*. Lausanne : Payot.

Rappelons que la doctrine protestante et son application stricte définie par les Ordonnances ecclésiastiques[38] (1538, 1539, 1542), qui avaient force de loi, ont influé[39] sur les orientations de l'enseignement : « *savoir lire et écrire est un moyen de mieux prier Dieu, chanter les psaumes, connaître les Ecritures saintes, et donc, de mieux réaliser son salut personnel.* »[40]

Liste des régents

	régent principal	2e régent	3e régent	4e régent
1531	Pierre-Robert Olivétan			
1539	Mathurin Cordier			
1545	?			
1551	Mathurin de la Brosse			
1557	?			
1560	Noël Thorel			
1562	Jérémie-Jean Valet			
1563	Guillaume Perrot			
1567	Bon Gouhard			
1567	Bertrand de la Roche			
1576	Noël Thorel			
1580	Elisée Parent			
1580	David Parent			
1586	Emmanuel Desmoises			
1591	Jean Henry			
1597	Dr Burset			
1598	Martin Courtois			
1604	Samuel Gaillard			
1610		Antoine Roget		

[38] Voir BOYVE, J. (1854). Annales *historiques du comté de Neuchâtel et Valangin depuis Jules-César jusqu'en 1722 : contenant la part que ce comté a eue dans les révolutions de l'Helvétie, des royaumes de Bourgogne, de l'empire et des ligues suisses…* Berne.

[39] Collectif. (1978). *Guillaume Farel- 1489-1565- Biographie nouvelle.* Slatkine Reprints, Genève, p. 422.

[40] CASPARD P. (1994). Pourquoi l'État s'est-il intéressé à l'éducation ? (1750-1830). *Musée neuchâtelois* 1994.

1612	Denis Demelays			
1619	Jacques Chevalier	Guillaume Carel	Jacques Puget	
1621			Simon Bouveri	
1628		Jaques Debelly		
1642	Jehan Valier	Josué Lavoret	Adolphe Musnier	
1647			Jonas Huguenaud	
16 ?	Albertin			
1663		Pierre Breguet		
1664	Marc Cumet			
1665			Légaré	
1669			J.-J. Mellier	
1674	? D'Aubigné	J.-J. Gélins	Félix Mérienne	
1680	J.-J. Gélins	J.J. Mellier		Samuel Breguet
1681	Tanneguy Lefèvre	J.-J. Gélins	J.-J. Mellier	
1688	Jean Durand			J. Charlot de Sédan
1692			J. Coder, médecin	
1695	Sr Aiguillon			

Chapitre 2

LES AMÉLIORATIONS DES XVII^{e} et XVIII^{e} SIÈCLES

Celles-ci sont exprimées dans les Manuels du Conseil de Ville[41].

En 1642, le gage de la maîtresse d'école est défini à 200 livres faibles plus 50 pour le logement.

En 1643, les autorités décident que désormais tous les enfants en âge de scolarité doivent fréquenter les écoles de la ville et que les écoles particulières sont interdites. Par cette décision, elles affirment clairement que l'école devient le fait de la communauté et qu'elle doit toucher tous les enfants. Mais ceci n'est pas vrai, car seuls les enfants de bourgeois sont admis dans les écoles. Cette décision est capitale, car elle montre que l'école doit être sous la responsabilité et le contrôle

[41] AVN.

de la communauté pour que celle-ci puisse se renouveler et assurer sa continuité dans le respect de ses institutions.

En 1647, les enfants sont désormais dispensés d'amener quotidiennement une bûche de bois durant les mois d'hiver. En revanche, ils sont contraints de verser en contrepartie annuellement 10 batz au régent. De leur côté, les maîtres ne pourront accueillir chez eux au maximum que huit pensionnaires contre une pension de 15 batz par an « *moyennant qu'il leur fournisse que la couche et le potage* »[42]. Quant aux écoliers ordinaires, ils leur verseront chacun un batz en guise d'écolage.

Jusqu'en 1664, les élèves n'étaient soumis à aucun examen officiel. En revanche, dès le 10 février de cette année-là :

> Il a arresté sur la représentation faicte par MM. nos pasteurs que la visite et promotion des Escholliers se fera l'année prochaine dans l'église et l'on baillera des pièces d'argent, que l'on fera faire exprès, à ceux qui emporteront le prix par devant les autres et aussi que l'on fera faire les escholes sur le grand cimetière, joignant la muraille du cimetière dessus aussi l'année prochaine.[43]

Wiliam Wavre[44] dans un article du *Musée neuchâtelois* de 1896 présente quatre exemplaires différents de ces pièces d'argent (des méreaux) remises aux écoliers méritants.

En 1680, la Ville nomme un quatrième régent.

Les tensions et les brimades en France contre les protestants ont commencé bien avant la révocation de l'Édit de Nantes (1685). Godet[45] dans son *Histoire de la réformation et du refuge* énumère un certain nombre de noms de familles qui ont trouvé refuge à Neuchâtel dès les années 1630. Parmi elles, il cite l'arrivée en 1685 de Tanneguy Le Fèvre

[42] AVN MCV 1647.

[43] AVN MCV 1664.

[44] WAVRE, W. (1896) Médailles et décorations du Collège de *Neuchâtel. Musée neuchâtelois,* 1896.

[45] GODET, F.-L. (1859). *Histoire de la Réformation et du Refuge : dans le pays de Neuchatel / conférences tenues a Neuchatel par F. Godet.* Neuchâtel : L. Meyer.

de Saumur, où celui-ci avait une académie et où il était considéré comme un humaniste. À peine là, Tanneguy Le Fèvre est directement nommé principal du collège. Quatre ans plus tard, il est agréé à la bourgeoisie eu égard à son savoir et à son érudition. L'afflux de réfugiés de qualité permet à Jean Durand, pasteur du Languedoc de succéder à Le Fèvre. À son tour, sa succession fait l'objet d'un concours et d'un examen entre trois réfugiés français, qu'un certain Aiguillon emporte.

Avec la fin du XVII^e siècle, Neuchâtel compte désormais huit écoles : quatre inférieures et quatre où le grec et le latin étaient enseignés. Malgré le peu d'élèves dans la classe supérieure, le temps était à l'idée d'amplifier l'offre éducative et de faire venir de France des professeurs pour créer une académie[46].

Paradoxalement, la fréquentation des écoles n'est pas optimale car de nombreux parents rechignent à y envoyer leurs enfants, ayant l'impression de perdre alors une main-d'œuvre bienvenue. Pour pallier cette désertion, les autorités imaginent des récompenses en argent, les tiolons[47].

La question des locaux occupe déjà les autorités sans que celles-ci se soucient vraiment du problème, se contentant d'un minimum de réparations alors que certains locaux frisent la ruine. À titre d'exemple, il a fallu que la situation devienne irréversible pour que décision soit prise de reconstruire la maison dite des classes à la rue de la Collégiale en 1598, dont la nouvelle porte la date de 1600.

Selon Jonas Barillier[48], les autres écoles se trouvaient entre la maison des Halles et la maison actuelle, rue du Trésor, qui abritait primitivement la maison de la monnaie. Il dit :

[46] CHAMBRIER, S. de. (1840). *Description topographique et économique de la Mairie de Neuchâtel ; avec des notes historiques et des planches.* Neuchâtel : Henri Wolfrath.

[47] Ce mot tire son origine de l'expression *tout au long, contractée en toulon puis tiolon*. Voir GODET, A. (1891). Médailles scolaires et *tiolons* du Collège de *Neuchâtel. Musée neuchâtelois,* 1891.

[48] Jonas Barillier, voir MATILE, G.-A, (1860). *Musée historique de Neuchâtel et Valangin*. Neuchâtel. Wolfrath. Le maire de la Côte et conseiller d'État Jonas Barillier, mort en 1620, a laissé un manuscrit dont l'original n'existe plus. Quelques fragments d'une copie ont été publiés dans *le Musée historique, de Matile,* et dans *le Musée neuchâtelois,* sous ce titre : Les monuments parlans des comtés souverains de Neuchâtel et Valangin.

> Entre ces sortes de maisons il y a les escholes, comme la principale, et la porte par où l'on entre dans la béatitude céleste et temporelle ; ci-devant elles n'étoient que deux, depuis on y en ajouta une troisième et aujourd'hui elles se trouvent quatre en nombre, et quatre plus basses pour les premiers rudiments de la lecture et écriture, de langue français, dont les régens sont gagés aux frais de la ville. On parloit même de les amplifier et rehausser en académie en faisant venir des professeurs pour l'entretenir, ce qui sans doute aurait réussi au grand avantage du pays d'où on sort tous les jours quantité d'argent pour fournir aux études d'une partie des habitans au lieu que les étrangers en auroient apporté du leur pour parfournir et vaquer au même sujet outre que cela tourneroit hautement à l'honneur et à la louange du pays.[49]

Le régime des punitions était particulièrement fort. Certes, les châtiments corporels étaient de rigueur mais la punition la plus utilisée dans les classes inférieures consistait à faire porter à l'élève puni autour de son cou « une tuile taillée en forme d'assiette percée d'un trou » et de placer l'enfant dans une situation afin qu'il soit visible de tous. Les « bonnets d'âne » étaient aussi de mise[50].

2.1 L'EXPANSION

Très vite, la ville est suivie dans son exemple par d'autres communautés et en 1562[51], il y a 17 écoles dans tout le Pays ; avant tout situées sur le Littoral (8 pour l'actuel district de Boudry ; 4 au Val-de-Ruz ; 3 dans le district de Neuchâtel ; 2 au Val-de-Travers ; rien dans les Montagnes). Ce n'est qu'en 1688 qu'une première école s'ouvre à La Chaux-de-Fonds. Le Locle n'a une école que vers la fin du XVIII^{e} siècle.

Au gré du temps, « *c'est parce que les possibilités des communes avaient atteint leurs limites que l'État a, en quelque sorte, repris le témoin*

[49] Idem note précédente.
[50] MN 1891.
[51] Voir QUARTIER-LA-TENTE et al. (1914).

qu'elles lui tendaient, mais après avoir elles-mêmes accompli une œuvre considérable. »[52]

La version des Ordonnances ecclésiastiques de 1564 recommande à toutes les paroisses d'établir des maîtres d'école salariés sans que cela ne soit contraignant.

2.2 LES OBJECTIFS DE L'ÉCOLE

Par l'école, les enfants devaient aussi acquérir le respect des règles sociales. « *Il [le régent de Boudry] exhortera les enfans à estre sages, honnestes, civils tant sur Rue que partout ailleurs et à fréquenter diligemment les saintes assemblées et particulièrement aux jours du Dimanche.* »[53] Cette mission de l'école de former des citoyens respectueux des lois peut être illustré par l'exemple de trois enfants qui avaient volé quelques pommes et qui se sont vus être fustigés publiquement lors d'un culte le dimanche dans le Temple du Bas de Neuchâtel par leurs maîtres devant les pasteurs et l'assemblée des fidèles réunis. Tout enfant se livrant au vagabondage ou à des chapardages doit être réprimé avec sévérité. Il faut dire que le vol pouvait être puni de peine de mort ou de bannissement[54]. Une porte de prison conservée au Château de Boudry le rappelle clairement. On peut y lire une histoire assez singulière : celle survenue en 1869 à un certain Rodolphe Ferrier, peintre en bâtiment, qui y fut enfermé, accusé qu'il était d'avoir volé et bu trois bouteilles. Pour ce vol, il passe soixante jours en prison, ce qui fait environ un jour par demi-déci ! Après cette peine, il est jugé et déclaré innocent !

L'école permet ainsi de contrôler la jeunesse mais aussi de former ceux qui doivent assurer le fonctionnement de la communauté. Chaque communier pouvait être appelé à remplir des fonctions d'officier ou de gouverneur, soit participer à la gestion de la commune. A titre d'exemple, la charge annuelle de gouverneur, à laquelle personne ne pouvait se

[52] CASPARD, 1994, p. 94.

[53] AC Boudry : les conditions que le régent doit observer et à quoy il s'est obligé. 1727.

[54] HENRY, Ph. (1984). *Crime, justice et société dans la principauté de Neuchâtel au XVIII^e siècle : 1707-1806.* Boudry : La Baconnière.

soustraire, équivalait au plus lourd devoir qui pouvait incomber à un communier. Jean-Pierre Jelmini[55] dit à ce propos : « *cette mise au service de la communauté pour une année entière est extrêmement exigeante ; même si elle est compensée par un gage pécunier, on peut affirmer qu'elle constitue pour la plupart des hommes qui l'assument un sérieux manque à gagner, doublé de responsabilités financières et morales qui ne sont pas toujours aisées à supporter.* » À la fin de leur mandat annuel, les gouverneurs devaient rendre compte de leur activité et surtout remettre à leurs successeurs une comptabilité exacte, tout déficit leur étant imputable et redevable sur leur propre cassette.[56] Une maîtrise de l'écriture et du calcul était donc de mise. Caspard[57] cite l'exemple d'un communier des Verrières qui en 1669 renonce à l'exercice de cette charge, devant payer une somme à la communauté pour en être exempté. Ces exemptions possibles étaient soumises à des paiements non négligeables qui venaient ainsi alimenter la caisse commune. La nécessité de l'instruction pour le bien public s'accentue à tel point que certaines communautés édictent des règlements qui exigent la maîtrise de l'écriture et de la lecture pour pouvoir exercer des charges publiques[58].

Avec le temps, les communiers se sont aussi rendu compte que l'instruction était un remède contre l'indigence. Avec le XVIII^e^ siècle, les autorités développent des visions paternalistes qui correspondent au rôle dont le gouvernement se sent dès lors investi. Pour lui, le bien général des peuples passe désormais avant les libertés individuelles. Sandoz, le maire de La Chaux-de-Fonds, en sa qualité de notable, est sincère lorsqu'il souhaite faire le bonheur des ouvriers, même au détriment de leurs libertés d'action. Ne répond-il pas à la phrase de l'Évangile : « *Père, pardonne-leur parce qu'ils ne savent pas ce qu'ils font* » ? Pour arriver à ce but, il convient donc d'éduquer mais aussi de réduire de deux tiers le nombre des cabarets existants, de supprimer le droit de vendre librement du vin et des liqueurs et d'augmenter la surveillance[59].

[55] Cité par ALLANFRANCHINI, P. (1997). Les gouverneurs, conseillers communaux d'hier. In http://www.chateaudeboudry.ch/media/articles/le_vignolant_2/07_les_gouverneurs__conseillers_communaux_d_hier.pdf

[56] Idem note précédente.

[57] CASPARD, 1994.

[58] JUNOD, D. (1897). Boudevilliers. *Musée neuchâtelois,* 1897.

[59] ALLANFRANCHINI, P. (1993-1995). Auberges et cabarets. In *Le Vignolant*.

La lutte contre l'alcoolisme et la prolifération des débits de boisson vont de pair avec la volonté des communes d'accentuer l'éducation tant des garçons que des filles. L'ouverture de classes est le meilleur moyen d'atteindre ces buts de santé sociale. La peur de certaines communautés était de voir leurs ressortissants devenir indigents et de tomber à la charité publique. Investir dans l'éducation leur semble un moyen plus adéquat que de subvenir aux besoins d'entretien des pauvres auxquelles elles sont contraintes.

Ces objectifs sont aussi en lien avec une mutation de la société traditionnelle qui, par l'essor de l'économie durant le XVIII^e siècle, voit affluer dans le pays de nombreux étrangers. Par ce dernier terme, il faut comprendre qu'il s'agit de personnes, pour la Ville de Neuchâtel, non bourgeoises, qui résident en ville avec le statut d'habitants. Ces dernières peuvent venir d'autres communes du pays, des cantons limitrophes, voire réellement de l'étranger (Franche-Comté, Alsace, Bade-Wurtemberg, etc.)

> Au total, les communes ont été les principaux artisans de la politique éducative sous l'Ancien Régime. C'est elles qui ont financé l'essentiel des dépenses scolaires, définissant les horaires, les programmes et les méthodes, recrutant et renvoyant les régents en charge de l'enseignement public. En regard, le rôle des pasteurs a été non pas secondaire, mais second : ils exerçaient surtout une fonction de contrôle et d'inspection, étant en quelque sorte les garants du niveau des études, puisque c'est eux qui faisaient passer aux enfants, vers l'âge de 15 ans (pour les filles) ou 16 ans (pour les garçons) un examen d'admission à la Cène, qui était en fait un véritable examen de fin d'études primaires. Quant à l'Etat, son rôle a bel et bien été nul jusqu'au rescrit de 1829, que ce soit au plan du financement ou à celui de la réglementation.[60]

[60] CASPARD, 1994, p. 97.

2.3 1701, LE PREMIER RÈGLEMENT SCOLAIRE

Avec le début du XVIII[e] siècle, la situation scolaire en ville est la suivante :

- Les quatre classes des garçons étaient situées à la rue de la Collégiale.
  - Les plus jeunes garçons fréquentaient la classe de quatrième où les enfants étaient initiés à la lecture, à l'écriture et à la religion.
  - En troisième, ils apprenaient le catéchisme de Heidelberg[61] et commençaient le latin en traduisant les *Colloques* de Mathurin Cordier[62].
  - En deuxième et en première, le choix des auteurs dépendait du niveau des élèves.
  - Le grec n'était pas obligatoire et ceux qui voulaient l'étudier l'abordait à partir de la deuxième.
  - Les régents étaient logés par l'administration et devaient réserver la plus grande pièce de leur appartement pour leurs élèves.

- Il y avait encore deux autres classes dans le bas de la ville dans les logements des instituteurs qui percevaient une modique somme des autorités et qui se faisaient payer au mois des écolages par leurs élèves. Pour aller dans les classes du Haut, il fallait d'abord passer par celles du Bas localisées par Jonas Barillier entre la maison des Halles et la rue du Trésor.
- Les filles n'avaient que deux classes : une enfantine où les petites écolières pouvaient venir avec leurs petits frères et une primaire. Lecture, écriture et « ouvrages du sexe » étaient simplement au programme.

On comprend aisément que les enfants des familles bourgeoises partent ensuite poursuivre leur formation à l'étranger. Un manuscrit conservé

[61] Publié pour la première fois en 1563, le *Catéchisme de Heidelberg* est utilisé par des chrétiens de partout dans le monde. Le *Catéchisme* résume les principaux enseignements de la Bible en cent vingt-neuf questions et réponses faciles à mémoriser.

[62] Voir Mathurin Cordier in DHS, article en ligne http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F11087.php

dans le fonds Merveilleux[63] permet de suivre David de Merveilleux (1582-1662) dans son voyage à Heidelberg en 1598 ; il se se rend dans cette ville pour parfaire son éducation. Cet exemple n'est pas isolé car la plupart des fils de familles étaient envoyés en Suisse allemande[64] ou en Allemagne pour apprendre l'allemand avant d'être placés dans des familles de commerçants où ils s'initiaient aux pratiques du négoce et de la comptabilité. Rares en revanche sont ceux qui vont suivre une carrière académique autre que le pastorat. Toutefois, on compte à Neuchâtel quelques juristes, à l'instar du chancelier Georges de Montmollin.

L'enseignement de base prodigué à Neuchâtel est sans cesse contrôlé par les pasteurs qui agissent alors comme des inspecteurs. Pour être nommé régent en ville, il fallait passer un examen supervisé par ces Messieurs de la Classe et les Quatre-Ministraux, y compris pour celui qui était payé par le Consistoire. Le rôle des pasteurs est donc prépondérant et ce sont eux qui rédigent le règlement de 1701, approuvé cependant par le Conseil de Ville.

Quartier-La-Tente[65] en donne la transcription.

Pour les quatre classes des basses écoles, deux seront réservées aux garçons et deux aux filles. La mixité n'est pas de mise en ville, même si elle est parfois admise dans certains villages qui n'ont qu'une seule classe. L'enseignement consiste prioritairement en l'apprentissage de la lecture et de l'écriture, à quoi s'ajoutent des prières, des passages de l'Écriture et du catéchisme que les maîtres devront expliquer.

Une part éducative leur est aussi dévolue dans le sens qu'ils doivent inculquer la piété, la discipline et obliger les plus grands à aller au Temple. Leur tâche ne se limite pas au périmètre de l'école mais ils ont l'obligation de vérifier que leurs élèves se comportent aussi avec civilité, tant chez eux que dans le domaine public. Il convient de châtier les enfants qui enfreignent les règles.

63 AEN Fonds Merveilleux B 10-2.

64 À titre d'exemple, tous les fils du Chancelier Georges de Montmollin sont envoyés en Suisse alémanique. Voir à ce propos : ALLANFRANCHINI, P. (2018) Un commerce entre la Hollande, Neuchâtel et l'Italie à la fin du XVII^e siècle : l'exemple de la famille de Montmollin. *Revue généalogique vaudoise.*

65 QUARTIER-LA-TENTE, 1914.

Tant les pasteurs que les Quatre-Ministraux ont le devoir de venir régulièrement inspecter ce qui se passe dans ces classes.

Il est vrai que dans une ville qui ne compte au début du XVIII^e^ siècle qu'environ 2200 habitants, tout le monde se connaît et par voie de conséquence se surveille. La rigueur de la morale pousse même à la délation comme cela apparaît dans les comptes rendus des séances de certaines corporations[66].

Pour les classes du Haut réservées aux garçons, tous les élèves sont astreints à suivre le même programme et, pour entrer dans les trois dernières classes, le passage par la quatrième est obligatoire.

L'article 2 stipule que « *tous les régents des enfants des quatre classes seront obligés, suivant l'ancien ordre, de se trouver le dimanche matin, au second coup de la cloche, dans la salle pour lire et chanter les psaumes. Ensuite de quoi les enfants seront conduits en ordre à l'Eglise et on leur fera prendre leur place avec modestie.* » Leur obligation de suivre les cultes ne se limite pas au dimanche mais aussi aux prêches des mercredis et des vendredis. Malheur aux élèves qui se seraient permis des écarts et de l'indiscipline durant les prédications car les lundis et les vendredis, tous les élèves doivent se rassembler pour que les éventuels fautifs soient punis. S'ils s'étaient permis de jurer, ils sont fouettés. Afin de surveiller tous ces enfants, les régents ont des scrutateurs.

Tous les jours, avant le début des cours, l'ensemble des élèves se retrouve pour une prière ; il en va de même à la fin des cours avant que les élèves soient conduits en rang par deux régents jusqu'à la Croix-du-Marché.

Ordre est aussi donné aux régents pour qu'ils surveillent que personne ne s'adonne à des jeux de cartes ou autres jeux d'argent. Seuls quelques petits jeux sont tolérés, mais que l'après-midi après les dernières leçons.

[66] ALLANFRANCHINI, P. (2012). *Neuchâtel et ses anciennes corporations.* Éditions G. d'Encre, en collaboration avec Olivier GIRARDBILLE.

Le reste du règlement s'occupe des heures de cours, des gages liés à des répétitions supplémentaires, des vacances dont celles des vendanges qui durent un mois. On comprend bien l'importance pour la ville d'avoir durant cette période de la main-d'œuvre à bon marché puisque quasiment l'ensemble de la population était réquisitionné pour participer à la récolte. Il est vrai que pour les habitants, les vendanges étaient cruciales car c'est à ce moment-là qu'ils savaient si l'année à venir serait bonne ou pas[67].

Ce règlement détaille encore les autres jours de congé et les moments durant la semaine où les élèves ont congé. Il exhorte encore les régents à repérer les élèves les plus pieux afin de les récompenser avec un prix de piété.

En 1711, un règlement supplémentaire est édicté. Il précise les salaires des instituteurs qui sont toujours rémunérés en muids de vin, froment, avoine, avec la jouissance d'une maison et d'un jardin et quelques sommes en argent. Si le régent de la classe de quatrième est le moins bien rétribué, ceux des classes de troisième et de seconde sont sur un pied d'égalité. Le meilleur traitement est attribué au régent principal, soit le titulaire de la classe de première.

Par comparaison, un manuscrit du fonds Merveilleux[68] détaille les traitements des pasteurs, régents et autres officiers de l'État pour la fin du XVII^e siècle. On y remarque très clairement que les régents des autres communes sont nettement moins bien traités que ceux de la ville, situation qui va perdurer jusqu'au moment où la République va régulariser les salaires, tout en conservant des différences significatives entre hommes et femmes, mais aussi entre villes et campagnes.

Périodiquement, de minimes modifications sont introduites dans les règlements de 1723, 1738, 1753, sans que les lignes directrices ne subissent de modifications. Les Manuels du Conseil de Ville permettent de suivre les mutations au sein des postes de régents.

[67] ALLANFRANCHINI, P. (2017). *La vigne en noir et blanc.* Neuchâtel : Éditions du Griffon.

[68] AEN Fond Merveilleux, 56-05.

2.4 UN PROFESSEUR DE PHILOSOPHIE

En 1729, pour permettre à Louis Bourguet (né le 23 avril 1678 à Nîmes et mort le 31 décembre 1742 à Neuchâtel) de rester à Neuchâtel et d'y créer une chaire de philosophie, les Corporations de Rues viennent soutenir les Quatre-Ministraux en participant selon leurs moyens à la création de ce poste. À titre d'exemple, la rue des Halles et Moulins verse annuellement jusqu'au décès de Bourguet un montant de 200 livres faibles, celle des Chavannes se limitant à 30 livres.

Au-delà de ces sommes, il est intéressant de souligner que les Rues participent à l'essor intellectuel de la ville et que leurs membres se montrent sensibles à l'esprit des Lumières auxquelles Louis Bourguet contribue par ses nombreux travaux.

En 1755 apparaît la fonction de recteur, payée aux mêmes gages que le premier des régents. Il a pour mission de diriger l'ensemble de toutes les classes de la ville.

En 1758 est instituée la cérémonie des promotions alors qu'Elie Bertrand occupe la charge de recteur. Celle-ci, très cérémoniale, vient remplacer une première mouture peu formelle introduite en 1665. Cette nouvelle fête des promotions est favorablement accueillie. Une gravure d'Abram Girardet[69] de 1796 en conserve le souvenir.

Après le décès de Bourguet, les Quatre-Ministraux sont allés au-devant des corporations de rues pour leur demander si elles étaient d'accord de poursuivre les contributions annuelles qu'elles donnaient pour la philosophie, afin que celles-ci soient désormais dévolues pour « *un usage qui serviroit à l'instruction de la jeunesse et soulageroit beaucoup les pères de famille qui ont plusieurs enfans en sorte que dans la suitte ils ne seroient plus obligés de rien payer aux deux régens des basses écoles pour le chauffage de leurs enfans* ». Le projet établi par les Quatre-Ministraux était le suivant :

> d'établir un bon régent qui seroit choisy sans aucune acception de personnes, mais uniquement pour sa capacité et ses talents

[69] ALLANFRANCHINI, P. (2005). *Neuchâtel 1642-1942 trois siècles d'iconographie*. Éditions de la Chatière. Catalogue raisonné de l'iconographie de la ville de Neuchâtel. N° 68.

> à instruire la jeunesse, que pour cet effet et affin qu'il s'en présentât qui fussent bien capables, on luy établiroit un gage de cinq cents livres faibles, au moyen desquels il ne pourrait rien demander pour le chauffage des enfants et seroit chargé des mêmes fonctions ne pourroit demander que deux batz par mois et feroit les écoles en hyver depuis huit heures jusqu'à onze et depuis midy jusqu'à trois heures ; en été depuis sept heures jusqu'à dix depuis midy à deux heures et depuis trois jusqu'à quatre, et affin qu'il n'y eut point de difference entre les deux régens, on donneroit au sieur Bergeon, dont le gage est de quatre cents livres environ, cent livres d'augmentation affin qu'il se chargeât aussy du chauffage de ses enfans ; de plus avec les quatre cents livres restantes, on pourrait en faire un bon gage pour un maître d'écriture dans la vue de perfectionner les jeunes gens au dessus de l'âge de dix ans dans l'écriture et l'arithmétique – lequel maître sera obligé de donner des leçons publiques depuis dix heures jusqu'à midy en tous temps et en été depuis 4 a 5 heures et en hiver depuis 3 a 4. Ceux qui prendront trois heures de leçon payeront sept batz et demy ; pour deux heures, 5 batz et pour une heure dix creutzers, bien entendu que le jeudy il ne donnera point de leçon et qu'à l'égard des tems de foire et autres, il en sera usé comme au collège. Comme aussy il ne pourra rien demander pour le chauffage. A l'égard des leçons particulières qu'il donnera chez luy, il ne pourra demander pour une heure que dix batz par mois pour chaque écolier, et quant aux leçons particulières qu'il donnera dans les maisons, il ne pourra demander que vingt batz par mois[70].

La noble rue des Halles et Moulins confirme sa participation annuelle de 250 livres faibles, la renouvelant pour dix ans en 1775. Malgré le fait que, dès 1787, suite à l'héritage par la Ville de la fortune du baron David de Pury, les Quatre-Ministraux aient proposé aux Rues de faire cesser leurs donations annuelles, elle poursuit dès 1788 ses versements avec 100 £ livres faibles pour les basses écoles et 100.16 £ pour la Chambre de charité.

[70] ALLANFRANCHINI, P. (2012). *Neuchâtel et ses anciennes corporations.* Éditions G. d'Encre, en collaboration avec Olivier GIRARDBILLE.

2.5 LE RÈGLEMENT DE 1787[71]

Le 26 juillet 1787, un plan d'éducation publique pour la ville est présenté au Conseil général. Élaboré par la Commission d'éducation chargée de la rédaction d'un programme éducatif, eu égard aux circonstances financières favorables du temps, dues en partie au legs de David de Pury, et à l'importance du sujet, ce projet prospectif a tant séduit que le Conseil décide de sa publication afin de le rendre accessible au plus grand nombre. En effet, il semble important aux autorités que ce document, qui dresse le bilan de la situation éducative de la ville et des projets à venir, soit discuté afin que toutes les remarques émises à son sujet puissent être prises en compte par la Commission à futur. Ainsi tous les bourgeois qui auraient des suggestions sont invités à les adresser à l'ancien banneret Ostervald, président de ladite Commission.

Sur la base de plusieurs mémoires rédigés par des citoyens émérites, dont par exemple celui de Ferdinand Olivier Petitpierre, ancien pasteur de La Chaux-de-Fonds, intitulé *Essai sur les études à faire dans le collège de Neuchâtel*[72], qui réfute pour une majorité d'élèves l'importance primordiale des études du latin, l'imprimé passe en revue l'état de la situation éducative de la ville tout en proposant de nouvelles perspectives.

2.6 LES BASSES ÉCOLES DES GARÇONS

Au lieu des deux existantes, il conviendrait d'en établir une troisième, à savoir :

> une école destinée à tous les enfants de la ville dès cinq ans ; et comme leur nombre sera sans doute conséquent, le maître qui s'en occupera pourra être épaulé par un sous-maître choisi par la commission ;

[71] Plan d'éducation publique pour la ville de Neuchâtel présenté à Messieurs du Conseil général par une Commission établie à ce sujet en 1787.

[72] PETITPIERRE, F. O. (1787) *Essai sur les études à faire dans le collège de Neuchâtel.* Neuchâtel : Fauche-Borel. Accessible en ligne sur Google book. Dans ce livre, Petitpierre propose deux approches pour le collège : l'une axée sur l'enseignement du français sans latin ; l'autre, totalement classique avec une étude intensive du latin puis éventuellement du grec.

> de cette première école, les enfants seront ensuite admis dans les deux autres qui seront collatérales dès qu'ils en seront jugés dignes ; tout semble indiquer que cette première année devrait être considérée comme une sorte d'école préparatoire, puisque certains enfants pourraient être directement admis au niveau supérieur en réussissant des promotions telles que cela existe depuis fort longtemps.[73]

Pour ces trois basses écoles susmentionnées, la gratuité doit être de rigueur pour tout ce qui concerne « *les livres, le papier, l'encre & les plumes en faveur des enfans de Bourgeois & des Habitants pauvres, où lesdits enfans puissent être élevés depuis leur première jeunesse jusqu'à l'âge de quinze à seize ans.* »[74] Le modèle de fonctionnement de ces écoles est calqué sur celui de la maison de Charité. La Commission reconnaît alors que l'école publique se devrait d'être gratuite et ouverte à tous.

En ce qui concerne les écoles de filles, les deux existantes peuvent encore subsister même si, à court terme il convient d'en ouvrir deux nouvelles où ne seront admises que des filles de huit à neuf ans pour y être instruites jusqu'à l'âge de quinze à seize ans. Toutefois, pour bénéficier de la gratuité, les filles de bourgeois ou d'habitants pauvres devront toujours fréquenter l'école de la Maison de Charité, comme cela était alors le cas.

Les horaires prévus comportent trois heures le matin et trois heures l'après-midi ; l'été de sept à dix heures et l'hiver, de huit à onze heures, et les après-midi, d'une à quatre heures, et ceci en toute saison.

Au niveau des leçons, les programmes sont les suivants :

- première heure : lecture et récitation ;
- deuxième heure : écriture et arithmétique ;
- troisième heure : orthographe et grammaire avec de la géographie en alternance ;

[73] Plan d'éducation publique pour la ville de Neuchâtel présenté à Messieurs du Conseil général par une Commission établie à ce sujet en 1787.

[74] Plan d'éducation publique pour la ville de Neuchâtel présenté à Messieurs du Conseil général par une Commission établie à ce sujet en 1787.

- quatrième et cinquième heures : des ouvrages avec de la lecture ;
- sixième heure : dessin ou reprise des thèmes de la journée.

Il est encore décidé que, durant la semaine, cinq heures de plus doivent être consacrées à la religion (trois heures) et au chant (deux heures) pour les filles de plus de douze ans. Ces leçons sont placées en matinée après les cours normaux. C'est un pasteur qui aura la responsabilité du catéchisme.

Il n'y aura pas de cours le samedi après-midi.

De plus, tous les cours donnés par des maîtres se feront sous la surveillance des maîtresses.

2.7 LE COLLÈGE

Pour le niveau secondaire, il y aura désormais deux collèges distincts : le français et le latin.

Comme de nombreux enfants ne souhaitent pas *a priori* suivre des cours de latin, voire de grec, il devenait nécessaire de revoir le système. La section *français* sera composé de deux classes. La première sera destinée à tous les enfants qui voudront la fréquenter et qui seront dignes d'y être admis. Ils y resteront jusqu'à l'âge de onze à douze ans. S'il devait y avoir trop d'élèves, l'engagement d'un sous-maître est prévu. Pour les élèves qui ne se destinent pas à des études, ils seront ensuite promus en seconde où ils resteront jusqu'à leur treizième ou quatorzième année. Ils y apprendront tout ce qu'ils doivent savoir avant d'être catéchumènes et d'entrer en apprentissage.

L'enseignement sera axé sur la maîtrise de la langue française en se basant sur des exercices de mémorisation « *& surtout en écrivant & en expliquant des thêmes.* »[75] Ils apprendront par cœur *L'Abrégé du catéchisme d'Ostervald*, surtout la partie historique à quoi s'ajoute *L'Abrégé*

[75] Plan d'éducation publique pour la Ville de Neuchâtel présenté à Messieurs du Conseil général par une Commission établie à ce sujet en 1787.

de l'histoire sainte de Mallet. Ils auront aussi un cours de géographie axé prioritairement sur l'apprentissage des nomenclatures en lien avec de la lecture de cartes. Ils seront encore soumis à apprendre par cœur des textes choisis par la Commission. C'est donc prioritairement par des répétitions et du drill que ces cours sont construits. On demande aux élèves d'être à même de réciter plus que de comprendre, utilisant prioritairement leur capacité de mémorisation.

En deuxième année, les élèves se perfectionnent dans ces mêmes matières tout en ajoutant à leur pensum un cours sur les sphères (la volumétrie) et un cours d'histoire et de mythologie. Ce dernier cours sera étoffé par des lectures choisies par la Commission. On cherche encore à leur amener des éléments d'histoire naturelle. Quant aux leçons de religion, elles seront données avec tous les élèves des autres écoles.

Quant au collège latin, il est composé de trois classes et d'une quatrième consacrée à l'éloquence et aux belles-lettres. C'est au sortir de la première classe de la section *Français* que les écoliers qui souhaitent s'engager dans des études longues seront admis dans la classe de troisième latine, en fait la première puisque le comptage se fait alors sur les mêmes principes que ceux qui prévalent en France. Dans cette classe, le programme prévoit qu'ils étudient la *Grammaire* de Bertrand, Mathurin Cordier avec les *Selectae e Veteri Testamento*, ou le *Manuductor de Zuric*, selon la méthode prescrite dans l'*Essai* de Petitpierre[76]. Sur les dix heures de cours quotidiennes, quatre sont dévolues au latin et les six autres restantes, trois à l'étude de la grammaire et de l'orthographe et les trois autres à la mémorisation d'éléments de géographie, d'histoire mais surtout de religion.

En deuxième année, on ne parlera que latin, selon les principes développés par Petitpierre[77], et on approfondira les textes de Justin, Cornelius Nepos, Quinte-Curce, et les Fables de Phèdre. On fera deux

[76] PETITPIERRE, page 34, paragraphe 50. *Troisième conséquence. On fera lire aux écoliers en entrant dans le Collège latin, & dès le premier jour que l'on y enseigne, des colloques de Mathurin Cordier, que le régent leur traduira lui-même, mot à mot, en se fesant ensuite répeter sa traduction au bout de chaque période.* En fait, Petitpierre propose un enseignement axé sur la répétition et la découverte intuitive de la grammaire.

[77] PETITPIERRE, page 35, paragraphe 51. Ce paragraphe prône l'interdiction de parler une autre langue que le latin.

versions et deux thèmes par semaine en se servant de Clarke et de Mercier. Les objets de mémorisation se rapportent au latin, à la géographie moderne et à la religion.

En troisième, tout en continuant de parler latin, les textes étudiés sont ceux de Tite-Live, Salluste et Virgile avec toujours des versions et des thèmes sans autre recours que celui du dictionnaire. Le régent chargé de cette classe donnera en plus cinq heures hebdomadaires de grec aux élèves qui souhaitent étudier cette langue.

Dans la classe de belles-lettres et d'éloquence, deux heures quotidiennes seront consacrées à l'étude de Ciceron avec son *de Oratore* et quelques-unes des œuvres philosophiques d'Horace. On emploiera le reste du temps à apprendre à scander, à suivre un cours de géographie ancienne, à la mythologie et à l'histoire de l'Antiquité. Trois heures par semaine serviront à la rédaction de thèmes dictés de vive voix sans l'aide d'un dictionnaire et trois autres pour faire un thème et une version destinés à classer les écoliers. Le maître de cette classe donnera en plus une heure quotidienne de grec, à savoir deux heures sur le Testament grec, deux sur Xénophon et deux sur Homère.

On prévoit encore des leçons communes à l'ensemble des écoles : il s'agit de deux leçons de religion d'une heure chacune. Elles seront données dans la grande salle du collège à tous les garçons de la ville âgés de douze ans, par le même pasteur, et ceci durant une année. Trois ministres du culte se partagent ainsi les cours durant trois ans. De plus, ces leçons ne seront plus supprimées comme c'était le cas auparavant les jours de fêtes ou pendant les foires. Tous les enfants auront encore une heure de chant hebdomadaire, comme cela existe depuis de nombreuses années.

De plus, tous les enfants qui suivent les cours de religion sont tenus d'assister le dimanche au catéchisme au cours duquel ils seront soumis à des questions afin de les évaluer.

La Commission souhaite encore que les filles puissent fréquenter les catéchismes généraux qui ont lieu trois fois par semaine pendant les fêtes de Pentecôte et de septembre et répondre à la place des garçons. Selon leur nombre, deux ou trois classes doivent être envisagées.

2.8 LES HORAIRES DANS LES COLLÈGES

De manière unanime, la Commission propose que les élèves des collèges aient cinq heures de cours quotidiennes : le matin du premier novembre au premier avril, deux heures entre huit et dix ; et trois du premier avril au premier novembre entre sept et dix. Pour les après-midi, les élèves doivent être au collège entre quatre et sept heures entre le premier novembre et le premier avril. Durant l'été, les cours auront lieu entre deux et quatre heures.

2.9 LES VACANCES

Les élèves seront en vacances durant la semaine de la visite qui a lieu généralement en avril ; en juillet, trois semaines à partir de celle de la foire de la ville ; quinze jours durant les vendanges dès la publication du ban ; les mercredis de chaque foire ; le jour de Noël, celui du Nouvel-An, le lundi de Pâques, le jeudi de l'Ascension, les vendredis de communion et les jours de jeûne.

2.10 LES RÈGLES DE PROMOTIONS

Les enfants de la basse école générale seront admis dans les suivantes dès qu'ils maîtrisent l'alphabet et qu'ils lisent le *b, a, ba*.

Les élèves des deux basses écoles collatérales pourront entrer en première classe française dès qu'ils savent lire et écrire sous dictée.

Ils resteront au moins deux ans dans cette classe avant de poursuivre leur parcours. Ils iront alors soit dans la deuxième classe de *Français*, soit en troisième latine (en réalité la première année). Durant ces deux années, les élèves doivent maîtriser tous les objets définis dans les programmes comme décrits ci-dessus.

La Commission juge aussi nécessaire que les promotions continuent de se faire publiquement comme cela s'est pratiqué durant de nombreuses années.

2.11 RÈGLEMENT PARTICULIER POUR LES RÉGENTS

Premièrement, en plus des cours réguliers, les régents doivent donner chaque jour deux heures de répétition aux écoliers de leur classe respective si des enfants en font la demande. Pour ces heures, ils seront payés comme pour des leçons particulières selon un tarif fixé par la Commission.

Deuxièmement, les régents ne pourront plus avoir chez eux comme pensionnaires que des enfants du collège admis régulièrement. Ces pensions sont soumises à l'approbation de la Commission. Cette astriction limite sans aucun doute les revenus des régents, si bien que la Commission demande au Conseil général d'en tenir compte lorsque celui détermine leurs émoluments, vu que désormais aucun régent ne pourra s'adonner à d'autres tâches que celles dévolues à sa fonction. Il convient cependant qu'ils puissent vivre honnêtement de leur état.

2.12 DE L'INSPECTION DU COLLÈGE ET DES ÉCOLES

La Commission s'inquiète aussi de la manière dont il conviendrait d'établir l'inspection des écoles, des collèges et tout ce qui a trait à l'éducation de la jeunesse, tant des garçons que des filles. À ses yeux, il faut nommer un inspecteur général dont la mission serait de visiter chaque jour des établissements. Élu pour trois ans, ce principal pourrait à terme être rééligible. En revanche, il ne doit s'adonner qu'exclusivement à sa tâche vu que ses missions sont journalières et conséquentes. Une fois par mois, il doit rendre compte de son activité à un comité permanent composé d'un président, de deux pasteurs et de deux autres membres choisis parmi le Conseil ou au sein des notables. À son tour, tous les trois mois, ce comité rendra des comptes à une commission composée d'un président, du ministère de la ville et de neuf autres membres désignés parmi le Conseil ou les notables. Outre les visites journalières de l'inspecteur principal et les visites particulières conduites de temps en temps par les membres de la Commission d'éducation, il y aura en plus deux visites générales, l'une avant les vendanges, comme cela se pratique de longue date, et une autre au printemps.

En l'état des choses, la Commission ne s'occupe que du plan d'éducation mais n'intervient pas encore dans la nomination des professeurs. Pour cela, elle attend une décision du Conseil général.

L'analyse de ce document[78] montre clairement que l'enseignement en ville de Neuchâtel reste très conforme à la tradition. Il convient que chaque enfant soit instruit en lecture et en écriture avec des bases d'arithmétique. En revanche, dès qu'il s'agit d'enfants plus doués, une seule voie s'offre à eux s'ils désirent se lancer dans des études plus longues, celle qui passe obligatoirement par l'étude du latin. Et les méthodes en vigueur continuent de s'appuyer sur des ouvrages anciens tels ceux de Mathurin Cordier, montant à l'envi que l'innovation n'a pas de prise sur la tradition. À cette époque, peu de personnes osent s'offusquer de cette omniprésence dans les apprentissages du latin, voire du grec. Il est vrai que ces langues sont intimement liées avec l'hébreu aux textes religieux. Du reste, le rôle des pasteurs et de la Vénérable Classe reste prépondérant. Il ne s'agit en aucune façon de remettre en question l'importance de l'éducation morale et du rôle prégnant de la religion réformée.

Une des rares personnes qui va oser s'opposer à cette manière de faire est M. de Felice[79] dans son ouvrage intitulé *Discours sur la manière de former l'esprit et le cœur des enfans,* paru en 1763. Réfutant le rôle prépondérant de la mémorisation, il écrit :

> La raison, la faculté de raisonner qui met l'homme au-dessus des animaux, est celle dont il fait le moins d'usage, dans les actions même dont elle devroit le guide & où elle seule devroit être consultée.[80]

Même s'il est dans l'esprit de Condorcet, qui pense que l'enfant est une cire molle qu'il convient d'imprégner, de Felice reconnaît la nécessité de l'expérience, surtout dans les domaines de l'histoire naturelle, de la physique et des mathématiques. Selon lui, il faut mettre les enfants entre les mains de quelqu'un qui va aiguiser leur curiosité « *par des réponses solides*

[78] Plan d'éducation publique pour la ville de Neuchâtel présenté à Messieurs du Conseil général par une Commission établie à ce sujet en 1787.

[79] DE FELICE, ancien professeur en philosophie et en mathématiques, directeur de la pension d'Yverdon.

[80] DE FELICE (1763). *Discours sur la manière de former l'esprit et le cœur des enfans.* Yverdon.

mais simples, précises mais claires, philosophiques mais point affectées ou pédantesques. »[81] Pour ce faire, il faut recourir à des actions concrètes qui permettent des manipulations adaptées à l'âge. Felice propose de recourir aux comparaisons, de tirer parti de la curiosité naturelle pour aller à la rencontre de connaissances. Il préconise prioritairement l'approche visuelle plus que celle simplement auditive. Il propose d'offrir aux enfants la possibilité de se forger des repères. Pour y arriver, il pense que les mathématiques offrent un grand nombre de possibilités. Il ne s'agit pas de former des mathématiciens mais de se former l'esprit, pour s'accoutumer à raisonner avec force, avec précision et avec justesse. Si par la suite, les enfants oublient les théorèmes, cela n'a pas d'importance s'ils conservent une vision logique d'appréhender ce à quoi ils se trouvent confrontés. À ses yeux, il faut apprendre aux enfants à raisonner à partir d'éléments concrets et accessibles. Ainsi il déplore que cette approche axée sur les sciences et l'expérience soit encore trop souvent mise de côté au profit de définitions, de notions abstraites, d'apprentissages par cœur, etc.

Malgré tout, les études à Neuchâtel ne sont pas brillantes. Le collège ne remplit pas vraiment sa mission, comme en témoigne le peu de confiance porté envers les régents. De nombreux jeunes gens de bonne famille sont envoyés à l'étranger pour accomplir ou parfaire leur éducation comme cela apparaît aussi dans le journal de la famille Pourtalès[82].

[81] DE FELICE (1763). *Discours sur la manière de former l'esprit et le cœur des enfans.* Yverdon.

[82] Journal de Louis de Pourtalès (1806-1861) original polycopié. In www.montmollin.ch

Chapitre 3

RÉGENTS, RÉGENTES, INSTITUTEURS, INSTITUTRICES

En 1799, la situation des écoles en ville de Neuchâtel est la suivante :

Tableau des écoles de Neuchâtel en 1799

Jeunes filles	Titulaires	Nbre d'élèves par classe	
École des filles d'habitants	M^lle^ Convert	56 écolières	
Deux écoles inférieures pour les filles bourgeoises	M^lle^ Grossman M^me^ Châtenay	39 30	
École moyenne pour les filles bourgeoises	M^lle^ Mercier	43	
École supérieure pour les filles bourgeoises	M^lle^ Laroche	20	
Garçons			
Écoles des habitants	M. Besson	74 écoliers	

École inférieure	M. Larsche	46	
Deux écoles collatérales	M. Châtenay M. Martenet	24 25	
4e classe du collège	M. Bissat	40	latin : 14 français : 26
3e classe du collège	M. Peneveyre[83]	18	
2e classe du collège	M. Jordan	40	français : 1
1re classe du collège	M. Ballet	6	
Salle d'arithmétique	M. Perret	40	
Salle d'écriture	M. Borel	143	
Salle de chant	M. Forster	33	
Salle d'allemand	M. Vanderfurth	36	
Salle de dessin*			

* tenue de 1789 à 1797 par Alexandre Girardet, elle fut ensuite fermée pendant deux ans avant d'être remise en 1803 à M. Antoine Courant.

3.1 LE TERME D'INSTITUTEUR

Comme nous l'avons vu, des femmes sont à la tête de classes en ville de Neuchâtel dès la fin du XVIe siècle. On parle alors de régente car le terme d'institutrice est encore inusité. L'étymologie de ce dernier mot vient du latin *instituere*, instituer qu'il faut interpréter comme éduquer. Montaigne[83] n'a-t-il pas rédigé un article célèbre *De l'institution des enfants* ?

> Qui a le premier employé le mot *d'instituteur* ? Nous l'ignorons. Mme de Genlis s'en sert dans son roman pédagogique *Adèle et Théodore,* qui parut en 1782. On le rencontre aussi dans un ouvrage anonyme, publié la même année (*Essai sur l'éducation des hommes et particulièrement des princes par les femmes,* Amsterdam et Paris), et nous constatons qu'à ce moment le mot d'*institutrice* n'était pas encore usité, car l'auteur a recours à cette périphrase : la *femme-instituteur*.[84]

[83] MONTAIGNE, Michel de. *Essais*, livre Ier, chap. XXV.

[84] IFE, 2016.

Les termes d'instituteur et d'institutrice n'ont été réellement introduits dans l'usage courant de la langue qu'après 1789. Ainsi les mots régent et régente sont peu à peu remplacés, même si en Suisse, et en particulier dans le canton de Vaud, leur usage a longuement perduré. Oscar Huguenin en rappelle l'usage dans son roman *Le Régent de Lignières,* lui qui avait obtenu son brevet d'enseignement en 1860. C'est donc la Révolution française qui consacre désormais les termes d'instituteur et d'institutrice pour chercher à revaloriser cette profession, qui ne régente plus simplement mais éduque et instruit :

> le premier document officiel relatif à l'instruction publique, le projet de décret annexé au rapport présenté par Talleyrand à la Constituante, le 10 septembre 1791, n'emploie que le mot *institutrice* ; le mot *instituteur* n'y figure pas encore : Talleyrand se sert du terme de *maître d'école primaire.* Mais un an plus tard, Condorcet présenta à son tour son plan à la Législative (20 et 21 avril 1792), et on y lit à l'art. 2 : « Les maîtres de ces écoles (primaires) s'appelleront *instituteurs*. »[85]

Il est vrai que le terme maître d'école, du latin *magister*, se retrouve aussi chez Oscar Huguenin dans son livre *Josué le magister*, qui retrace la vie d'un maître à La Sagne en 1730[86].

À Neuchâtel, la première mention du terme institutrice semble apparaître en 1814[87] lors du départ à la retraite de M^lle^ Mélanie Borel, titulaire du poste d'institutrice de l'école inférieure des jeunes filles. Dans l'appel à candidatures lancé, la Commission d'éducation de la ville cherche une personne apte à donner des cours de lecture « *et de quelques ouvrages du sexe tels que la dentelle et le tricotage* ».

[85] Idem note précédente.

[86] Josué Convers est maître d'école à la vallée de La Sagne, dans le canton de Neuchâtel, vers les années 1730. C'est un maître qui aime ses élèves, mais avec les méthodes militaires de l'époque. On voit évoluer ses élèves, souvent frondeurs mais respectant leur maître, ses voisins proches et des villages avoisinants. La vie s'organise entre l'école, le travail aux champs, la fabrication de dentelles pour les femmes, les soirées en famille et entre voisins, le culte et les rassemblements militaires. Une grande solidarité et une chaleur humaine se dégagent de ces pages, écrites par Oscar Huguenin, enseignant neuchâtelois de la fin du XIX^e^, parfois un peu moralistes, mais très descriptives des mœurs campagnardes de cette époque, agrémentées de nombreuses expressions « du cru » et de phrases en patois. Voir : http://www.ebooks-bnr.com/huguenin-oscar-josue-le-magister/

[87] FAN 1814.02.24.

Quant à Henriette Clottu, qui s'était vouée « *à l'état d'institutrice* », retraite prise elle serait prête à recevoir encore « *quelques jeunes filles dans son établissement, où elle enseigne la lecture, l'écriture, l'orthographe, la couture, le raccommodage des bas, et en général tous les ouvrages du sexe* »[88], voire des enfants dès l'âge de cinq ans « *pour leur donner une instruction proportionnée à leur âge.* »

Jusqu'en 1848, l'usage du mot régente prime toujours sur celui d'institutrice, qui n'apparaît qu'épisodiquement. Comme nous pouvons aussi le voir dans les annonces, on demande à celles qui postulent pour des postes d'enseignement de maîtriser l'écriture, la lecture, l'orthographe mais surtout, tout ce qui a trait à la condition féminine du temps : savoir tenir un ménage, être à même de coudre, de tricoter, bref d'être une parfaite femme au foyer apte à élever des enfants.

Le terme institutrice va devenir quasi systématique dans le journal[89] local à partir des années 1860. Par exemple, une offre d'emploi de la commune de Couvet en 1863 qui recherche une institutrice pour la classe supérieure de l'école des filles avec un traitement annuel de 1200 CHF. Une autre[90], le 11 septembre 1869. Un des premiers pensionnats de Heidelberg cherche une jeune fille capable d'enseigner le français et sachant jouer du piano.

Il en va de même pour une annonce[91] de la commission d'éducation de Peseux qui recherche, suite au décès de la titulaire, une institutrice brevetée du premier degré pour sa classe de jeunes filles. Le traitement proposé est 800 CHF plus le logement et le bois de chauffage. Pour sélectionner les candidates, un examen est prévu.

Le 31 janvier 1878[92], une annonce propose des places à des institutrices pour aller enseigner le français et l'allemand en France et à Varsovie.

Le 14 décembre 1878[93], c'est une jeune institutrice « *bien recommandée* » qui offre ses services pour surveiller l'éducation de jeunes enfants,

88 FAN 1820.04.27.
89 FAN 1863.04.18.
90 FAN 1869.09.11.
91 FAN 1873.04.19.
92 FAN 1878.01.31.
93 FAN 1878.12.14.

donner des leçons de français et d'anglais, enseigner la musique, mais aussi se rendre utile aux ménages et autres tâches domestiques.

Durant les années qui suivent, la *Feuille d'Avis de Neuchâtel* contient bon nombre d'annonces proposant des places à des institutrices, tant au sein de familles d'ici et d'ailleurs que dans des pensionnats, des orphelinats et d'autres institutions étrangères[94].

La lecture du journal laisse penser que les places dans l'enseignement public sont relativement rares parce qu'elles sont normalement repourvues par d'autres voies d'appel. Il faut attendre le 14 septembre 1889 pour y retrouver un extrait de la *Feuille officielle*[95] qui propose à une institutrice un poste à Lignières pour la « *classe inférieure mixte et enfantine* » avec un traitement de 900 CHF. Pour sa part, la commune du Pâquier recherche un instituteur auquel elle propose un traitement annuel de 1600 CHF pour la classe supérieure mixte. La Sagne est à la recherche d'une institutrice pour l'école de la Corbatière (900 CHF) ; Fleurier, une institutrice pour « *la 5e classe de garçons* » avec un traitement correspondant aux exigences légales ; à Saint-Sulpice, 900 CHF pour tenir la classe de l'école enfantine. Il est évident que le fait d'être breveté du premier degré par rapport au deuxième a des incidences sur le salaire.

Ces quelques exemples montrent à l'envi les différences salariales patentes entre celles d'un homme et d'une femme, mais témoignent aussi que désormais l'État cherche à réguler les salaires qui étaient laissés, à l'origine, aux bons soins des communes recruteuses. Toutefois, il existe une différence salariale notable entre les institutrices qui travaillent en ville et celles qui exercent dans de petits villages. À Neuchâtel, le traitement d'une institutrice est 1200 CHF, comme l'atteste une annonce du 27 décembre 1889[96] par laquelle la commission scolaire de Neuchâtel recherche pour l'école enfantine de Vauseyon un poste d'institutrice pour une durée d'une année. Les offres d'emploi sont à adresser au directeur des écoles de la ville, M. Paul-Emile Barbezat.

94 FAN 1880.06.08, 1880.11.06 (pour la France), 1881.0.12 (pour la Silésie), 1881.04.26 (un pensionnat du Vignoble), etc.

95 FAN 1889.09.14.

96 FAN 1889.12.27.

Dans le contexte de l'époque, le salaire des institutrices n'est pas valorisant eu égard au travail accompli.

Une lettre écrite par le pasteur suisse de Londres, Albert Roehrich[97], et adressée au *Journal de Genève* montre aussi que l'évolution des temps supprime bien des débouchés à de nombreuses institutrices suisses qui souvent partaient à l'étranger exercer leurs talents tout en étant mieux rémunérées que dans leur patrie d'origine :

> Il est notoire que la position d'institutrice a beaucoup perdu en Angleterre. Mais la cause de ce changement ne provient pas seulement des prétentions outrées de celles qui pensent que la toilette peut tenir lieu d'instruction et d'orthographe, ni même du fait que des jeunes filles de position aisée viennent apprendre l'anglais à bon compte en acceptant de vivre « au pair » dans une école ou dans une famille. Les écoles supérieures de jeunes filles « High School », se sont développées considérablement depuis une quinzaine d'année, de sorte qu'une jeune fille qu'on eût autrefois confiée à une institutrice durant dix ans est envoyée à l'école et même à l'étranger, n'ayant guère besoin que d'une gouvernante pour la promener ou pour lui faire répéter ses devoirs. Et si ses parents veulent lui donner une institutrice, on exige de cette dernière d'être omniscience, versée dans tous les arts et même de savoir monter à bicyclette. Ce fait exceptionnel vient de m'être rapporté. Il faut savoir, en outre, que l'institutrice anglaise, est dans bien des cas, préférée à l'étrangère.[98]

La « carrière » d'institutrice devient dans ces conditions, toujours plus impossible ; il en est de même jadis du préceptorat, jadis florissant. N'est-il pas dès lors explicable, quoique regrettable, que les salaires aient baissé ? Il est rarissime d'entendre parler d'une place rapportant 2500 CHF par an ; les meilleures atteignent 1200 CHF à 2000 CHF. Ces conditions peu brillantes, écrit Albert Roehrich, – car l'institutrice a encore elle-même à pourvoir à son entretien pendant les vacances – pourront difficilement être modifiées

[97] Voir Guillot, A. (1919). *Albert Roehrich,* pasteur, 1867-1919 : *Notice biographique*. Wyss & Duchêne.

[98] FAN 1897.11.13.

puisqu'elles sont inhérentes à une évolution dans la notion et dans la pratique de l'éducation en Angleterre. Elle devrait bien plutôt détromper la jeune fille et la garder dans l'erreur qu'elle commettrait en pensant trouver un avenir assuré comme institutrice en Angleterre. Ce malentendu serait la première cause de ses déboires. Et cependant, instruite, expérimentée, musicienne, elle pourra toujours trouver une tâche où ses qualités seront appréciées, mais ceci le plus souvent dans les solitudes d'un domaine de famille, éloigné des villes et par conséquent des écoles.

Il est vrai que dans le dernier tiers du XIX^e^ siècle et jusqu'à la Première Guerre mondiale, de nombreuses institutrices neuchâteloises sont parties travailler à l'étranger : France, Angleterre, Empire austro-hongrois, Empire allemand, Pologne, Russie[99] sont leurs destinations privilégiées. D'après Alain Maeder[100], le pays de Neuchâtel voit entre 7000 à 8000 précepteurs, gouvernantes, « bonnes d'enfants », instituteurs, institutrices partir entre 1800 et 1890, alors que le pays ne comptait au début du XIX^e^ siècle que 50 000 habitants (120 000 en 1890), dont 1500 prennent la direction de la Russie.

Neuchâtel est donc une terre où le monde de l'éducation intéresse de nombreuses personnes, même si durant le XVIII^e^ siècle, la plupart des maîtres venaient du pays de Vaud. Il faut dire que dans ce pays relativement pauvre, devenir enseignant est une possibilité d'ascension sociale[101]. Il y a donc un paradoxe entre une situation d'émigration relativement forte et une absence d'instituts de formation. Est-ce simplement la réputation de la qualité du français parlé à Neuchâtel qui a permis ces départs ? La question reste ouverte.

Toutefois, même avec la loi de 1908[102], les différences de traitement entre les instituteurs et les institutrices sont patents. À titre d'exemple, citons

[99] Voir https://lumieres.unil.ch/media/files/2015/06/DTosato-Rigo_2015.pdf ; Blanchard, I. (2005). *Les grandes maisons : une institutrice neuchâteloise chez les nobles (1879-1918)*. Lausanne : Éditions d'En-Bas.

[100] MAEDER, A. (1993). Gouvernantes et précepteurs neuchâtelois dans l'Empire russe (1800-1890), Neuchâtel, Université de Neuchâtel, 1993, (Cahiers de l'Institut d'histoire ; 1).

[101] MAROY C. & CATTONAR B. (2002). L'évolution sociologique des enseignants du secondaire en Belgique francophone. In Maroy (ed). L'enseignement secondaire et ses enseignants : une enquête dans le réseau d'enseignement libre subventionné en Communauté française de Belgique. Bruxelles : De Boeck.

[102] FAN 1908.11.20.

des chiffres relatifs à la ville de Neuchâtel qui, de toutes les communes du canton, est la plus généreuse envers le corps enseignant. Prenons un degré quelconque de l'école primaire de Neuchâtel, par exemple la quatrième, et comparons. L'instituteur de quatrième reçoit un traitement initial de 2190 CHF ; une haute paie communale de 300 CHF, à quoi s'ajoute une haute paie cantonale de 600 CHF, soit un montant total de 3090 CHF. L'institutrice qui travaille dans le même degré reçoit un traitement initial de 1380 CHF auquel s'ajoute une haute paie communale de 200 CHF et une haute paie cantonale de 400 CHF, soit au total 1980 CHF. La différence entre un homme et une femme est alors de 1110 CHF (3090 CHF - 1980 CHF = 1110 CHF). Au-delà de cette différence qui équivaut au tiers du salaire, les femmes doivent assurer dans leur mandat l'enseignement des travaux à l'aiguille, qui est leur branche la plus pénible. Les augmentations de salaire prévues par la loi de 1908 favorisent encore davantage les instituteurs au détriment des institutrices, qui ne peuvent jouir d'avantages salariaux qu'à partir de la seizième année de services. Combien y a-t-il d'institutrices qui restent aussi longtemps dans l'enseignement ?

L'égalité de salaire entre institutrice et instituteur résulte du recours adressé au Tribunal fédéral par Suzanne Loup en 1977 contre un arrêté du Conseil d'État de Neuchâtel la nommant institutrice, mais avec un traitement inférieur à celui qui était accordé aux instituteurs hommes[103]. Aux yeux du Tribunal fédéral, cette inégalité viole l'article 4 de la Constitution fédérale qui affirme que « *tous les Suisses sont égaux devant la loi* » et qui peut être invoqué dans les relations entre l'individu et l'État, si bien que son recours[104] est accepté le 12 octobre 1977.

Militante auprès de la Ligue marxiste révolutionnaire, Suzanne Loup s'exprime ainsi à propos de son recours :

> J'ai adhéré à la VPOD qui était le syndicat des services publics et qui était alors très machiste. J'ai participé à la création de la commission féminine et à la lutte pour l'égalité des salaires entre hommes et femmes. Le syndicat n'a pas voulu entrer en

[103] BERENSTEIN, A. (1994). Adieux à la Revue syndicale suisse. un demi-siècle de souvenirs. In *Revue syndicale suisse*. Organe de l'Union syndicale suisse. 86 (1994).

[104] ATF 7977.

> matière et c'est le groupe femmes qui a initié un recours avec l'aide de Christiane Brunner (avocate à Genève). Au Tribunal cantonal, nous avons été déboutées mais le Tribunal fédéral nous a donné raison. Ce fut une belle victoire. C'était en 1977, deux ans après l'Année Internationale de la femme ![105]

En sa qualité d'institutrice, elle avait été placée dans une classe de traitement inférieure à celle de ses collègues masculins, tout comme les autres institutrices du reste. La différence salariale annuelle entre homme et femme s'élève alors à 1800 CHF. L'État justifiait cette différence sur le fait que les institutrices ont un horaire hebdomadaire de travail de 30 heures et les instituteurs, de 32 heures. Or, en pratique, selon l'argumentaire de Suzanne Loup, tel n'est pas le cas puisque les institutrices, suivant le degré qui leur est attribué, travaillent tout autant que leurs collègues masculins. En obtenant gain de cause, on renforce *de facto* la portée de cet article 4 qui permet à tout citoyen de saisir le Tribunal fédéral lorsqu'il s'estime lésé dans ses droits par une collectivité publique. Cette décision du Tribunal fédéral proclame le principe de l'égalité des salaires masculins et féminins pour un travail de valeur égale[106]. Suite à une enquête livrée alors par le juge rapporteur, l'égalité de traitement entre institutrices et instituteurs était pratiquement réalisée dans tous les cantons, à l'exception de Lucerne où les institutrices ont moins d'heures par semaine que leurs collègues masculins, tout en touchant le même salaire horaire, et à Fribourg où le traitement des instituteurs est plus élevé parce qu'ils font de plus longues études. En fait Neuchâtel était à l'époque l'exception suisse !

3.2 UN PORTRAIT D'INSTITUTEUR EN 1892

Les journaux contiennent parfois des notices nécrologiques d'instituteurs. Le témoignage donné ci-dessous décrit avec une certaine naïveté l'image que des élèves pouvaient se faire de leur enseignant.

[105] Interview de Suzanne Loup in http://archives.aehmo.org/uploads/r/aehmo-bcu-lausanne/3/d/d/3dd0f2a00241aab525a4de93e2b0d47c6dce34f09b475d48f54dcfde51d71bb6/LMR_PSO_Loup_Suzanne_2016.pdf [consulté en février 2018].

[106] *Femmes suisses et le Mouvement féministe :* organe officiel des informations de l'Alliance de Sociétés Féminines Suisses 65 (1977). Article signe AML Egalité des salaires en Suisse : les femmes progressent.

Notre ville vient de faire une perte irréparable en la personne de M. François Villommet[107], pendant plus de trente ans instituteur à Neuchâtel. Je laisse à d'autres, mieux qualifiés que moi, le soin de faire la notice biographique de cet homme de bien ; je veux seulement, comme ancien élève, essayer de dire ce qu'il été au milieu de ses petits écoliers.

Mon cœur battait bien fort lorsque je fis ma première entrée dans le grand collège municipal ; la foule des garçons qui criaient et se bousculaient me faisait peur et je croyais – je leur en demande ici pardon – que tous les maîtres étaient méchants. Tout à coup je me trouve en face de M. Villommet, je rencontre ce regard pénétrant, tempéré par tant de bonté, alors toutes mes angoisses disparurent ; j'aimais mon maître !

D'un coup d'œil M. Villommet définissait les enfants ; il n'avait pas besoin de beaucoup de paroles avec eux : son regard disciplinait, encourageait, perçait jusqu'à la conscience. Dans notre classe, toujours surchargée d'enfants, régnait un ordre parfait, une discipline un peu militaire. Notre maître était profondément pédagogue ; il voulait faire de nous « non des prodiges, mais des hommes de devoir, des chrétiens ». Pour préparer ses élèves à la lutte, il ne craignait pas de leur parler des difficultés qu'il avait rencontrées sur son chemin ; il nous disait comment il avait gagné sa vie dès ses jeunes années : je sens encore le sentiment de respect qui remplissait mon cœur, en voyant cet homme à cheveux blancs, qui avait commencé sa tâche à l'âge où l'on ne songe qu'à jouer.

M. Villommet cherchait à développer en nous l'amour pour Dieu, pour la Patrie, pour la famille ; les grandes idées, il les

[107] François Villommet (1826-1892) a coopéré vers 1860 à jeter les bases de la Société pédagogique neuchâteloise qui a rendu de précieux services à la cause de l'instruction et de l'éducation dans le pays. C'est en outre sur son initiative que fut fondée, en 1864, la Société pédagogique de la Suisse romande. Président du premier congrès scolaire, cette même année-là, il n'a cessé de faire partie du comité de la Société, où il fut toujours très écouté. M. Villommet a été président du Conseil général de la Municipalité de Fontainemelon, trésorier de la Société de Prévoyance du canton et pendant trente ans l'un des principaux administrateurs du fonds des régents. Il fit pendant plusieurs années partie du Conseil d'Eglise de la paroisse indépendante de Neuchâtel et remplit avec distinction les fonctions de secrétaire du Collège des Anciens.

mettait à la portée des plus jeunes et de là il en arrivait aux choses les plus simples, les plus pratiques de la vie de tous les jours : la propreté des vêtements, des mains, des cahiers, la protection que les grands garçons doivent aux petits, la lâcheté qu'il y a à dénicher des oiseaux. Pour toutes ces générations d'enfants qui se sont succédé dans la classe de M. Villommet, il a été un père, s'intéressant à chacun, usant de toute son influence pour faire entrer ses élèves dans la bonne voie. On est rapporteur à sept ans.

– Monsieur, disait un enfant en pleine classe, il y en a un qui a dit : « le père Villommet ».

– Ah, reprit notre maître, celui qui a dit cela me connaît bien, car je désire être un père pour chacun de vous ?

Sa grande modestie n'a pas permis à beaucoup de personnes de connaître à fond cet homme dévoué au plus haut point, mais ses élèves s'associeront à moi pour dire leur reconnaissance envers celui qui a consacré sa vie à jeter la bonne semence dans les jeunes cœurs ; son énergique fidélité au devoir, sa profonde charité, son humilité ont été pour nous le plus éloquent des enseignements. Peu de jours avant sa mort, il me donnait encore des conseils et des encouragements ; l'amour du prochain lui faisait oublier la maladie ! Maintenant il dort au milieu des fleurs que lui apportent ses élèves affligés : elles l'accompagneront dans sa dernière demeure avec les regrets, l'affection et la reconnaissance de ceux auxquels il a consacré sa vie.[108]

Voilà un portrait élogieux d'un temps désormais révolu !

[108] FAN 1892.11.02.

Chapitre 4

VERS LA MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME SCOLAIRE MODERNE

Avec la fin du XVIII[e] siècle, c'était donc les communes qui étaient exclusivement chargées de l'enseignement. S'il était élémentaire dans les villages, la ville de Neuchâtel s'était dotée d'un collège pour apporter à certains élèves un enseignement secondaire.

L'enseignement prend alors conscience de son importance pour les collectivités. Ce n'est plus l'individu à titre personnel qui doit en bénéficier, mais tous les acteurs de la société afin que celle-ci puisse accroître son développement. Il s'agit donc de dépasser l'esprit de clocher pour tenter d'élargir les horizons. Dans une telle situation, l'école communale ne peut pas satisfaire seule à ces ambitions. Il faut que l'État s'implique.

Dans l'esprit des Lumières, le bien-être d'une société passe par la prospérité de tous ses membres et il est clair que les Neuchâtelois ont sans aucun doute été influencés par les plans d'éducation qui fleurissent en France dès les années 1760[109].

Dès lors, un certain nombre de Neuchâtelois apportent des éléments en faveur des écoles. Par exemple, en 1811, Henri Willemin rédige un mémoire couronné par la Société d'émulation intitulé *Mémoire sur les écoles de campagne*[110].

La prise de conscience sur la nécessité d'améliorer l'enseignement à Neuchâtel s'effectue grâce aux membres de la Société du Jeudi. Les archives Montmollin[111] conservent toute une série de documents qui témoignent de rencontres entre le procureur général Georges de Rougemont, MM. Alphonse de Sandoz-Rollin, Henri de Meuron, Frédéric-Auguste de Montmollin, Jean-Jacques DuPasquier, Jean de Merveilleux, etc.

Dans un article du *Musée neuchâtelois* de 1899, Victor Humbert[112] donne les transcriptions des lettres échangées entre Montmollin et Pestalozzi en lien avec sa *Méthode* qu'il applique dans son institut d'Yverdon et les possibilités qu'il y aurait de la mettre en œuvre à Neuchâtel.

Tout se déroule de la manière suivante.

Dans la dernière semaine de janvier 1808, Frédéric-Auguste de Montmollin écrit à Pestalozzi pour lui demander quelques directions sur la réforme à effectuer pour améliorer l'instruction du chant sacré. Par retour du courrier, Pestalozzi lui répond qu'il viendrait le voir dans la huitaine accompagné de Zeller, qui est chargé de l'instruction des maîtres d'école du canton de Zurich et qui s'est beaucoup occupé d'instruction musicale.

[109] DOMINIQUE J. (1981). *Les Trois couleurs du tableau noir. La Révolution*. Paris : Belin, 1981,394 p., qui remonte en fait à Montesquieu (1748), La Chalotais (1763) et Rolland d'Erceville (1768). Cité par CASPARD, 1994.

[110] WILLEMIN, H. (1811). *Mémoire sur les écoles de campagne*. Neuchâtel.

[111] AEN, Fonds Montmollin, dossier 151.01.

[112] HUMBERT, V. (1899). La Société du Jeudi et Pestalozzi. *Musée neuchâtelois,* 1899.

Le 7 février, Montmollin se rend à Yverdon et y rencontre Pestalozzi et Zeller qui lui donne une idée de la méthode qu'il emploie pour enseigner la musique et la lecture, tout en y intégrant l'orthographe et les premiers principes de la grammaire.

Le 11 février, à Neuchâtel, Zeller rend compte à Rougemont des principes du Conseil d'éducation de Zurich sur l'instruction des maîtres d'école. Rougemont demande à Montmollin de lui traduire ces informations. Le soir même, chez Montmollin, se réunissent pasteurs et inspecteurs pour parler de ces directives.

Le 13 février, Messieurs DuPasquier et Thiébaud se retrouvent chez Montmollin afin de s'occuper d'une réforme de l'éducation. Ils se rendent d'emblée compte des difficultés à venir mais cela ne les rebute point.

Le 19 février, Montmollin écrit à Pestalozzi pour lui soumettre quelques objections sur la facilité apparente de la Méthode qui ne rend peut-être pas apte à des études difficiles et aux efforts nécessaires tout homme qui veut se distinguer ; au fait que la Méthode ne serait pas applicable à un âge et des études avancées ; que l'expérience ne permet d'avoir suffisamment de recul en faveur de la Méthode qu'il préconise.

Pestalozzi prend alors le temps de répondre longuement à Montmollin pour tenter de repousser les objections émises :

- Quelle place faudrait-il pour accueillir les 300 à 400 élèves de Neuchâtel en comparaison avec le grand institut d'Yverdon qui en a 150 ?
- Combien d'instituteurs Neuchâtel devrait-elle engager ?
- Quels sont les ouvrages qu'il faudrait acquérir et quels sont leurs prix ?
- Comment mettre sur pied une expérience à Neuchâtel ?

À quoi s'ajoutent les points suivants :

> Qu'y a-t-il à faire pour l'éducation dans une ville de près de 3000 âmes, chef-lieu d'un pays de 40 000 âmes où le magistrat met un grand soin à l'instruction et y dépense annuellement

près de 30 000 fr. de France, sans compter ce qu'il en coûte aux particuliers, mais où l'on vise jusqu'à présent plutôt à l'aisance et aux richesses qu'aux études et à l'instruction ;

où l'inspection des collèges et des écoles est confiée à une commission de 21 personnes et en dernier ressort, pour les choses importantes, à un Conseil de six ;

où il n'y a pas deux personnes instruites au fait de la littérature pédagogique ;

où l'éducation phisique [sic] est entièrement négligée et l'éducation morale et religieuse est tout à la fois considérée comme chose de la première importance et traitée comme si elle n'était qu'un accessoire ;

où les parents et l'administration encouragent de fait au lieu de réprimer le penchant qu'ont naturellement les enfants à apprendre tout à la fois, à tout effleurer et à ne rien approfondir ;

où des enfants de 5 à 8 ans passent six heures par jour pendant un, deux et quelquefois trois ans à apprendre à lire et à faire quelques mémorisations ;

où l'on applique la mémoire avant tout à des objets qui paraissent dépendre bien plutôt du sentiment et de l'intelligence, comme la religion, les premiers éléments de la géographie et où, au contraire, on exerce l'intelligence de ces enfants sur des objets dont la mémoire et l'habitude ne les ont pas rendus maitres ;

où l'on fait encore des distinctions entre l'admission aux établissements d'éducation des enfants de la ville et des enfants étrangers ;

où malheureusement on pense bien plus aux maîtres qu'à leurs écoliers dans leur admission et dans leur démission.

Les transcriptions de sa réponse, selon une traduction de Montmollin, ont été publiées dans l'article d'Humbert[113] ainsi que dans une lettre envoyée à Pestalozzi par le procureur Rougemont.

Pour sa part, Montmollin constate :

> Nous n'avons à Neuchâtel qu'un simple gymnase où l'on se borne aux études élémentaires. Aussi ceux de nos jeunes gens qui se vouent aux sciences vont achever leur éducation dans l'étranger.
>
> On n'entretient que trois professeurs dont un pour la philosophie, un pour les mathématiques et un pour les belles lettres. On exige de ce dernier qu'il connoisse la littérature françoise, dont il doit donner quelques notions à ces disciples ; mais l'objet essentiel de ses leçons est la littérature grecque et latine.
>
> Le professeur de mathématique n'est point pourvu des instrumens nécessaires pour la Géométrie pratique, dont il n'a point eu jusqu'ici l'occasion de faire un cours. On trouveroit encore moins de ressources pour la partie de cette science, qui est relative à l'art militaire.
>
> La physique n'est qu'un accessoire dans le cours de philosophie. Le professeur doit simplement en exposer les principes généraux par conséquent on lui fournit point les instrumens relatifs à la physique expérimentale. Je ne connois d'ailleurs personne dans cette ville qui les ait. Il seroit impossible de faire un cours de cette science.
>
> J'en dis autant de l'histoire naturelle. Ceux qui la cultivent sont des amateurs, que leurs circonstances mettent dans le cas de ne point donner des leçons. La littérature françoise serait donc la seule partie des études pour laquelle on auroit ici des secours réels.

[113] HUMBERT, V. (1899). La Société du Jeudi et Pestalozzi. *Musée neuchâtelois,* 1899.

> Pour les exercices de corps, l'on a dans ce moment qu'un maître de danse, médiocrement habile. Le maître d'escrime qui a quitté dernièrement sera probablement remplacé pour l'hyver prochain ; mais nous n'avons jamais eu de manège parce que la ville est trop petite pour comporter un pareil établissement.[114]

Certes, le tableau est sombre mais la graine du changement est plantée.

La Commission d'éducation est présidée par un membre du Petit Conseil et comprend en outre trois pasteurs de la ville, huit membres issus des Conseils, huit notables et l'inspecteur des écoles. Elle ne siège pas régulièrement sauf à l'occasion des examens de printemps et d'automne. Son président peut en revanche la convoquer lorsque cela s'avère nécessaire.

Toutes les décisions qui concernent l'instruction dépendent au final de 64 personnes, soit les membres des Petit et Grand Conseil (24 + 40) dont les membres sont exclusivement issus de la bourgeoisie, ce qui n'est pas encore à l'époque un gage d'instruction.

On comprend, vu ces circonstances, la difficulté de conduire des réformes en profondeur, surtout si celles-ci viennent bouleverser les représentations solidement ancrées dans la tradition d'une école pérenne.

Peu de commissaires connaissent ce qui se passe dans la réalité des classes, si bien que la situation correspond sans doute à celle décrite par Frédéric-Auguste de Montmollin :

> Il y a longtemps que nos meilleurs esprits se plaignent de l'éducation publique à Neuchâtel. Je ne sais pas à quoi il a tenu qu'aucun d'eux n'ait tenté de fixer l'attention de l'administration sur cet important sujet. Il est vrai qu'une question proposée par la Société d'Emulation patriotique avait provoqué plusieurs personnes à rechercher la cause du peu de succès de nos établissements d'éducation. Mais si je me

[114] AVN, Fonds Montmollin 202.03.

rappelle bien leurs mémoires, ils étaient trop vagues et trop incomplets, trop peu détaillés pour répondre aux buts de la Société et ils n'ont été d'aucune utilité.

Cependant le temps s'écoule. Vingt années sont passées. 40 000 francs ont été dépensés pour l'éducation ; 1000 à 1500 jeunes garçons ont parcouru nos collèges depuis leur réorganisation sans qu'elle ait produit les fruits qu'on devait en recueillir. Chaque année au contraire nous fait voir que nos jeunes gens manquent leurs études et s'en dégouttent. Le danger est puissant pour ceux qui sont en âge de les commencer. Et si l'intérêt que j'y mets me fait entreprendre au-delà de mes forces, on voudra bien l'accepter en ma qualité de père. Quelle que soit la manière dont je réunirai dans cet essai, il doit toujours présenter quelques utilités ne fût-ce que pour la réunion et peut-être ensuite la discussion de plusieurs des observations faites sur nos écoles.

Mais est-il bien vrai que l'éducation n'est pas bonne à Neuchâtel ? Ne l'est-il pas de nos collèges des ministres instruits, des négociants parfaitement préparés à leur état. Nos jeunes filles ne savent-elle pas beaucoup et bien ? N'avons-nous pas plus de mœurs qu'ailleurs ? N'observe-t-on pas dans presque toutes les classes de la société plus de libéralité dans les idées, plus de facilités, plus d'intelligence que cela ne se voit dans la plupart des autres villes ?

J'accorde tous ces faits avec plaisir, non sans quelques limitations cependant. Plusieurs ne me paraissent rien dire en faveur de l'éducation de Neuchâtel. Nos mœurs datent d'un temps où il n'y en avait presque aucun.[115]

Montmollin se lance donc dans une étude qui le pousse tout d'abord à se renseigner sur la manière dont les élèves vivent leur semaine. Pour ce faire, il interroge les fils de ses amis qui fréquentent le collège et il leur demande de détailler leur horaire hebdomadaire :

[115] AEN, Fond Montmollin, dossier 151.01.

Détail que m'a donné Louis Marval, écolier de la 3e classe sur les occupations de cette classe.

Lundi	Mardi	mercredi	Jeudi	vendredi	samedi
8-9 grande classe et rang	**8 à 8.15** récitation des temps principaux des verbes	**8 à 8.30** correction de la version	**8 à 8.15** récit de la correction du mardi	**8 à 8.30** correction du thème	**8 à 8.30** récitation du thème
9.-9.30 récitation des temps principaux	**8.15 à 10.30** version	**8.30 à 11** traduction et analyse des Pelucta à Profanis	**8.15 à 10.30** thème latin	**8.30 à 11** traduction et analyse des Pelucta à Profanis	**8.30 à 11** récitation de l'analyse de la semaine
9.30 à 11 Clarke	**10.30 à 11** le maître examine les corrections ; les élèves font leurs tâches		**10.30 à 11** le maître examine les corrections ; les élèves font leurs tâches		
1 à 1.15 rang	**1 à 1.30** catéchisme et passages	**1 à 1.30** catéchisme et passages		**1 à 1.30** catéchisme et passages	**1 à 2** géographie
1.15. à 1.45 récitation de la géographie	**1.30 à 3** lecture du testament ; analyse de Télémaque	**1.30 à 3** lecture du testament ; analyse de Télémaque		**1.30 à 3** lecture du testament ; analyse de Télémaque	**2 à 3** grec
1.45 à 2 thème français					
2 à 3 grec					

Des 28 heures destinées à cette classe :

- 2,15 sont employées en assemblée de la grande classe, rangs, et mémorisation
- 16 au latin
- 2 au grec
- 7,45 à des occupations en français

– des 16 heures destinées au latin :
– 4 à des ponts et des récitations
– 5,30 à des thèmes, versions et corrections par écrit
– 1,30 à un thème de vive voix

Pour les élèves de la classe de 4e, la situation est la suivante :

Détails que m'ont donnés Fritz et Adolphe de Pourtalès, écoliers de la 4e classe sur les occupations de cette classe.

Lundi	mardi	mercredi	jeudi	vendredi	samedi
8-8.30 grande classe	**8.30 à 9** récit de la petite géographie	**8.30 à 9** récit des verbes français et latins	**8.30 à 9** catéchisme	**8.30 à 9** récit géographie	**8.30 à 9** catéchisme
9.-9.30 récitation des conjugaisons latines	**9 à 9.30** récit des verbes latins	**9 à 10** texte et analyse de Télémaque	**9. à 9.30** thème de rang	**9 à 9.30** récit des verbes latins	**9 à 10** copie du thème d'analyse
9.30 à 11 le maître corrige les copies françaises ; les élèves copient les verbes appris	**9.30 à 11** on écrit des verbes	**10 à 11** écrire des verbes latins	**9.30 à 11** écrire les verbes latins	**9.30 à 10** thème	**10 à 11** écrire des verbes latins
1.30 à 3 correction des copies de thèmes ; les élèves copient les verbes appris	**1.30 à 3** correction des copies de thèmes ; les élèves copient les verbes appris	**1.30 à 3** écrire l'analyse du matin		**10 à 11** correction du thème	**1.30 à 3** récit des verbes et des carnets
	1.30 à 3 lecture du testament ; analyse de Télémaque	**1.30 à 3** lecture du testament ; analyse de Télémaque		**1.30 à 3** Carte géographique	

Certes, il s'agit d'élèves qui fréquentent le collège, soit l'équivalent de l'école secondaire. En analysant le système, Montmollin signale encore à propos de la Commission de l'éducation :

> Autant on a apporté d'insouciance pendant l'année aux travaux du collège, autant le zèle se ranime à l'approche des examens ; de ceux surtout desquels résulte une distribution de prix. On voit alors que c'est là la grande affaire de notre éducation. Aussi un seul examen a-t-il quelquefois pour témoins 10 à 12 membres de la Commission.[116]

Montmollin préfère, quant à lui, la recherche d'informations quantifiables. Il interroge des élèves sur ce qu'ils font en classe, prenant soin de noter leurs dires, cherchant à les analyser.

Il reste cependant conscient des limites de la ville :

> Distinction entre les connaissances qu'on doit acquérir dans un collège parce qu'elles conduisent à différentes vocations. Neuchâtel n'offre pas assez de possibilités pour qu'on s'y forme à telle ou telle vocation. Nous ne demandons pas un choix une chaire de droit, de théologie, de médecine, mais bien les moyens de s'y préparer ainsi qu'à toutes les autres vocations, telles que le service militaire, l'état de négociant, celui de manufacturier, d'agriculteur, d'artisan.[117]

Il ajoute encore :

> L'opinion est assez généralement répandue que l'éducation publique est sur un bon pied à Neuchâtel mais l'obstacle le plus réel est à ce qu'on y apporte des changements en mieux. Des personnes qui croient que tout est fait lorsqu'elles ont prouvé un état à leurs enfants et qui n'en voient pas de plus souhaitable pour les garçons que le commerce et pour quantité de jeunes filles que celui d'institutrices ou demoiselles de compagnie doivent être contents de nos établissements publics.[118]

Ses critiques portent encore sur les moyens méthodologiques mis en œuvre et le fait que les manuels en usage sont désormais obsolètes.

[116] AVN, Fonds Montmollin 202.03.
[117] AVN, Fonds Montmollin 202.03.
[118] AVN, Fonds Montmollin 202.03.

> J'avoue d'ailleurs que je voudrais un autre auteur élémentaire que Mathurin Cordier. Les Colloques n'ont par une nature progressive du facile au difficile. Combien ne vaudrait-il pas mieux avoir une grammaire latine à l'usage du français semblable à celle que Dioder a fait pour les Allemands et à l'avantage d'une correction parfaite joint celui de procurer à bon marché et dans un volume, les rudiments, la syntaxe, un choix fait avec grand soin de morceaux à traduire, un dictionnaire pour tous les mots que renferme ce livre élémentaire.[119]

Il dresse aussi un tableau des dépenses liées à l'école :

Frais de l'éducation publique à Neuchâtel

Instituteurs/trices	À la charge de la caisse publique	Des enfants
M. Larche	753.4	
M. Caumont	752	
M. L'Eplattenier	626	
M. Besson	810	
École de Serrières	244	50.8
M. Bissat	934.8	189
M. Penneveyre	1000	210
M. Jordan	1100	157.10
M. Baillet	1200	151.4
M. Perret	1121.12	201.12
M. Borel	1182	
M. Lapercie	420	808.8
M. Forster	452	
M. Wuillemin	1680	
M. Barbe	150	
M^lle^ Grosmann	452	
M^lle^ Borel	400	
M^lle^ Laroche	400	

[119] AVN, Fonds Montmollin 202.03.

M^lle Convert	359.12	294
Gratifications	247.16	
Inspecteur	1680	
Huissier	134.8	
Totaux intermédiaires	16099	2060.2
Frais divers	1400	
École de Count	400	
Stipendia	1700	
Total	**19599**	

Frédéric-Auguste de Montmollin fait donc office de pionnier dans ces premières années du XIX^e siècle. Avec l'énergie qui le caractérise, il met tout en œuvre pour que des changements deviennent effectifs. Mais surtout, ses préoccupations et celles des notables qui le soutiennent témoignent de la prise de conscience de l'intelligentsia neuchâteloise à propos de la nécessité de donner à l'instruction publique une importance accrue. Même si leurs efforts sont restés sans réels effets, ils ont tout de même sensibilisé les autorités, auxquelles ils appartiennent aussi, de la nécessité de se préoccuper du monde de l'éducation.

4.1 INTERVENTION DE L'ÉTAT DANS LE SYSTÈME ÉDUCATIF

Antoinette Schwitzguebel-Leroy[120] donne un excellent historique dans sa contribution au premier volume de *l'Histoire de l'Université de Neuchâtel* pour décrire le modèle éducatif neuchâtelois dans la première moitié du XIX^e siècle jusqu'à l'instauration de la République en 1848.

Comme nous l'avons vu, ce sont les communautés avec la supervision de la Vénérable Classe des pasteurs qui ont la mainmise sur le système éducatif en vigueur dans la Principauté. Si dans les villages, l'école reste très rudimentaire, en ville de Neuchâtel, l'enseignement est mieux structuré même s'il suscite des remarques de la part de certains notables qui

[120] SCHWITZGUEBEL-LEROY, A. (1988) *Le système scolaire neuchâtelois vers la fin de l'Ancien Régime* in Histoire de l'Université de Neuchâtel, La première Académie 1838-1948, Tome 1 Éditions Gilles Attinger, Hauterive.

le trouvent insuffisant. Peu importe les lieux, les charges imputables aux écoles incombent aux communes qui en assurent tous les frais, ce qui a déjà une influence considérable dans leur modeste budget de fonctionnement. Ainsi, selon les possibilités financières des uns et des autres, le sort scolaire des enfants diffère fortement d'un endroit à un autre. Mieux vaut habiter Neuchâtel que les Planchettes où l'école est presque inexistante ! Il est vrai que l'habitat dispersé des Montagnes rend difficile l'enseignement pour les enfants de ces régions, qui, quand il est présent, se limite à des périodes relativement courtes pour ne pas entraver la vie des champs et de l'industrie naissante. Si le droit à l'instruction est reconnu, Frédéric de Rougemont dit en 1833 :

> Il règne dans notre pays une pleine et entière liberté d'instruction. […] et si chaque père de famille est tenu de procurer à ses enfants une éducation convenable, il est libre de les élever lui-même, de les envoyer dans quelque école particulière, ou de les faire entrer dans les établissements publics.[121]

Il est certain qu'en fonction des statuts sociaux des parents, l'éducation des enfants sera une priorité ou au contraire une contrainte. Plus les classes sont défavorisées, moins les enfants fréquentent l'école, celle-ci étant souvent vue comme une empêcheuse d'envoyer les enfants travailler !

Comme nous l'avons dit précédemment, une prise de conscience de la nécessité de fournir de l'instruction aux enfants apparaît dans notre pays dès la fin du XVIII^e^ et au début du XIX^e^ siècle. Le paternalisme ambiant, mais surtout l'esprit des Lumières, poussent des notables à élaborer des théories et des propositions pour améliorer l'école. Sans aucun doute, la présence de Pestalozzi à Yverdon stimule ces réflexions. On a vu l'influence d'un Frédéric-Auguste de Montmollin dans ce domaine. L'idée dominante est que par une bonne instruction, on permet aux gens d'acquérir une formation professionnelle qui leur permet de gagner leur vie et d'échapper ainsi aux chambres de charité, soit de tomber dans l'indigence et être à la charge des communautés !

[121] ROUGEMONT, F. de (1833). *Rapport de la Commission d'État pour l'Education publique depuis sa fondation en 1829 jusqu'au printemps 1833.* Neuchâtel.

Même si le Conseil d'État et le roi s'inquiètent de l'état du système éducatif dès 1803[122], rien n'est réellement fait et les communautés restent responsables et libres d'établir à leur guise l'école qui leur convient.

Ce n'est que le 21 février 1826 que le Conseil d'État[123] prend des mesures. Il rend un arrêt où il dit :

> que le premier devoir de toute administration chrétienne est d'assurer aux jeunes gens les moyens d'apprendre à connaître la religion et les devoirs qu'elle leur impose, et que l'instruction et la surveillance des enfants des pauvres sont les mesures les plus propres à diminuer le nombre de ceux qui recourent à la charité publique ou particulières.[124]

Toutefois, pour que celles-ci puissent devenir effectives, il faut que le roi les entérine. Il s'agit d'ouvrir les cordons de la bourse ! Antoinette Schwitzguebel-Leroy donne trois raisons pour justifier cette intervention étatique.

Premièrement, il y a une volonté d'uniformiser, d'égaliser, soit de supprimer les disparités entre les lieux et les individus. D'énormes différences existent entre les localités du canton : le Haut est nettement défavorisé par rapport au Bas. Malgré l'essor industriel du Haut, le Bas dispose de davantage de revenus, donc est dans des dispositions plus favorables pour que des écoles prospèrent. Il faut aussi prendre en compte les différences climatiques existantes et les difficultés de transport pendant l'hiver. On est encore dans le petit âge glaciaire et les hivers dans les Montagnes sont nettement plus rigoureux qu'ils ne le sont aujourd'hui, si bien qu'il est difficile d'envoyer les enfants à l'école durant cette saison, à l'inverse des enfants du Littoral qui sont l'été aux champs et l'hiver en classe !

[122] Par deux récrits du 13 mars 1803 et du 1er août 1804, le Roi demande au Conseil d'État d'examiner si les ressources des communautés les mettent à même de pourvoir à l'instruction de la jeunesse. In Rougemont, F. de (1833). *Rapport de la Commission d'État pour l'Education publique depuis sa fondation en 1829 jusqu'au printemps 1833.* Neuchâtel.

[123] AEN 1 IP 2 Education publique : règlemens de l'ancienne administration, 1826-1848, 1 volume.

[124] ROUGEMONT, F. de (1833). Rapport de la Commission d'État pour l'Education publique depuis sa fondation en 1829 jusqu'au printemps 1833. Neuchâtel.

Deuxièmement, l'école est le meilleur moyen aux yeux de l'élite d'inculquer à tous les fondements de la religion. Certes, depuis la Réforme, l'école est intimement liée aux pasteurs qui supervisent le travail des régents. Si le peuple respecte la morale chrétienne, il ne bouleverse pas l'ordre établi et ne revendique aucun changement politique car il craint Dieu et obéit aux autorités. Dans l'esprit de l'aristocratie, il faut que l'ordre naturel des choses et de la société ne soit pas remis en question. On craint toujours l'esprit révolutionnaire, surtout dans un temps de Restauration !

Troisièmement, en reprenant une idée exprimée en 1817 par les Audiences générales, suite aux famines de 1816 et de 1817, venir en aide aux enfants pauvres en les instruisant semble désormais absolument nécessaire. On ordonne en 1826 « *à toutes les communautés de constater si tous les enfants de leurs districts, que leurs domiciles fussent rapprochés ou éloignés du centre du village, recevaient une instruction au moins élémentaire.* »[125] On invitait celles dont les moyens d'instruction étaient insuffisants, à indiquer la manière de les compléter. En lien aussi avec les travaux de Joël Matile, le Conseil d'État est désormais convaincu que par l'instruction, on peut lutter contre

> la pauvreté, l'oisiveté, le vagabondage et la délinquance. En inculquant aux enfants une certaine règle de vie, des habitudes strictes de travail et d'ordre, l'école contribue directement à améliorer la moralité populaire et devrait permettre de diminuer ou d'enrayer la misère humaine et financière, et à réduire considérablement les charges d'assistance.[126]

Avant d'aller plus loin et de soumettre au roi des propositions, le Conseil d'État demande à toutes les communautés de la Principauté de dresser un état des lieux par leurs commissions d'éducation, afin de brosser un tableau général de l'état de l'école, tant pour mettre en évidence les aspects positifs que les manquements. Approuvés par les autorités de chaque communauté puis soumis à l'approbation des pasteurs, ces rapports ont été remis au Conseil d'État pour

[125] Idem note précédente.
[126] SCHWITZGUEBEL-LEROY, p. 9.

analyse. La synthèse établie est alors envoyée à Frédéric-Guillaume III qui l'approuve et l'enrichit tel que cela apparaît dans son récrit du 7 octobre 1829 et dans la lettre qui l'accompagne. Désormais, l'État en tant que tel peut intervenir dans l'organisation scolaire. Pour la première fois, l'État et non plus l'Eglise se donne pour mission de diriger le développement de la culture intellectuelle du peuple[127].

La première conséquence est la création d'une Commission d'État pour l'Éducation publique dont la composition est la suivante : deux membres du Conseil d'État dont l'un assume la présidence, deux pasteurs représentants de la Vénérable Classe et douze notables représentant les diverses régions du canton. Cet organe peut intervenir légalement afin de mettre sur pied une politique éducative qui, tout en respectant l'autonomie communale, va favoriser le développement du système scolaire cantonal. Mais pour avancer, il faut des ressources que le roi met à disposition. Cette somme « *prise sur les excédents de revenus* »[128] qui passe de 6000 £ en 1830 à 10 000 £ en 1838, sert surtout aux communautés afin que celles-ci puissent rémunérer les régents supplémentaires. Si, comme cela est le cas, le salaire des enseignants primaires est à la charge des communes, le soutien de l'État devient fondamental et indispensable.

Immédiatement, cette Commission se met au travail et lors de sa première séance en février 1830, ses membres présentent les résultats de leurs premiers travaux en fonction des secteurs qu'ils s'étaient répartis pour étudier l'état des écoles du Pays. Les objectifs suivants sont fixés :

- assurer à tous les enfants des moyens suffisants d'éducation ;
- former des maîtres dignes de leurs fonctions par leurs connaissances et leur moralité ;
- assurer des traitements corrects aux maîtres ;
- rendre les écoles communales ;
- utilité et nécessité de créer des écoles de quartiers.

[127] PETITPIERRE, A. (1871). *Un demi-siècle d'histoire économique de Neuchâtel,* 1791-1848. Neuchâtel : Sandoz.

[128] AEN. Lettres du roi, aspects comptables, cités par Schwitzguebel-Leroy.

Pour ce faire, il est nécessaire d'ouvrir des classes supplémentaires, de séparer les sexes dans la mesure du possible partant du principe que « *l'état actuel de la civilisation et de la moralité fait sentir généralement la convenance d'une mesure pareille.* »[129] mais surtout de donner une formation aux régents. Toutefois, ce dernier point va demeurer un réel problème car on se refuse de créer dans le Pays une école normale. Cette situation va perdurer des décennies[130]. La première École normale neuchâteloise est due à une initiative privée. Œuvre de Jules Paroz et Félix Bovet, elle s'est ouverte à Grandchamp en octobre 1866 avec une volée de onze élèves. Transférée au château de Peseux en 1873, cette Ecole normale évangélique a été supprimée en 1907. Parallèlement, une section pédagogique s'est ouverte en 1867 à l'Académie de Neuchâtel qui avait été créée l'année précédente. L'Académie avait des ressemblances certaines avec l'École cantonale substituée au Collège Saint-Michel de Fribourg au temps du régime radical. Deux prestigieux professeurs de Fribourg, Alexandre Daguet et Cyprien Ayer, y furent choisis aux côtés du futur Prix Nobel Ferdinand Buisson[131]. Les jeunes filles furent admises dans une sous-section pédagogique dès 1882. Une autre sous-section sera réservée aux maîtresses froebéliennes.

Neuchâtel[132] a connu la plus grande décentralisation de la Suisse romande. Les gymnases de La Chaux-de-Fonds, du Locle, de Fleurier, de Cernier et de Boudry-Cortaillod avaient également une section pédagogique qui assurait la formation des maîtres. Ces petites sections pédagogiques tombèrent les unes après les autres, sauf à Fleurier. La loi du 2 juin 1948 institue enfin une École normale cantonale, où les étudiants sont admis après le baccalauréat. Des « bacs pédagogiques » donnant accès à cette nouvelle École normale peuvent être obtenus à Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Fleurier.

[129] Rapport de la Commission d'État pour l'éducation publique sur ses travaux depuis sa fondation en 1829 jusqu'au printemps 1833, Neuchâtel, Imprimerie de Petitpierre et Prince, 1833.

[130] LUSSI-BORER, V. (2006). Histoires des formations à l'enseignement en Suisse romande (fin du XIX^{e} – première moitié du XX^{e} siècle). Chapitre 3 : Neuchâtel, pp. 36 à 47.

[131] Examen d'une brochure de M. F. Buisson intitulée une réforme urgente dans l'instruction primaire. Conférence prononcée à Neuchâtel le 12 janvier 1869 par Félix Bovet (1869). Neuchâtel : Samuel Delachaux.

[132] EVARD, M. (1992). A bonne école. La Chaux-de-Fonds : Éditions d'En-Haut.

Si on reconnaissait vers 1830 les avantages d'une école normale qui assurerait à toutes les écoles des maîtres convenablement formés, une direction unique et uniforme à l'enseignement public, des programmes semblables, etc., on reproche à une telle institution d'empêcher « *le jeune homme de penser par lui-même, en le soumettant à une instruction toute faite, [lui ôtant] son individualité et sa vie intellectuelle.* »[133] Bref, on a peur d'un formatage stéréotypé, disons même d'une pensée unique !

> Le succès d'une école normale dépend presque uniquement de l'homme qui la dirige, et qui doit posséder des qualités trop rarement réunies dans la même personne, pour qu'on puisse se flatter de la trouver au premier appel. Il doit consacrer sa vie à un travail continuel, difficile et sans gloire ; et pour être vraiment digne de ses fonctions, il doit avoir des connaissances étendues et ce zèle actif, éclairé et prudent, qui accompagne le talent.[134]

Ces raisons particulières poussent donc la Commission à s'opposer à la réussite d'une École normale à Neuchâtel pour laisser aussi aux communes leur indépendance dans le choix de leur personnel enseignant.

La Commission considère qu'il y a suffisamment d'hommes cultivés dans le Pays aptes à donner des leçons, surtout qu'on pense que l'enseignement primaire ne requiert pas une formation intellectuelle approfondie. On estime qu'il suffit de maîtriser la lecture, l'écriture, le calcul élémentaire pour être à même d'inculquer des connaissances minimales aux enfants. Il convient aussi pour le régent de faire preuve de valeurs morales et de piété pour être considéré. De plus, l'autonomie communale ne peut pas admettre l'engagement de personnes formées par l'État. N'oublions que les salaires diffèrent fortement d'un lieu à l'autre car ils ne sont pas unifiés.

On attend des maîtres qu'ils aient naturellement le sens de l'enseignement, bref une compréhension innée de la didactique, pour former des citoyens respectueux de l'ordre social en vigueur. L'extrait suivant[135]

[133] Rapport de la Commission d'État pour l'éducation publique sur ses travaux depuis sa fondation en 1829 jusqu'au printemps 1833, Neuchâtel, Imprimerie de Petitpierre et Prince, 1833.

[134] Idem note précédente.

[135] Idem note précédente.

> Certes, les régens n'ont pas des devoirs de peu d'importance ; leurs fonctions sont nobles et pénibles ; on leur remet la jeunesse d'un pays, pour qu'ils développent et dirigent l'intelligence et la volonté de chaque enfant. Ils doivent unir aux connaissances positives, qui sont la base de l'instruction, un esprit droit et religieux, sans lequel l'éducation est impossible ou dangereuse, et une bonne méthode, par laquelle ils gravent leurs enseignements dans l'esprit et le cœur des enfants. Les leçons de lecture, d'écriture, d'arithmétique, de langue française, de chant, de géographie, ne sont que la moitié de leur tâche ; l'autre moitié, la plus importante, la plus difficile, est d'influer d'une manière salutaire sur le caractère et le sens moral des enfants, de les familiariser avec les idées de devoirs, de vertu, de piété, de leur apprendre à aimer leur Dieu, leur patrie, leur famille, de leur inspirer la crainte de la désobéissance et du vice ; et cette action morale sur les âmes encore jeunes et flexibles, aussi bien que les leçons à proprement dites, supposent, de la part de l'instituteur, le talent de présenter ses idées d'une manière intéressante, lucide ou vraiment sentie, et de fixer l'attention d'enfants qui sont souvent peu habitués à faire travailler leur esprit, ou dont l'âme peu développée est comme fermée à toute pensée religieuse.

Cependant à la lecture des comptes rendus des conférences de régents tels qu'ils ont été publiés durant de nombreuses années, l'extrait suivant témoigne que les grands principes de ce qui va devenir les méthodes actives, le socioconstructivisme, la démarche d'enquête, sont sous-jacents et présents dans les postures des maîtres :

> Mieux on connaît une matière, plus on est en état de l'enseigner en termes clairs, simples et précis ; on n'a pas besoin, pour rendre ses idées, d'expressions savantes et recherchées, on sait les présenter de mille manières, les traduire dans un langage adapté à l'intelligence des enfants.
>
> En étudiant les enfants, on voit que l'essentiel pour réussir dans l'enseignement est de les intéresser ; or on intéresse toutes les fois qu'on excite la curiosité, qu'on met en jeu une faculté et qu'on la satisfait. Pour cela, il faut que l'enfant comprenne,

> c'est-à-dire que la nouvelle idée qu'on lui présente se rattache à une idée qu'il a déjà ; de là, puisque l'enfant vit surtout dans un monde sensible, importance des exemples, des comparaisons. (…) L'enfant doit toujours être conduit du connu à l'inconnu. (…) Pour que l'élève s'intéresse à une leçon, il faut encore qu'il y soit actif. (…) L'enfant retiendrait beaucoup mieux l'instruction, si elle était plus applicatoire. (…) Il faut interroger les enfants, les prendre au point où ils en sont, pour avancer avec eux, les faire travailler eux-mêmes à leur développement.[136]

Les principes décrits ci-dessus sont d'une extraordinaire modernité ! Ceci témoigne que la compréhension du rapport devant exister entre le maître et ses élèves n'a pas attendu d'être codifiée dans des ouvrages spécifiques aux sciences de l'éducation. Du reste fleurissent dans les années 1840 d'autres ouvrages qui se piquent de pédagogie. Citons à titre d'exemple celui de Thurmann[137], directeur de l'École normale du Jura bernois paru en 1842.

Lors de cette conférence de 1832, il y avait 163 régents, 3 sous-régents, 40 régentes et 3 sous régentes, soit environ 20 % d'institutrices[138].

On réfléchit aussi au rôle des écoles du soir dans les villages où il y a des usines afin de donner quelque instruction aux enfants qui y travaillent durant la journée. (Boudry, Cortaillod, Fontainemelon). Mais l'obligation d'instruction voulue se heurte à la négligence des communes et de leur commission d'éducation, à la mauvaise volonté des parents, mais surtout à l'indigence endémique. Il faut donc instaurer des contrôles rigoureux de la fréquentation.

> Si la cupidité ou la méchanceté de parens dénaturés empêchaient les enfans de fréquenter les écoles publiques, on doit faire cesser ces obstacles par la voie de l'exhortation, de la censure consistoriale, ou de la poursuite correctionnelle.[139]

[136] Conférence des régents in Précis des conférences des régens de l'État de Neuchâtel, tenues à Neuchâtel en juillet 1832, Neuchâtel, imprimerie de Petitpierre et Prince, 1832.

[137] THURMANN, J. (1842). *Principes de pédagogie.* Delémont : imprimerie et lithographie de Victor Michel et Frère.

[138] Conférence des régents in *Précis des conférences des régens de l'État de Neuchâtel, tenues à Neuchâtel en juillet 1832,* Neuchâtel, imprimerie de Petitpierre et Prince, 1832.

[139] Idem note précédente.

Il faut donc apporter une aide matérielle aux familles vraiment pauvres. On décide de venir en aide matériellement aux communautés les plus démunies en apportant des subsides pour garantir à tous les régents des salaires minimums annuels de 300 £. Pour stimuler les échanges et les contacts et favoriser l'émulation entre pairs, des Conférences de régents sont instaurées depuis 1832[140].

En 1837, le canton compte 250 instituteurs dont un quart de femmes. Leurs traitements comprennent toujours une part en nature, plus importante dans le Bas que dans le Haut, ressources agricoles obligent ! Cela peut être un logement, un jardin, une vigne à quoi s'ajoutent d'autres prestations comme du bois de chauffage, des céréales, du vin.

4.2 L'ÉTAT DES ÉCOLES

En 1829, la ville de Neuchâtel réforme aussi tout son système d'éducation :

- elle restructure son école des garçons et celle des filles ;
- elle augmente son nombre d'instituteurs ;
- elle crée des écoles primaires périphériques à Serrières et Chaumont[141] ;
- elle engage cinq professeurs pour le Collège secondaire ;

[140] AEN 1 IP 25 A Conférences générales des régents : correspondance, avec réponses des commissions d'éducation, 1835-1837, 1 volume.

[141] Le bâtiment actuel de l'école de Chaumont a été construit en 1876 d'après des plans de Léo Châtelain. Une école existait là précédemment puisqu'en 1815, on trouve l'avis suivant : « *P. Eggenberg, régent des écoles à Chaumont, jeune homme très-actif et intelligent, qui parle les deux langues, et qui désire passer l'été en ville comme domestique, et se chargerait avec autant de fidélité que d'exactitude de toutes les occupations de la maison, en se reservant le Dimanche et une ou deux heures de leçons par semaine.* » FAN 1815.05.04 « *La commission d'éducation municipale de Neuchâtel met au concours le posle d'instituteur de l'école de Chaumont : traitement, 1000 fr., astrictions, 55 heures par semaine. Le concours sera fermé le 15 juin. Les aspirants sont invités à envoyer leurs papiers au soussigné. Jules SANDOZ* » FAN 1862.05.10 « *L'école de Chaumont a eu aussi les honneurs d'une discussion, qui s'est déjà renouvelée souvent. On sait que cette école est fréquentée en bonne partie par des ressortissants de communes du Val-de-Ruz ; or, ces communes se refusent de participer en rien aux frais, prétendant que les enfants de Chaumont, habitant sur leur terriloire, n'ont qu'à aller à l'école à Fenin, Vilars ou Savagnier. Toutes les démarches faites jusqu'ici sont restées sans résullat ; mais, ainsi que l'ont fait remarquer deux membres du conseil municipal, on ne peut songer à fermer à ces enfants l'accès de l'école de Chaumont, quand même, à la rigueur, ils n'y ont pas droit.* » FAN 1872.05.24 Le Conseil municipal décide « *la construction d'une maison d'école, avec chapelle pour le culte, à Chaumont. La Société de l'hôtel donne le terrain (une pose environ) et les propriétaires de Chaumont ont réuni entre eux une somme d'environ 9000 fr. On sait que l'école de Chaumont a été délogée de son ancien local, et qu'elle a été transférée, provisoirement, au premier étage de l'ancien hôtel. La question de construction est donc de toute urgence.* » FAN 1874.04.30.

- elle ouvre son gymnase à tous les Neuchâtelois, institution qui est un tremplin d'ouverture sur les Universités étrangères ;
- elle crée des établissements pour les enfants pauvres à l'origine fondés par des particuliers ;
- désormais la durée des études est de neuf degrés ;
- elle ouvre l'enseignement à de nombreuses nouvelles disciplines ;
- six pasteurs et le pasteur allemand s'occupent de l'instruction religieuse.

Ainsi, la ville se dote d'un système qui va servir de modèle à l'école républicaine, si bien que la Commission n'a pas à s'en occuper.

District de Boudry

Peseux	une école de garçons et une de filles ouverte en 1829
Auvernier	une école de garçons et une de filles ouverte en 1831
Colombier	une école de garçons et une de filles ouverte en 1826
Areuse	Pas d'école ; les enfants se rendaient à Colombier avant la réunion avec Boudry
Corcelles Cormondrèche	deux écoles de garçons et une de filles
Rochefort et Montézillon	une école de garçons et une de filles. Bâtiment d'école construit en 1819
Les quatre hameaux de Brot	Difficulté de financer les écoles d'hiver
Bôle	Une unique école peu satisfaisante
Boudry	deux écoles de garçons et une de filles ouverte en 1827
Cortaillod	Une école pour les deux sexes
Bevaix	Une école et deux autres ouvertes en 1832
Gorgier	Une école permanente pour 830 enfants en 1828 ; une école de filles ouverte en 1830 ; puis ensuite une aux Prises
Saint-Aubin Sauges	Une école d'hiver puis dès 1832 une école de filles
Montalchez et Fresens	Des écoles d'hiver
Vaumarcus et Vernéaz	Deux écoles d'hiver

Ce tableau est éloquent pour montrer à quel point l'enseignement reste fragile dès que l'on quitte la ville. De plus, beaucoup de localités se contentent encore d'écoles qui ne se tiennent que l'hiver pour permettre aux enfants de travailler aux champs, ou dans des villages industriels comme Cortaillod en usine où on offre des écoles du soir.

Rougemont[142] brosse ainsi un tableau de tous les districts. En conclusion, les 25 écoles de la ville de Neuchâtel, de Serrières et de Chaumont sont fréquentées en moyenne par 700 à 800 enfants. Dans le district de Boudry, dans les 18 communes, 2033 enfants fréquentent l'école en 1832. Il y a 36 écoles dans les villages et trois en des lieux éloignés. En plus des écoles permanentes, on recense des écoles d'hiver et trois écoles d'été destinées aux filles. Les mesures prises en 1829 ont permis à 17 nouvelles écoles de voir le jour.

En 1832, 7788 enfants fréquentent les écoles communales du canton, à savoir un septième de la population. Parallèlement au système public, on compte une dizaine d'écoles privées. En tout, il y a alors 221 écoles dont 102 sont permanentes. On assiste donc à une amélioration du système.

Afin de permettre au public de suivre l'ensemble de la situation scolaire de l'époque, on édite en 1844 un recueil de pièces officielles concernant l'éducation publique[143]. Cet ouvrage rassemble tous les documents qui justifient depuis 1826 les efforts consentis par l'État dans le domaine de l'éducation et qui présentent les éléments dont nous avons parlé plus haut.

4.3 LES COMMISSIONS COMMUNALES D'ÉDUCATION

Dès 1837, toutes les communautés ont leur commission d'éducation[144] présidée dans la plupart des cas par le pasteur. Composées de cinq à sept membres, exclusivement des hommes, beaucoup plus à Neuchâtel,

[142] ROUGEMONT, F. de (1833). *Rapport de la Commission d'État pour l'Education publique depuis sa fondation en 1829 jusqu'au printemps 1833.* Neuchâtel.

[143] *Recueil de pièces officielles concernant l'éducation publique dans la Principauté de Neuchâtel et Valangin*. (1844). Neuchâtel : imprimerie de Henri Wolfrath.

[144] AEN 1 IP 5 Commission d'État d'Education publique : plumitifs, 1830-1848 1 volume.

ces commissions tentent de remplir leur devoir avec plus ou moins de zèle comme le souligne Frédéric de Rougemont[145]. Plusieurs d'entre elles ne respectent pas les zones géographiques qu'elles sont censées couvrir ni les engagements d'inspecteurs chargés de visiter annuellement les écoles pour faire passer des examens et enregistrer les résultats. Donc, dans ces circonstances, il est difficile d'avoir une vision claire de la fréquentation de certains établissements en un temps où de nombreux parents rechignent encore à envoyer leurs enfants à l'école. Ce sont surtout dans les Montagnes que ces problèmes sont les plus abondants. Bien sûr, les villes du Haut respectent les directives et les appliquent consciencieusement. Plusieurs commissions rechignent aussi à rédiger les rapports d'activité dans les délais prescrits, soit les documents qui permettent d'avoir des données statistiques.

Sur le plan comptable, la Commission d'État gère ses fonds avec prudence, les dépenses n'excédant jamais les entrées ! Si le district de Boudry semble mieux soutenu que les autres, à La Chaux-de-Fonds et au Locle, on met tout en œuvre en faveur de l'éducation dite supérieure[146].

Malgré tous les efforts scolaires consentis, l'absentéisme reste chronique. S'il est encore admis que durant la belle saison, les enfants puissent aider leurs parents aux champs et aux vignes, plusieurs villages n'éprouvent toujours pas le besoin de se doter d'une école permanente. Toutefois, au-delà de ces absences saisonnières, on relève dans les Montagnes, surtout dans les endroits isolés, une forte indigence qui pousse les enfants à devoir travailler sans cesse pour assurer des gains annexes. Cette pauvreté chronique inquiète la Commission qui cherche des moyens pour la combattre. Offrir partiellement la gratuité n'a pas eu l'effet escompté. Quant à la gratuité totale, elle produirait l'indifférence selon Frédéric de Rougemont[147]. Cependant, à ses yeux, il s'agit de lutter contre la négligence, l'insouciance, voire le désintérêt face aux bienfaits de l'instruction. Beaucoup de parents non scolarisés reconduisent avec leurs enfants ce qu'ils ont vécu.

[145] ROUGEMONT, F. de (1838). *Rapport sur l'état de l'éducation dans la Principauté de Neuchâtel en 1837, présenté à la Commision d'État pour l'Education publique dans son assemblée du 4 mai 1838*. Neuchâtel, 1838.

[146] Pour plus de détails voir Schwitzguebel-Leroy, pp. 16-19.

[147] ROUGEMONT, F. de. (1838). *Rapport sur l'état de l'éducation dans la Principauté de Neuchâtel en 1837, présenté à la Commision d'État pour l'Education publique dans son assemblée du 4 mai 1838*. Neuchâtel, 1838.

À cette époque déjà, les enfants entrent à l'école à six ans et ils la quittent au moment de leur communion : 16 ans pour les protestants, 14 pour les catholiques du Landeron et de Cressier. En 1834, sur les quelque 8300 écoliers du pays, la ville de Neuchâtel non comprise, seule la moitié des élèves suit un parcours complet ! Si de nombreux enfants quittent plutôt l'école, c'est que dans les régions à caractère industriel des Montagnes et du Val-de-Travers, vers douze ans, ils entrent en apprentissage : les garçons dans les filières horlogères, les filles dans la dentelle. Certes certains d'entre eux fréquentent une école du soir, mais la majorité cesse toute activité scolaire.

Dans le Bas, les enfants qui travaillent le jour dans les manufactures d'indiennes sont contraints de suivre des écoles du soir mais cela ne garantit en rien une éducation suffisante. Cette situation va encore perdurer en Suisse durant de nombreuses décennies. Il va falloir attendre jusqu'au 21 octobre 1877 pour que sur le plan fédéral une loi sur le travail soit acceptée et interdise le travail des enfants de moins de 14 ans[148].

Si les pasteurs exhortent les parents à envoyer leurs enfants à l'école, leurs paroles ne sont que peu entendues. Cela rappelle le rôle prépondérant que les hommes d'église jouent dans le système éducatif même si l'on sent durant cette première moitié du XIX^{e} siècle une perte de leur influence et une volonté de laïcisation montante. Certes, la Vénérable Classe des pasteurs cherche par tous les moyens possibles à conserver ses prérogatives en insistant avec succès sur la part morale et religieuse de l'enseignement. Bien sûr, il faut faire de bons sujets, respectueux des lois, mais surtout de bons chrétiens.

11 000 enfants sont en âge d'être scolarisés durant l'année scolaire 1837-1838. 82 % sont intégrés dans le système public ; 18 %, dans les filières privées[149]. Les enfants sont alors répartis en 200 classes de jour et environ 50 du soir. Il faut savoir que dans certaines classes, le nombre d'élèves tourne autour d'une centaine ! Subsiste toujours une inégalité entre les écoles de villes, de villages et celles de lieux périphériques, ouverts seulement quelques mois par année. On relève aussi une

[148] FORSTER, S. (2007). *La Suisse, le pays des multiples systèmes de formation*. Neuchâtel : IRDP.
[149] SCHWITZGUEBEL-LEROY, p. 28.

inégalité de traitement entre garçons et filles ; ces dernières sont moins scolarisées, certaines ne recevant encore aucune éducation.

Les écoles privées sont mal connues de la Commission d'État ; pourtant, il y en a entre 40 et 45 dans le canton. Si quelques-unes sont mixtes et prodiguent un enseignement assez similaire à celui du secteur public, les autres sont réservées aux filles. Celles-ci peuvent même aller dans des écoles supérieures réservées aux familles bourgeoises pour parfaire leur éducation. Parallèlement, quelques établissements offrent aux fillettes de milieux défavorisés des classes semi-professionnelles où l'on enseigne la dentelle aux fuseaux, ce qui permet à ces élèves de gagner un petit pécule.

Reste environ 1200 enfants qui ne sont inscrits dans aucune école. Un tiers bénéficie d'une instruction domestique, soit par leurs parents, soit par un précepteur privé pour les favorisés. Les deux autres tiers sont laissés à eux-mêmes. Rougemont[150] pense toutefois que plusieurs d'entre eux ont quand même été scolarisés quelques années avant de commencer à travailler. Toutefois, certains échappent encore à toute forme d'instruction, surtout ceux qui vivent dans les hameaux des Montagnes et dans le district des Verrières.

Au niveau secondaire, en plus de Neuchâtel, les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds sont désormais dotées de collèges. À Neuchâtel, on compte encore des auditoires, à savoir un lieu qui correspond à un enseignement du secondaire supérieur.

Il est évident que la prise de conscience par l'État en 1829 de la nécessité de soutenir et de donner un coup de fouet à l'enseignement a été salutaire. Toutefois, si des aides matérielles ont été apportées à certaines communautés, si un inspectorat a été institué, si des conférences à l'attention du corps enseignant sont nées, l'absence d'une École normale et l'absentéisme ont quelque peu compromis tous ces efforts ; ceci est aussi dû aux structures propres à l'Ancien Régime.

[150] ROUGEMONT, F. de (1838). *Rapport sur l'état de l'éducation dans la Principauté de Neuchâtel en 1837, présenté à la Commision d'État pour l'Education publique dans son assemblée du 4 mai 1838*. Neuchâtel, 1838.

Cependant, il faut admettre que les efforts fournis sont positifs puisqu'ils ont permis d'intensifier le réseau des classes, y compris dans des endroits reculés, enrayant ainsi l'obscurantisme et l'ignorance. Cependant, les niveaux qualitatifs restent fortement inégaux. Seule la ville de Neuchâtel a vraiment un système désormais d'un certain niveau, si bien que pour accéder à une formation supérieure, il convient de venir s'y installer. Pour ce faire, il faut évidemment avoir des moyens financiers, ce qui fait que les formations supérieures restent et demeureront encore longtemps l'apanage d'une élite, y compris l'accession à l'Académie fondée à Neuchâtel en 1842.

Chapitre 5

L'ÉCOLE PRIMAIRE ENTRE 1850 et 1920

Avec l'instauration de la République en 1848, la première loi sur l'instruction primaire[151], qui date du 20 février 1850[152], détermine immédiatement l'obligation de l'instruction selon la teneur de l'article 68 de la Constitution fédérale de 1848. La fréquentation de l'école primaire est désormais obligatoire pour tous les enfants neuchâtelois, suisses et étrangers des deux sexes, de l'âge de 6 à 14 ans révolus. Jamais plus on ne se départira de ce principe fondamental. Il y est aussi établi la répartition des tâches entre l'État et les communes. Les frais de l'école incombent alors aux communes et aux parents, avec des dispositions

[151] DELACHAUX, A. C. (1849). *L'école et la loi scolaire*. Neuchâtel : Wolfrath. Le pasteur Delachaux s'inquiète de l'avenir et de la part du religieux dans la nouvelle loi.

[152] AEN 1 IP 337 Enseignement primaire : projets de lois scolaires du 20 février 1850, 1849-1850, 1 registre. AEN 1 IP 338 Enseignement primaire : discussion de la loi du 20 février 1850, 1849-1850, 1 registre.

particulières en faveur des enfants pauvres. Pour sa part, l'État s'engage à participer financièrement pour 25 % dans la construction de bâtiments scolaires. Quant au personnel enseignant, il est astreint à prêter un serment constitutionnel devant l'autorité administrative[153]. En 1850, les obligations d'un régent consistaient en 30 heures de leçons par semaine en été et 46 en hiver, y compris dix heures de leçons du soir pendant trois mois. En plus du salaire en argent, le régent jouit d'un logement et de tout le bois nécessaire à son chauffage et à celui de l'école[154].

En 1880, lors des examens des aspirants instituteurs en vue de pourvoir le poste d'une classe primaire de 1re, les sujets suivants leur ont été proposés : une composition sur l'hiver 1880, deux problèmes d'arithmétique, une leçon de grammaire d'analyse, une leçon d'histoire sur Louis XI, Charles le Téméraire et les Suisses, et une leçon de géographie sur le cours du Rhône. La plupart des candidats ont fait preuve de solides connaissances et de beaucoup de talent pour l'enseignement. Le jury composé de notables de la ville, à savoir MM. Bonhôte, DuBois, de Pury, de Perregaux, de Pourtalès, Savoie et Humbert, constate une fois de plus l'excellence des instituteurs déjà en fonction au collège de Neuchâtel[155]. Comme on peut le lire, on mesure surtout la culture des aspirants régents et non leur réelle capacité pédagogique.

Ainsi, les versions successives des lois vont perfectionner tous les moyens de contrôler cette obligation de l'instruction et la fréquentation des écoles, en se dotant d'un appareil de sanctions énumérées dans des règlements de discipline.

Suite à la promulgation de la Constitution cantonale du 21 novembre 1858, le Conseil d'État décide de réviser la législation[156] scolaire. En 1861, le principe de la gratuité[157] est affirmé. « *L'instruction primaire publique est gratuite* »[158], dit-elle, engageant dès lors financiè-

[153] EVARD, M. (1992). *A bonne école !* La Chaux-de-Fonds : Éditions d'En-Haut.

[154] FAN 1850.08.18.

[155] FAN 1880.03.13.

[156] Sur la législation primaire, voir les dossiers AEN 2 IP 548 et 549 1861-1931 et 1886-1961.

[157] On parle d'instruction gratuite dès 1849, voir AEN 1 IP 26 C Instruction gratuite : rapport du Conseiller d'État Steck sur le sujet, 1849.

[158] Loi scolaire 1861, article 3.

rement l'État. Les lois scolaires successives confirment ce principe et la loi de 1889[159] l'étend au matériel scolaire. Quant à la laïcité, elle est instaurée en 1872 en se basant sur l'article 79 de la Constitution cantonale. « *L'enseignement religieux est distinct des autres parties de l'instruction. Cet enseignement est facultatif. Il se donne suivant le libre choix des familles.* » Cette même loi de 1872 institue l'inspectorat des écoles.

Puis, c'est avec les lois de 1889 et 1908 que des améliorations importantes sont introduites dans l'enseignement primaire. Celle de 1889 met en place le certificat d'études primaires, la gratuité du matériel scolaire[160] et crée l'école complémentaire pour les jeunes gens avant leur école de recrues.

Entre 1850[161] et 1870, les postes d'instituteurs et d'institutrices comprenaient des charges horaires hebdomadaires qui impliquaient un nombre de leçons allant de 38 à 50 heures[162].

Avec cette première loi, le Département rappelle encore que :

1. conformément à l'art. 33 de la loi scolaire, l'examen public des écoles primaires, connu sous le nom de visite annuelle, ne doit pas avoir lieu avant la fin de mars. Les commissions auront soin d'en indiquer l'époque précise à la direction de l'éducation, au moins 15 jours à l'avance.
2. Les commissions d'éducation qui se proposent, soit de décerner des prix aux meilleurs élèves de leurs écoles, soit de remplacer par une distribution de livres la distribution générale de récompenses en argent qui a lieu dans les écoles

[159] AEN 1 IP 339 Enseignement primaire : élaboration de la loi 1889 (projets, remarques, pétitions, procès-verbaux des commissions), 1889, 1 portefeuille.

[160] Sur la gratuité du matériel scolaire, voir AEN 1 IP 501 et 1 IP 502 matériel scolaire gratuit : procès-verbaux, de la commission consultative, 1891-1905, 1 registre et 1905-1929, 1 registre.

[161] AEN 1 IP 25E Ecoles dans le canton : statistique par districts, 6 cahiers.

[162] FAN 1851.08.14 ; FAN 1852.07.15 ; FAN 1866.01.13 La Commission d'éducation municipale de Neuchâtel, autorisée par la Direction de l'instruction publique, conformément à l'art. 68 de la loi scolaire, met au concours : Un poste d'instituteur de 4e classe primaire. ASTRICTIONS : 50 heures de leçons par semaine. TRAITEMENT 2000 fr. 2° Un poste d'institutrice de 4e classe primaire. Astrictions : 50 heures de leçons par semaine. TRAITEMENT : 1500 fr. Les inscriptions sont ouvertes jusqu'au 28 janvier auprès du soussigné. Neuchâtel, le 2 janvier 1866. Au nom de la Commission d'éducation : *Le secrétaire,* Alphonse PETITPIERRE.

de plusieurs communes à l'époque de la visite annuelle, sont invitées à en informer dans le plus bref délai la direction de l'éducation publique.

3. Les examens des aspirants aux brevets de capacité prévus par les articles 47 et 49 de la loi sur l'instruction primaire auront lieu à Neuchâtel dans la semaine du 11 au 18 avril prochain. Le terme fatal pour les inscriptions est fixé au 3 avril. Les aspirants doivent envoyer à la direction de l'éducation publique avec leur demande d'inscription, leurs titres, acte d'origine, extrait de baptême, certificats de bonnes mœurs et autres pièces propres à servir de renseignements ou de recommandation. Le programme est le même que pour les trois épreuves qui ont eu lieu jusqu'à ce jour. La Direction de l'éducation le délivre aux personnes qui en font la demande. Neuchâtel, le 17 février 1852. Le *directeur du Département de l'éducation publique,* Aimé HUMBERT.[163]

Dès 1869, suite à la révision de 1861, le Conseil d'État[164] comprend la nécessité d'à nouveau réviser la loi. Pour ce faire et suite à une pétition lancée par les régents et les élèves-régents[165], qui réclament la suppression des examens d'automne, il établit un nouveau projet qu'il donne en examen à une commission parlementaire[166]. Dans sa séance du 24 novembre, le Grand Conseil décide de faire appel aux vœux des Commissions d'éducation, des instituteurs, des pères de famille et de tous les citoyens, en lien avec cette réforme de la loi scolaire. Pour répondre aux diverses demandes, la Chancellerie[167] d'État informe le public que les rapports du Conseil d'État alors en phase d'impression pourront être distribués aux intéressés avant la fin de l'année 1871[168].

C'est durant de sa session de février 1872 que le Grand Conseil examine le nouveau projet qui tient compte des observations du public et des

[163] FAN 1852.02.26.

[164] FAN 1869.11.20.

[165] FAN 1870.02.26.

[166] FAN 1871.04.15 ; FAN 1871.04.19.

[167] FAN 1871.12.13.

[168] *Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel sur la révision des lois scolaires. (1871).* Neuchâtel : Imprimerie G. Guillaume Fils.

intéressés[169]. Le 15 février, après avoir défini le principe de la laïcité, il examine plus particulièrement l'article 19 spécifique aux heures réservées à l'enseignement religieux. Après une longue et vive discussion, l'assemblée adopte la rédaction proposée par la majorité et amendée par deux députés : « *Les commissions d'éducation doivent déterminer les heures affectées à l'enseignement religieux. Elles veillent spécialement à ce que ces heures puissent être fixées à des moments convenables de la journée en dehors des programmes, soit avant, soit après les autres leçons.* »

Le lendemain, le 16 février et les jours suivants, la lecture des articles 20 à 33 ne donne lieu à aucune discussion importante[170]. Par la suite, l'article 44[171], qui institue deux inspecteurs permanents pour les écoles publiques, est voté par 44 voix contre 27. Il en va de même pour la suite jusqu'à l'adoption finale de la loi.

Avec l'introduction du principe de laïcité, le synode se réunit à Neuchâtel en juillet 1872 en session extraordinaire pour s'occuper de la réorganisation de l'enseignement religieux sur les bases nouvelles nécessitées par la nouvelle loi scolaire dont l'entrée en vigueur est prévue pour le mois de septembre. Si le synode reconnaît que l'enseignement religieux des enfants est une des fonctions essentielles des ministres et que cette fonction leur incombe avant tout, il y a toutefois nécessité pour ces derniers d'avoir des aides. Les collaborateurs les plus naturellement indiqués sont les instituteurs qui consentiront volontairement à partager avec eux ce travail puisque désormais cet enseignement ne leur est plus imposé. Ainsi, le synode décide :

- Les pasteurs seront chargés de l'enseignement religieux supérieur, les instituteurs de l'enseignement élémentaire.
- Le minimum des leçons de religion que doit recevoir chaque enfant appartenant à l'église nationale protestante est fixé à deux par semaine pour ceux qui fréquentent les écoles du jour, à une pour les autres, non compris les leçons du dimanche.

[169] FAN 1872.01.13.
[170] FAN 1872.02.21.
[171] FAN 1872.02.24.

- Une autorisation devra être demandée au colloque par les pasteurs pour les instituteurs qui donneront cet enseignement.
- Le synode alloue aux instituteurs qui veulent bien se charger de l'enseignement religieux, une indemnité de 50 francs pour les écoles permanentes et de 30 francs pour les écoles temporaires. Cette indemnité sera prélevée sur la caisse centrale nouvellement fondée. Les démarches destinées à obtenir des commissions d'éducation les locaux et les heures nécessaires à l'enseignement religieux seront faites par les colloques et par l'intermédiaire des pasteurs.[172]

Sans aucun doute, le concept de morale est toujours pris avec beaucoup d'attention. S'il est présent dans de nombreux cours en lien avec les disciplines traditionnelles, on cherche aussi à l'intégrer dans l'enseignement de l'instruction civique. L'ouvrage[173] de Numa Droz y pourvoit. Toutefois, suite à la lecture du rapport présenté aux Conférences générales de 1889, par Marius Fallet, instituteur aux Ponts, un remaniement complet de l'enseignement de l'instruction civique, auquel est ajouté celui de la morale, doit avoir lieu dans les écoles primaires. En effet, l'Assemblée arrive aux conclusions suivantes :

1. L'instruction morale et civique, d'une haute importance dans notre pays, doit occuper, dans le programme primaire, une place plus grande que celle qui lui a été généralement accordée jusqu'à maintenant.
2. Cet enseignement doit commencer dans le degré inférieur où il fera l'objet d'entretiens familiers basés exclusivement sur les devoirs de l'enfant dans la famille, dans l'école et dans la société de ses camarades, de manière à cultiver essentiellement en lui le sens moral.[174]

Au-delà des valeurs propres à la religion, les valeurs citoyennes judéo-chrétiennes de la société suisse doivent être mises en avant pour

[172] FAN 1872.07.20.

[173] DROZ, N. (1887). *Instruction civique, Manuel à l'usage des écoles primaires supérieures, des écoles secondaires, des écoles complémentaires et des jeunes citoyens.* Lausanne : Librairie Ferdinand Regamey.

[174] FAN 1889.09.23.

permettre aux élèves, tant filles que garçons, de réussir leur intégration sociétale. Cette problématique reste d'actualité[175].

En 1884, lors des conférences qui ont eu lieu à Neuchâtel du 8 au 11 décembre, les discussions portent sur la révision de la loi sur l'instruction primaire de 1872[176]. Puis, dès 1887, le conseiller d'État John Clerc profite des conférences générales du corps enseignant pour indiquer quelles seront les nouveautés de la révision de la loi scolaire :

a. d'étendre la compétence des commissions d'éducation ;
b. de libérer de l'école tout enfant âgé de 13 ans et possédant une instruction primaire suffisante ;
c. d'instituer l'école complémentaire obligatoire dès l'âge de 17 ans ;
d. de créer des écoles enfantines officielles, dirigées par des institutrices spéciales, et recevant les enfants de 4 à 7 ans ;
e. d'assurer à tout élève d'une école primaire la gratuité de ses fournitures scolaires ;
f. d'introduire les travaux manuels dans l'école primaire ;
g. de créer pour les membres futurs du corps enseignant un brevet de connaissances pouvant être pris dès l'âge de 18 ans, et un brevet de capacité pouvant être pris après 4 années d'enseignement dans une école primaire ;
h. d'assurer à tous les instituteurs un traitement proportionnel à leurs années de service ;
i. d'augmenter considérablement le chiffre de la pension de retraite.[177]

Le 5 juillet 1888, le Grand Conseil[178] est convoqué en session extraordinaire afin de discuter article par article le projet de loi sur l'enseignement

[175] Plan d'études romand (PER).

[176] République et canton de Neuchâtel, Département de l'instruction publique. (1885). *Procès-verbaux des conférences qui ont eu lieu à Neuchâteldu 8 au 11 décembre 1884 pour discuter la révision de la loi sur l'instruction publique primaire du 17 mai 1872. La Chaux-de-Fonds : Imprimerie du National suisse. Voir aussi : AEN 1 IP 338A Loi du 17 mai 1872* (avis des commissions scolaires), 1 enveloppe (dans le 338).

[177] FAN 1887.09.23.

[178] FAN 1888.06.16.

primaire. Quelques jours avant la session, la *Feuille d'Avis*[179] qui a reçu de l'État l'entier du document décide de le publier intégralement dans ses colonnes, jugeant sans doute que ses lecteurs devaient être informés de sa teneur. Ce n'est que le 7 juillet que le Grand Conseil ouvre le débat sur cette loi. Une vingtaine d'orateurs[180] prennent à tour de rôle la parole. Si tous se prononcent pour une entrée en matière, certaines dispositions sont tour à tour critiquées ou défendues. Toutefois, le débat relève des divergences prioritairement autour des écoles enfantines[181] obligatoires pour des enfants de 6 à 7 ans. Il est vrai que l'idée d'une école enfantine est en gestation depuis quelques années déjà comme en témoigne l'ouvrage de Sophie de Rougemont[182]. On s'étonne encore de la volonté de supprimer les classes temporaires et d'apprentis, ou encore que l'État souhaite rendre gratuit le matériel scolaire. La libération conditionnelle dès 13 ans interpelle parce que certains députés souhaitent la reporter à 14 ans. Après plus de 5 heures de débat, le Grand Conseil vote l'entrée en matière et la prise en considération du projet, toutefois renvoyé à une commission de 18 membres nommée au scrutin de liste. Parallèlement au travail de cette commission, le Conseil d'État[183] lance une consultation auprès des commissions scolaires et de toutes les personnes intéressées. Toutes les remarques doivent lui être adressées jusqu'au 20 septembre pour être ensuite transmises à la commission. Parmi les requêtes, exprimons celles émises par la Conférence[184] du corps enseignant qui, d'une part, souhaite l'élaboration d'un règlement de discipline type servant de base aux règlements particuliers émanant des commissions scolaire et, d'autre part, «*l'internement des enfants vicieux dans un établissement spécial.*»[185]

En avril, suite à la maladie du rapporteur[186] de la commission pour la nouvelle loi scolaire, la session du Grand Conseil est ajournée. Le Conseil

[179] FAN 1888.06.28 ; FAN 1888.06.29 ; FAN 1888.07.02 ; FAN 1888.07.04 ; FAN 1888.07.05 ; FAN 1888.07.06 ; FAN 1888.07.07.

[180] FAN 1888.07.07.

[181] Par école enfantine, il faut entendre en fait l'équivalent de l'actuelle 3H. Voir à ce propos FORSTER, S. (2007). L'histoire de l'école enfantine. Politiques de l'éducation et innovation : bulletin CIIP, 20, 3-5.

[182] ROUGEMONT, S. de. (1875). *Les écoles enfantines.* Neuchâtel : Librairie générale de J. Sandoz.

[183] FAN 1888.09.13.

[184] FAN 1888.09.15.

[185] FAN 1888.09.15.

[186] FAN 1889.04.15.

d'État convoquera à nouveau les députés dès que les circonstances le permettront. Finalement, c'est le 25 avril que les débats reprennent par la lecture du rapport de la commission. L'entrée en matière sur le projet de loi tout entier est votée par 49 voix[187] contre 16. Le Grand Conseil en adopte les premiers articles et ajourne au lendemain la suite de l'étude. L'ensemble de la matinée du 26 avril[188] permet aux députés de parcourir le texte jusqu'à l'article 53. Toutes les propositions de la commission sont acceptées, même si certains proposent que l'école enfantine ne soit établie que dans les localités ayant des collèges de trois classes primaires au moins. L'âge de sortie de l'école est aussi discuté. Pour la commission, cette sortie a lieu dans la règle à 14 ans, pouvant dans certains cas être avancée à 13 ans après examen et obtention du certificat d'études. De plus, les commissions scolaires peuvent astreindre les élèves sans apprentissage, sans travail régulier et qui n'ont pas obtenu le certificat d'études à rester à l'école jusqu'à leurs quinze ans. Le Grand Conseil n'a pas voulu procéder tout de suite à la votation ; il a renvoyé les articles respectifs à la commission pour les revoir, au moins celui qui concerne la faculté pour les commissions scolaires d'obliger les élèves qui n'ont pas une occupation régulière à fréquenter l'école jusqu'à 15 ans, quel que soit leur degré d'instruction. Dans une séance de relevée, le Grand Conseil a repris la discussion à l'article 53, et l'a poursuivie jusqu'au chapitre concernant les traitements du corps enseignant. Au final, la session se termine par le vote[189] à l'appel nominal sur l'ensemble de la loi : 72 oui mais 33 absents. N'ayant donné lieu à aucune opposition pendant la période référendaire qui expirait le 27 juin 1889, le Conseil d'État[190] peut promulguer cette loi pour être exécutoire dès le 1er juillet 1889.

En ville de Neuchâtel[191], l'entrée en vigueur immédiate de la loi touche tout d'abord les parties administratives et pédagogiques. Pour ce qui a trait à l'organisation de l'école enfantine, afin de faciliter la tâche des Commissions scolaires, le Département de l'instruction publique décide de faire donner un cours normal froebélien au personnel

[187] FAN 1889.04.26.
[188] FAN 1889.04.27.
[189] FAN 1889.04.29.
[190] FAN 1889.07.02.
[191] FAN 1889.07.10.

enseignant destiné à ces écoles, du 5 août au 14 septembre, dans les locaux de l'Académie, à Neuchâtel. Dirigé par une directrice d'école froebélienne, assistée d'une institutrice-adjointe, ce cours présente un mobilier modèle et tout le matériel d'enseignement à l'usage des écoles Fröbel[192]. Le programme prévu à l'article 37 de la loi est scrupuleusement suivi. Les commissions scolaires sont donc invitées à encourager les institutrices de leurs écoles enfantines à participer à ce cours tout spécial et à leur allouer une subvention.

5.1 L'ENSEIGNEMENT FROEBELIEN

Suite à la promulgation de la loi de 1889, le Conseil d'État décide, par l'intermédiaire du DIP, de mettre sur pied des cours froebéliens[193] afin d'aider les Commissions scolaires dans l'organisation des écoles enfantines.

En 1890[194], suite à l'ouverture d'écoles enfantines à Serrières[195] et dans les quartiers suburbains, la commission scolaire de la ville s'est attelée à fixer le programme de ces classes et régler les conditions d'admission des enfants. Elle sanctionne le programme, dont les détails ont été élaborés par son Bureau. Avec vingt-quatre heures de leçons par semaine au *maximum*, les enfants débuteront les cours au commencement du semestre où ils atteignent l'âge de cinq ans révolus, à savoir au 1er janvier et au 1er août.

Elle s'occupe encore de fournir des locaux pour l'Ecole normale froebélienne[196]. Invitée par le Conseil communal à présenter un préavis sur la question de savoir s'il est possible de céder à cette école, comme le demande un office du Département de l'instruction publique, l'aile

[192] SCHAERER, M. E. (2003). La pédagogie fröbélienne dans l'éducation préscolaire en Suisse romande : 1860-1914. *Revue suisse des sciences de l'éducation* 25 (2), consultable en ligne.

[193] SCHAERER, M. E. (2003). La pédagogie fröbélienne dans l'éducation préscolaire en Suisse romande : 1860-1914. *Revue suisse des sciences de l'éducation* 25 (2), consultable en ligne.

[194] FAN 1890.03.03.

[195] Le collège actuel de Serrières a été construit 1894 et augmenté en 1905 d'une école ménagère.

[196] AEN 1 IP 400 Institutrices froebeliennes : liste alphabétique des diplômées, 1890. Les AEN conservent aussi d'autres dossiers concernant les examens de connaissances froebeliennes (1 IP 400A) el les classes froebeliennes (1 IP 400B).

est du Collège de la Promenade, où il y a alors quelques classes de jeunes filles, elle reconnaît la possibilité d'accorder pour le moment trois salles dans cette aile, en en aménageant deux nouvelles pour des classes de jeunes filles à l'angle nord-est du Collège.

La commission scolaire décide donc de formuler un préavis dans ce sens, tout en priant le Conseil communal de faire faire les études préliminaires pour la construction d'un bâtiment devant servir d'annexe au Collège des jeunes filles. En même temps, elle renvoie, avec recommandation, à l'autorité communale une demande du Comité de Serrières, qui sollicite l'agrandissement, devenu urgent, de la maison d'école de ce village.

Ainsi, une année après l'acceptation de la loi s'ouvre à Neuchâtel, le 5 mai 1890[197], une école normale froebélienne chargée de préparer à la carrière pédagogique des jeunes filles âgées de 16 ans révolus. La formation est prévue sur deux ans. La première directrice est Antoinette Vuagnat[198].

Pour faire suite au premier cours froebélien donné de juillet-août 1889, les institutrices qui y avaient participé sont admises *de facto* à suivre le cours complémentaire prévu entre le 30 juin et le 9 août 1890. Toutefois, elles doivent se manifester par lettre avant le 25 juin 1890, à la direction de l'École normale froebélienne, désormais localisée au collège de la Promenade. À l'issue de ce cours, les institutrices qui ont suivi le cours complet sont soumises à un examen pour l'obtention d'un certificat d'études leur permettant d'enseigner définitivement à l'école enfantine.

5.2 LA DURÉE DE LA SCOLARITÉ

Par voie de presse, la commission scolaire de Neuchâtel[199] veut informer les parents sur quelques-unes des dispositions de la loi. Tout

[197] FAN 1890.04.22.

[198] VUAGNAT, A. (1897) *L'éducation normale des tout petits basée sur les idées de Pestalozzi et de Froebel*. Neuchâtel : Attinger. VUAGNAT, A. (1900). *Moyens éducatifs d'après Froebel – Froebels Beschaeftigungsmittel – Esercizi Froebeliani per l'educazione – Froebels Educating Means*. Neuchâtel : Attinger.

[199] FAN 1889.08.13.

d'abord, elle rappelle qu'elle a le devoir de s'assurer que les enfants qui ne fréquentent pas l'école publique reçoivent une instruction suffisante (article 29). Ensuite, que chaque enfant domicilié dans le canton est tenu d'entrer à l'école publique « *à l'ouverture de l'année scolaire dans laquelle il atteint sept ans révolus* » et de la fréquenter « *jusqu'à la clôture de l'année scolaire dans laquelle il a eu 14 ans révolus* » (article 23). Elle rappelle aussi que des élèves âgés de treize ans révolus peuvent être libérés de l'école, s'ils justifient d'une instruction primaire suffisante. Pour cela, ils doivent passer un examen particulier correspondant au certificat d'études. Toutefois, selon une circulaire du DIP, il n'y aura pas de session d'examens pour l'obtention du certificat d'études avant le second trimestre de l'année 1890. Elle fait encore mention de l'article 25 qui permet de rester à l'école jusqu'à l'âge de 15 ans, de l'article 31 lié aux travaux agricoles et de l'article 42 qui détermine les absences justifiées. Elle rappelle aussi les conséquences liées à des absences injustifiées (articles 45 et 46). De plus, elle fait part qu'en vertu de l'article 115, les fournitures scolaires sont désormais gratuites.

Un certain nombre de mesures ont dû être prises pour que cette loi puisse être totalement appliquée.

Dès le milieu des années 1890, on se rend compte qu'il convient une nouvelle fois de modifier la loi scolaire de 1889. En février 1895, le Conseil d'État adopte un rapport discuté ensuite comme il se doit par le Grand Conseil « *sur l'augmentation du traitement initial des institutrices de campagne, et sur la régularisation de la situation du personnel enseignant lésé par la stricte application de l'article 118 de la loi sur l'instruction publique primaire.* »[200] Lors de la session de printemps du Grand Conseil, le député Paul Jeanrenaud dépose une motion pour que « *le Conseil d'Etat présente à bref délai un projet de loi sur l'instruction publique primaire basé sur les exigences modernes.* »[201] Cette motion témoigne que l'école en cette fin du XIX^{e} siècle doit s'adapter aux conditions de l'époque et aux transformations de la société. Elle va entraîner au cours des années suivantes de longues discussions et débats sur ce qu'il conviendrait de modifier dans la loi pour l'adapter.

[200] FAN 1895.02.06.
[201] FAN 1895.04.18.

Les adaptations successives des lois scolaires suivent en réalité l'évolution même de la société afin que l'école réponde à ses besoins.

Par exemple, lors des conférences générales[202] du corps enseignant, certains instituteurs demandent la révision des deux premiers alinéas de la loi sur l'instruction publique dans le sens de la fixation à quatorze ans de l'âge d'obtention de certificat d'études et à quinze ans celui de la sortie de l'école. Quant au principe de laïcité défini par la loi de 1872, il est repris dans une perspective d'éducation morale. Pour plusieurs enseignants, cette éducation est transdisciplinaire et il ne conviendrait pas d'introduire au programme une heure de morale à proprement parler. Cet enseignement doit être spontané et correspondre à des moments privilégiés qui ne doivent pas être inscrits dans la grille horaire. Ainsi, le corps enseignant souhaite que l'école reste totalement laïque telle qu'elle est désormais comprise, tout en rappelant les fondements de la morale chrétienne et les devoirs qui incombent à chacun.

On s'interroge aussi sur les écoles d'apprentis et les cours complémentaires institués par la loi scolaire de 1872 qui ne semblent pas avoir répondu aux attentes. M. Bunzli, qui rapporte sur le sujet, impute cet insuccès à l'école elle-même. Il s'agit à ses yeux d'une mauvaise application de la loi quant à l'admission des élèves et à la manière dont les absences injustifiées sont réprimées. De plus, il y a une organisation défectueuse des cours dans certaines localités où les apprentis sont placés dans les mêmes classes que les élèves réguliers. Subsistent toujours l'indifférence des parents et les restrictions des maîtres d'apprentissage. Il faut aussi tenir compte de la fatigue des apprentis eux-mêmes qui ne leur permet pas de profiter pleinement de cet enseignement. De plus, ces cours de remise à niveau établis par la loi de 1889 ne peuvent à cause de leur nombre d'heures insuffisant procurer à ces jeunes adultes un complément satisfaisant d'instruction. Il est donc heureux que ces cours aient disparu. À propos de l'école complémentaire, M. Bunzli rappelle qu'elle est tout d'abord facultative selon la loi de 1872. De 1882 à 1889, établie dans un certain nombre de communes, elle n'a pas rempli son but parce que peu de gens la fréquentent. À l'époque, personne ne conteste l'utilité de cette école complémentaire devenue obligatoire par la loi de 1889.

[202] FAN 1897.11.01.

L'enseignement donné permet de perfectionner celui de l'école primaire. Son programme comprend :

a. la lecture avec compte-rendu de morceaux du livre de lecture ;
b. la rédaction de lettres usuelles et de sujets variés ;
c. le calcul oral et écrit et la comptabilité appliqués aux besoins de la vie ordinaire ;
d. les branches civiques (histoire et géographie de la Suisse et instruction civique).[203]

Toutefois, il conviendrait de réaliser un manuel de lecture propre à cette formation. De plus, un tel enseignement complémentaire avec des objectifs essentiellement pratiques devrait être institué pour les jeunes filles. Nous verrons plus loin comment on envisage de compléter l'éducation pratique des jeunes filles.

Pour l'inspecteur Blaser, dans la conclusion qu'il donne ce jour-là aux enseignants rassemblés en conférence, il dit :

> La mission de l'école étant de faire l'éducation des générations futures, ce n'est que par une étude comparée, sérieuse et impartiale de l'activité politique, économique et sociale du peuple neuchâtelois, comme aussi des qualités morales dont il donne la preuve et de l'aptitude qu'il possède à progresser que l'on pourra juger de la valeur de nos institutions scolaires et du succès des efforts du corps enseignant.
>
> Les institutrices et instituteurs neuchâtelois ne se sentent pas placés pour faire cette étude. C'est pourquoi ils se sont bornés à présenter dans ce présent rapport l'exposé des moyens dont l'école dispose, grâce aux généreux sacrifices de l'État et des communes.[204]

Ces quelques lignes témoignent de l'état d'esprit du corps enseignant neuchâtelois en cette fin du XIX^e^ siècle. Celui-ci connaît bien sa place

[203] FAN 1897.11.01.
[204] FAN 1897.11.01.

dans la société si bien qu'il appelle les responsables politiques à prendre leurs responsabilités afin d'adapter les structures scolaires aux besoins de l'époque.

5.3 VERS UNE MEILLEURE COORDINATION SCOLAIRE

En 1899, le chef du Département de l'instruction publique, Edouard Quartier-La-Tente, adresse à la commission consultative pour l'enseignement primaires, aux commissions scolaires, aux membres de la Société pédagogique et à tous les enseignants la circulaire suivante :

> Le Conseil d'Etat a obtenu du Grand Conseil le retrait du projet de loi sur l'enseignement secondaire en vue d'établir une meilleure coordination dans notre législation scolaire complète. A cette occasion, le Département l'instruction publique a reçu diverses demandes relatives à la révision de plusieurs chapitres de la loi sur l'enseignement primaire. Les articles qui sont spécialement l'objet d'une demande de révision sont les suivants : 8, 10, 22, 23, 81, 54, 6, 92, 101, 102, 103, 104, 105, 118.
>
> Dans le but de faciliter la préparation du projet de codification des lois sur l'instruction publique, nous venons prier les autorités scolaires et tous ceux qui s'intéressent à l'instruction de la jeunesse et à la bonne organisation des écoles, de nous faire part de leurs observations et de leurs expériences à l'égard de la loi de 1889. Le nouveau texte des lois scolaires diverses doit nécessairement tenir compte de toutes les modifications et adjonctions apportées à ces lois depuis leur promulgation, et il est naturel de profiter de cette refonte générale pour y introduire toutes les améliorations dont elles peuvent être susceptibles.
>
> Comme il importe que ce travail assez considérable ne soit pas renvoyé à une date trop tardive, vous nous obligerez en nous faisant part de vos opinions jusqu'au 30 avril prochain. Si nous ne recevons aucune réponse à cette date, nous envisagerons que vous ne sollicitez aucune modification à la loi scolaire de 1889.[205]

[205] FAN 1899.03.24.

Cette volonté de consultation large correspond bien à l'état d'esprit d'Edouard Quartier-La-Tente, arrivé au Conseil d'État en 1898, pour qui l'école a une mission fondamentale dans la société. Il est vrai que certains articles de la loi de 1889 doivent être adaptés. Il souhaite réunir en un Code scolaire l'ensemble des lois touchant aux différents degrés de l'enseignement, de l'école enfantine à l'Université.

5.4 UN CODE SCOLAIRE

Ainsi, dès juin 1899, la commission consultative[206] pour l'enseignement primaire se préoccupe du projet de loi sur l'instruction publique élaboré par le Conseil d'État. Dans le titre I, consacré aux dispositions générales, elle se montre favorable à la fusion des diverses commissions consultatives pour l'enseignement public en une seule commission scolaire cantonale de 36 membres composée de représentants de l'État, des communes et des membres des divers degrés du corps enseignant.

Quant aux conférences générales du corps enseignant primaire, elles ne seraient plus réunies périodiquement. En revanche, les conférences de district devraient être plus fréquentes et les membres du corps enseignant indemnisés.

Le Titre II en lien avec l'enseignement primaire prévoit un certain nombre de modifications, à savoir que l'école enfantine soit à deux degrés : le premier facultatif, le second obligatoire comme cela existe déjà dans certaines communes. Le projet propose aussi « *la création d'écoles de perfectionnement, l'organisation de classes gardiennes pour les enfants abandonnés à eux-mêmes entre les heures de classe, et de classes pour les enfants anormaux, des écoles ménagères, des cuisines scolaires.* »[207]

À cela s'ajoute l'idée de réduire à quinze membres au maximum les commissions scolaires. Rappelons que celles-ci étaient autrefois désignées sous le terme de Commissions d'éducation[208] dont l'origine

[206] FAN 1899.06.19.

[207] FAN 1899.06.19.

[208] QUARTIER-LA-TENTE, Ed. (1914). *Histoire de l'instruction publique dans le canton de Neuchâtel*. Neuchâtel : Attinger Frères, p. 73.

remonte au XVIII[e] ou au XIX[e] siècle selon les localités. En effet, plusieurs communautés comme la ville de Neuchâtel avaient compris l'importance de confier à un comité le soin de s'occuper de l'école. En faisaient partie les pasteurs, des membres des autorités et des notables. Avec la République et la mise en place des lois scolaires, les attributions de ces commissions d'éducation sont précisées, devenant dès lors des commissions scolaires[209] nommées par les autorités communales. Toutefois, en fonction des lieux, le nombre de leurs membres varient.

Quant à la durée des études, il convient de la déterminer de manière claire. On envisage donc une scolarité primaire de huit années parachevée par un examen obligatoire de sortie. Sur le plan des programmes, on souhaite un enseignement des sciences naturelles, de l'allemand, des travaux manuels et agricoles. En plus, pour être habilité à enseigner, un seul brevet doit être admis. Pour cela, les candidats doivent avoir 19 ans révolus. Reste aussi à améliorer les conditions financières des instituteurs et des institutrices.

De manière globale, la commission approuve le projet soumis qui va désormais être discuté par les commissions et autorités compétentes.

En janvier 1900, le Conseil d'État adopte définitivement, dans son ensemble, le projet de loi sur l'instruction publique[210]. Le projet traite dans ses 219 articles de toutes les dispositions générales sur l'instruction publique : de l'enseignement primaire, de l'enseignement secondaire, de l'enseignement professionnel, de l'enseignement supérieur – l'académie prenant le nom d'université – enfin, des questions financières.

Le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil qui accompagne le projet de loi, dit en conclusion :

> L'examen général de notre projet de loi aura démontré que le but essentiel poursuivi par le Conseil d'État est l'amélioration de l'enseignement primaire par la réforme complète de

[209] Von BERGEN, M. (2007). Dans quelle mesure les commissions scolaires sont-elles devenues obsolètes ? Mémoire de bachelor. HEP-BEJUNE.

[210] FAN 1900.01.20.

> l'enseignement pédagogique. Il nous paraît que c'est à cela que doit viser la préoccupation des autorités : rendre l'école primaire plus apte à former des hommes et des femmes capables d'entrer dans la vie pratique pour accomplir leur vocation avec intelligence et habileté. Les trois quarts, si ce n'est les quatre cinquièmes des écoliers ne poursuivent pas leurs études au-delà de l'école primaire, il importe que celle-ci soit une préparation plus directe et plus complète à la vie de l'homme et de la femme dans la société. Il est évident que cette orientation de l'enseignement du côté de la préparation à la vie humaine aura des conséquences sur tous les groupes scolaires, et permettra de distinguer plus tôt et plus sûrement les élèves aptes à l'enseignement supérieur. [211]

Désormais, la balle est dans le camp du Grand Conseil qui se met à la tâche dès mai 1900[212]. Toutefois, d'emblée, certains députés[213] souhaitent un rapport complémentaire et par conséquence le renvoi de la discussion en premier débat. À leurs yeux, la discussion aura sa raison d'être au moment où le Conseil d'État aura présenté un rapport complet et détaillé sur les conséquences financières du projet.

En octobre 1900, la commission du Grand Conseil termine l'examen des articles du projet relatif à l'enseignement primaire. Parmi les décisions prises, le nombre des leçons hebdomadaires serait limité au plus à 30, à quoi s'ajoutent deux-demi-journées de congé par semaine. Il est vrai que seul le dimanche est alors un jour où personne n'est censé travailler ! La durée des vacances oscillerait entre 8 et 10 semaines. Toutefois, les commissions scolaires conservent le droit d'accorder des congés pour les travaux agricoles ou les vendanges. Cependant, les huit années de scolarité obligatoire, y compris celle qui commence dès l'âge de six ans par l'école enfantine désignée comme école froebélienne, peuvent être prolongées d'une année pour tout élève dont le total des absences d'une demi-journée dépasse 300. On souhaite aussi que deux retards au cours par semaine équivalent à une absence. L'importance de l'obligation de présence aux cours reste affirmée.

[211] FAN 1900.01.28.
[212] FAN 1900.05.17.
[213] FAN 1900.05.22.

Pour les écoles complémentaires, la commission maintient les dispositions de la loi de 1889 en les amendant légèrement.

Touchant les habilitations à l'enseignement primaire, la commission arrête les principes suivants :

> L'institution des deux brevets (actuellement « brevet de connaissances » et « brevet d'aptitude pédagogique ») est maintenue ; peut se présenter au premier examen tout jeune homme ou toute jeune fille ayant atteint l'âge de 18 ans révolus ; en cas de réussite, il lui est délivré un brevet provisoire ; muni de son brevet provisoire, le jeune instituteur peut être placé à la tête d'une classe, mais il reste pendant deux ans stagiaire ; au bout de deux ans, nouvel examen, portant essentiellement sur la pédagogie, théorique et pratique, et donnant droit au brevet définitif. Le jeune stagiaire serait placé sous la surveillance constante et sous la direction immédiate de l'inspecteur scolaire de sa circonscription, qui deviendrait pour ainsi dire son professeur de pédagogie.[214]

Quant aux programmes de ces examens pour les brevets, ils doivent faire l'objet de nouvelles propositions du Conseil d'État.

Sur le plan financier, qui interpelle de nombreux députés, le Département doit encore étudier la répartition financière des remplacements entre État et communes, se pencher sur la création d'une caisse centrale de retraite pour le personnel enseignant et proposer une révision des traitements. L'idée qui prévaut au sein de la Commission est que le traitement initial soit suffisant et que les hautes-paies soient augmentées mais limitées à un certain nombre d'années. En réalité, tout en cherchant à améliorer les conditions matérielles du corps enseignant, il ne faut pas trop surcharger les budgets de l'État et des communes. Le problème était et reste récurrent !!!

Quant à la partie qui traite du volet de l'enseignement secondaire, la Commission l'aborde dès 1901[215]. À ce titre, sous la présidence d'Eugène

[214] FAN 1900.10.27.
[215] FAN 1900.10.27.

Borel, elle adopte, avec certaines modifications, un projet de décret qui lui avait été renvoyé, portant révision de dispositions légales concernant la création ou la modification d'organisation d'écoles secondaires ou d'écoles professionnelles.

Prenant connaissance du travail de sa sous-commission, elle arrête les textes définitifs des Titre I, « dispositions générales sur l'enseignement public », Titre II, « dispositions générales sur l'enseignement primaire et secondaire » et Titre III, « enseignement primaire ». En l'état du dossier[216], tout ce qui a trait à l'enseignement primaire est donc sous toit, à l'exception de la partie financière. En effet, la question du « Fonds scolaire de prévoyance » continue d'être l'objet d'une étude dont le résultat est attendu pour déterminer la portée financière de la nouvelle loi.

Si ces problèmes financiers interpellent au premier chef le corps enseignant dans sa totalité, il y a aussi des questions d'incompatibilités[217]. Par voie de pétition, 217 instituteurs primaires et secondaires prient le Grand Conseil de ne rien retrancher à leurs droits de citoyens lors de la discussion de la loi sur l'instruction publique[218].

Toujours sous la présidence d'Eugène Borel, la commission du Grand Conseil[219] poursuit son travail, mettant au point un certain nombre d'articles et arrêtant ses propositions au sujet des traitements du corps enseignant primaire. Toutefois, un membre de la commission, Otto de Dardel[220], refuse de signer le rapport final, arguant que le projet de loi ne fixe clairement pas le nombre d'inspecteurs des écoles, ayant déjà peur d'une dérive administrative, redoutant « *un trop grand développement de fonctionnarisme dans le Département de l'instruction publique.* »[221]

Au final, le projet de loi contient 233 articles, et le rapport forme une brochure de 167 pages distribuée aux membres du Grand Conseil. Les

[216] FAN 1901.03.14.

[217] Bulletin du Grand Conseil, tome 67, pages 615 à 641, 658 et ss. Voir aussi QUARTIER-LA-TENTE, Ed. (1914). *Histoire de l'instruction publique dans le canton de Neuchâtel.* Neuchâtel : Attinger Frères, p. 104.

[218] FAN 1902.10.22.

[219] FAN 1903.05.16.

[220] FAN 1903.05.16. Sur Otto de Dardel, voir http ://famille.dardel.info/Otto.html

[221] FAN 1903.05.16.

membres des autorités scolaires et du personnel enseignant, ainsi que le public en général, peuvent pareillement se procurer ces documents auprès du Département de l'instruction publique.

Pour sa part, lors de sa séance du 14 mai 1903[222], la commission scolaire de Neuchâtel aborde l'examen du projet de cette loi sur l'instruction publique. Suite à une lecture très attentive, conformément au désir exprimé par le Conseil communal, elle lui envoie toutes ses observations dans un rapport spécial qui est distribué aux députés de la ville, ainsi qu'aux membres de la Commission du Grand Conseil chargée d'examiner ce projet de loi.

En date du 22 septembre, c'est au tour du Conseil d'État d'adresser au Grand Conseil un rapport complémentaire. Il y propose d'indiquer le nombre des inspecteurs scolaires fixés à trois. Il propose encore pour les traitements des instituteurs les montants suivants :

Traitements initiaux

Pour Neuchâtel-Serrières, Le Locle et La Chaux-de-Fonds :

instituteurs des 1res et 2es classes,	2100 fr.
des 3es à 6es classes,	2000 fr.
institutrices des 1res et 2es classes,	1300 fr.
des autres classes,	1200 fr.

Autres localités :

instituteurs :	1600 fr.
institutrices des classes primaires :	1180 fr.
des classes enfantines :	1080 fr.

À cette époque, le canton de Neuchâtel reçoit de la Confédération une subvention fédérale annuelle de 75 000 CHF. À titre de traitement supplémentaire aux instituteurs et institutrices, le Conseil d'État propose de puiser dans cette subvention en attribuant annuellement en complément 200 CHF aux instituteurs et 100 CHF aux institutrices. En ce qui concerne les hautes paies, le Conseil d'État dit :

[222] FAN 1903.06.25.

> Après cinq ans de services, le traitement s'accroît annuellement pendant dix ans consécutifs de 60 fr. pour les instituteurs et de 40 fr. pour les institutrices.[223]

Le projet initial du Conseil d'État prévoyait des échelles de hautes paies échelonnées sur 31 et 26 années de service. Celui de la commission les limiterait à 15 ans, ce qui impliquerait des augmentations de charges pour l'État de 5800 CHF et pour les communes de 17475 CHF.

En ce qui concerne l'enseignement pédagogique, le Conseil d'État[224] envisage la création d'une École normale cantonale d'une durée de quatre ans à charge de l'État, moyennant un versement d'un 30% du montant des traitements par la commune de Neuchâtel où cette école doit être implantée. Parallèlement, les communes où une formation pédagogique inférieure serait instituée recevraient le 50% des traitements affectés à cet enseignement. En revanche, au Locle et à La Chaux-de-Fonds, où deux sections d'enseignement pédagogique supérieur sont envisagées, l'État paierait le 70% des charges. Par décret du Grand Conseil, il serait possible que d'autres sections supérieures d'une année puissent être créées dans les localités qui en exprimeraient le désir. Quant à la direction et à l'inspectorat de tout l'enseignement pédagogique du canton, il incomberait au directeur de l'Ecole normale cantonale. Sur le plan comptable, ce nouveau système induirait un accroissement annuel des charges de l'État estimé à 20400 CHF, réduit à 15000 CHF grâce à l'emploi de la subvention fédérale pour 5400 CHF.

Ces propositions du Conseil d'État liées à l'enseignement pédagogique sont adoptées par la commission du Grand Conseil par toutes les voix sauf une. Ainsi, les quelques points suivants sont désormais dans le projet :

- le nombre des inspecteurs des écoles primaires est fixé à trois ;
- l'organisation de l'enseignement pédagogique est le suivant ;

[223] FAN 1903.11.06.
[224] FAN 1903.09.30.

- école normale[225] cantonale de quatre années à la charge de l'Etat, moyennant versement par la commune de Neuchâtel du 30% des traitements;
- l'enseignement pédagogique inférieur remis incombe aux communes, qui reçoivent le 50% des traitements affectés spécialement à cet enseignement;
- création au Locle et à La Chaux-de-Fonds de deux sections d'enseignement pédagogique supérieur d'une année, dont le 30% des traitements à la charge des communes;
- possibilité de créer d'autres sections supérieures d'un an par décret du Grand Conseil, dans les localités où le besoin s'en fera sentir;
- direction de tout l'enseignement pédagogique cantonal par le directeur de l'Ecole normale;
- inspection de tout l'enseignement pédagogique par l'État.[226]

Le projet aboutit à un compromis entre les propositions de la commission et celles préconisées par le Conseil d'État. Quant aux traitements des instituteurs et institutrices primaires, ils sont alors arrêtés comme suit:

Villes:

Instituteurs de 1re et 2e classes	2100 CHF
Instituteurs de 3e à 6e classes,	2000 CHF
Institutrices de 1re et 2e classes,	1300 CHF
Autres institutrices,	1200 CHF

Campagnes:

Instituteurs,	1300 CHF
Institutrices primaires,	1200 CHF
Institutrices enfantines,	1100 CHF

En complément de ces traitements initiaux, les instituteurs et institutrices reçoivent en outre de l'État une haute-paie déterminée comme suit: après cinq ans de service, le traitement s'accroît annuellement

[225] AEN 1 IP 601 Ecole normale: réforme des études pédagogiques (projet de loi et loi), 1900-1931, 1 portefeuille.

[226] FAN 1903.11.06.

pendant quinze ans consécutifs de 60 CHF pour les instituteurs et de 40 CHF pour les institutrices. Le traitement demeure ensuite invariable. Quant à l'allocation de l'État qui s'élève alors au 25 % de l'ensemble des traitements, elle sera portée en cas d'acceptation de la loi à 30 %[227].

Lors de sa séance du 16 novembre 1903, le Grand Conseil[228] s'attaque à l'examen en plénum de la loi sur l'instruction publique et à une demande d'allocation de la Société pédagogique de la Suisse romande en faveur des assises de son congrès scolaire prévu à Neuchâtel en juillet 1904.

En décembre, le Grand Conseil revient sur la proposition du Conseil d'État d'employer la quasi-totalité de la subvention fédérale en faveur de l'école primaire et le reste pour permettre aux communes de mettre sur pied un service de « *soupes scolaires* ». Certes, sa commission[229] s'était rangée à l'avis du Conseil d'État en novembre. En tout état de fait, le Grand Conseil doit se prononcer sur le décret suivant :

> La subvention fédérale de 1903, en faveur de l'enseignement primaire sera versée, en augmentation de son capital, au Fonds scolaire de prévoyance pour le personnel enseignant primaire, déduction faite de la somme nécessaire à la répartition du 25 p. c. des dépenses faites en 1903 dans les communes pour les soupes scolaires.[230]

Pour le Grand Conseil, il s'agit désormais d'accepter ou non une augmentation des charges de 68 624,10 CHF en lien avec le projet global de la nouvelle loi scolaire.

Mais ce chiffre, tout précis qu'il paraisse, ne tient pas compte de certaines dispositions *a priori* anodines qui vont sans doute encore gonfler cette estimation : par exemple la nouvelle scolarité et l'école enfantine, l'essor des travaux manuels, le supplément de subventions pour les

[227] FAN 1903.10.12.
[228] FAN 1903.11.6.
[229] FAN 1903.11.27.
[230] FAN 1903.11.30.

bâtiments scolaires, etc. On assiste une fois de plus à une situation où les reports de charges entre l'État et les communes interpellent.

Même si les augmentations des dépenses induites par les modifications prévues en lien avec l'enseignement pédagogique ne vont pas immédiatement être effectives puisque la loi accorde au Conseil d'État trois ans pour la réorganisation de cet enseignement et que pour les communes, l'article 234 donne dix ans à celles-ci pour restructurer leurs écoles, les risques financiers inhérents à cette réforme suscitent des inquiétudes. De manière systématique et ceci en tout temps, des députés se prennent pour Cassandre, affirmant que la mise en vigueur de cette nouvelle loi va lourdement grever le budget de l'État. La question est donc de savoir si ces dépenses supplémentaires en valent la peine puisqu'elles permettront de développer une école vraiment populaire dans tout le canton. Avec ce projet de loi, on codifie en une seule toutes les autres lois sur l'instruction publique. Certes, ceci a été souvent combattu mais il est temps, aux yeux de la commission, d'oser aller de l'avant. Au gré des séances, une presque unanimité de points de vue s'installe, tant entre les membres de la commission, le Conseil d'État et les divers groupes politiques même si, à un moment donné, des doutes surgissent en lien avec des requêtes et pétitions reçues de toutes parts. Au final, seul Otto de Dardel s'oppose au projet[231]. Ainsi, la Commission propose au Grand Conseil de se rallier au texte proposé[232].

De son côté, le corps enseignant se sent interpellé et souhaite encore donner son avis sur ce projet de Code scolaire[233] tel que présenté par le Conseil d'État et amendé par la Commission du Grand Conseil. En fait, il faut faire confiance aux Grands Conseillers car à ses yeux, le moment est venu de rappeler que « *l'instituteur tient dans ses mains l'avenir du pays.* »[234]

Pour G. Favre, l'auteur d'un article de la *Feuille d'Avis* :

[231] Séance de la Commission du 23 janvier 1904. A ce titre, il a rédigé un rapport de minorité. Dardel, O. de (1904). *Rapport de minorité sur le projet de loi de l'instruction publique.* Neuchâtel : Grand Conseil.

[232] FAN 1904.02.06.

[233] Code scolaire : terme générique donné à ce projet de loi. AEN 1 IP 340 Enseignement primaire : code scolaire (élaboration de la loi de 1908) 1900-1903 ; 1908, 1 portefeuille.

[234] FAN 1904.02.12.

> Notre pouvoir législatif suivra certainement ceux qui pensent qu'il est bon, que c'est pour le bien de l'école, que l'instituteur ait une grande indépendance morale et financière et nos législateurs qui ont en mains l'avenir du pays voteront les propositions qui leur sont faites. Non seulement le projet de loi sur l'instruction publique actuel procurera plus d'indépendance à l'ouvrier de l'école, mais il le mettra à même de se consacrer plus complètement à sa tâche. Ce sera un grand bien pour les élèves de nos classes si maîtres et maîtresses peuvent s'occuper des petits non seulement pendant qu'ils les ont sous les yeux, sur les bancs de l'école, mais aussi après les heures de travail, toutes les fois que des enfants sont remis à eux-mêmes sur la rue ou à la maison.[235]

De son côté, dans son rapport de minorité, Otto de Dardel dit :

> Un code est quelque chose d'imposant, de majestueux, de monumental. On peut se laisser séduire à première vue par le désir d'élever un édifice de grande architecture, ensemble harmonieux dont les parties bien agencées s'emboîtent exactement les unes dans les autres ; mais, à y regarder de près, mieux vaut une série de lois commodes et pratiques, répondant chacune pleinement au but auquel elle est destinée, qu'un vaste capharnaüm dont certaines parties offrent un caractère inachevé et ne sont admises au fond que comme des pis-aller. [236]

Sans contester *a priori* la somme considérable de travail accompli par la commission durant ses nombreuses séances, il craint toutefois que l'édifice imposant élevé ne tienne pas, eu égard à la manière hâtive et précipitée avec laquelle il a été élaboré. Si l'idée de réaliser un Code scolaire global semble une idée grandiose, les différences notables que pose la réunification des différents degrés de l'enseignement en un seul texte paraissent insolubles. À ses yeux, il y a impossibilité à vouloir tout unifier tant les imbrications entre lois scolaires et vie de famille touchent à l'ensemble des citoyens. Il prône donc une simplification que le Code scolaire

[235] FAN 1904.02.12.
[236] FAN 1904.02.13.

ne possède pas afin que des révisions puissent à l'avenir être facilement réalisables au sein de lois simples et spécifiques. Pour lui, le projet soumis ne résout pas de manière satisfaisante l'inspectorat des écoles primaires, la place du gymnase cantonal ni l'enseignement pédagogique. Il ajoute que les augmentations de charges seront supérieures à celles prévues. Otto de Dardel conclut en proposant la résolution et les deux postulats suivants :

> Résolution. – Le projet de loi sur l'instruction publique est retiré de l'ordre du jour du Grand Conseil et renvoyé au Conseil d'Etat.
>
> Postulats. – Le Conseil d'Etat est invité à présenter à bref délai un projet de loi sur l'enseignement primaire basé sur le travail accompli par la commission du Code scolaire.[237]

De plus, il invite de Conseil d'État à présenter un projet de décret déterminant l'emploi en 1904 de la subvention fédérale à l'école primaire en vue d'une répartition des hautes-paies au corps enseignant.

Sur cette lancée revient sur le tapis le problème des localisations relatif aux établissements d'enseignement supérieur entre Neuchâtel, Le Locle et La Chaux-de-Fonds tels que prévus par le projet. Un député consent à avoir l'Académie à Neuchâtel à condition que le gymnase cantonal soit à La Chaux-de-Fonds ! Ainsi le projet de décret est renvoyé à la commission du Code scolaire[238].

Lors de sa séance du 8 février 1904, sous la présidence de H. Calame, le Grand Conseil se replonge sur le Code scolaire. La discussion reprend au chapitre des mesures transitoires. Auparavant, un membre de la Commission fait part des conséquences financières liées à l'entrée en vigueur de certaines dispositions. Pour 1904, il est prévu une augmentation budgétaire de 66 261,50 CHF, soit une somme inférieure à la subvention fédérale. Toutefois, pour les années suivantes, le budget devra être augmenté d'environ 40 000 CHF eu égard à l'entrée en vigueur des nouvelles structures liées à l'enseignement pédagogique.

[237] FAN 1904.02.13.
[238] FAN 1904.02.16.

Le 23 février 1904, la commission soumet encore de nouvelles propositions :

> Art 233 (228). – Une loi spéciale déterminera l'organisation du Fonds scolaire de prévoyance. Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette loi, le Fonds scolaire actuel demeure régi par les dispositions de la loi sur l'enseignement primaire du 27 avril 1889 (art. 98 à 105).
>
> Art. 234. – Les communes disposent d'un délai de dix ans pour l'organisation de leurs écoles conformément â la présente loi.
>
> Art. 235. – Les instituteurs et les institutrices porteurs du brevet de connaissances au moment de la promulgation de la présente loi, sont au bénéfice des articles du chapitre XI de la loi du 27 avril 1889, concernant le brevet d'aptitude pédagogique.
>
> Art. 236 – Les professeurs du Gymnase cantonal en fonctions au moment de la promulgation de la présente loi, restent, en ce qui concerne leur traitement au bénéfice des dispositions de la loi sur l'enseignement supérieur du 18 mai 1896.
>
> Art. 237 (231). – Il est accordé au Conseil d'Etat un délai de trois années au maximum pour procéder à la réorganisation de l'enseignement pédagogique conformément aux dispositions du Titre V de la présente loi.
>
> Demeurent en vigueur jusqu'alors en lieu et place des articles 85 à 91 de la présente loi, les dispositions correspondantes de la loi sur l'enseignement primaire du 27 avril 1889.
>
> Art 238. – Les dispositions de l'art 26 de la présente loi ne déploieront leurs effets que lors du renouvellement intégral des autorités cantonales ou communales.
>
> Art. 239. – Les dispositions des art. 30, alinéa 2, 197206, 209 de la présente loi n'entreront en vigueur qu'en vertu de décrets spéciaux du Grand Conseil.

Demeurent en vigueur jusqu'alors :

a) pour les écoles secondaires communales les dispositions de l'art 3, alinéa 5 à 7, du décret du 25 mars 1891, fixant une nouvelle répartition des frais pour les écoles secondaires communales.

b) pour le Gymnase cantonal, la disposition de l'art 13 de la loi sur l'enseignement supérieur, du 18 mai 1896.

Art. 240. – Les dispositions de l'art. 188 de la présente loi déploieront leurs effets dès le 1er janvier 1904.

La haute paie prévue à l'art 189, alinéa 3, sera servie graduellement aux ayants droit dès le 1er janvier 1904, en ce sens que les instituteurs et les institutrices qui auront atteint le maximum de la haute paie actuelle conformément aux dispositions de la loi sur l'enseignement primaire du 27 avril 1889, continueront à recevoir la haute paie pendant 5 ans encore à raison de 60 fr. par an pour les instituteurs et de 40 fr. pour les institutrices.

Art. 241 (232). – Sont abrogées à partir de la mise en vigueur de la présente loi :

1. La loi sur l'enseignement primaire, du 27 avril 1889 ;
2. La loi sur la gratuité des fournitures scolaires à l'école publique primaire, du 21 mai 1890 ;
3. La loi sur l'enseignement secondaire, du 27 juin 1872 ;
4. La loi sur l'enseignement classique inférieur, du 17 septembre 1873 ;
5. La loi sur l'enseignement professionnel, du 21 novembre 1898, révisée en 1899 ;
6. La loi sur l'enseignement supérieur, du 18 mai 1896.

Art. 242 (233). – Sont en outre abrogées et cesseront d'être en vigueur, à partir du jour où la présente loi sera devenue exécutoire, toutes autres dispositions contraires de lois, de décrets, d'ordonnances, d'arrêtés ou de règlements antérieurs.

> Art. 243 (234). - Le Conseil d'Etat est chargé d'élaborer les règlements scolaires en application de la présente loi.
>
> Art 244 (235). – Le Conseil d'Etat est chargé de procéder, s'il y a lieu, après les formalités du référendum, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er octobre 1904, sous réserve des art 185 et 187, dont les dispositions déploieront leurs effets dès le 1er janvier 1904.[239]

Pour sa part, Otto de Dardel persiste à faire minorité dans la commission. Les suppressions et ajournements votés par elle, soit une trentaine de mille francs, ne le tranquillisent pas et la solution coûteuse liée à la question pédagogique ne saurait le satisfaire, elle est hors de proportion avec les ressources de l'État.

D'autres points liés aux traitements du directeur du gymnase et du directeur de l'enseignement pédagogique retiennent encore l'attention des députés. Certains reviennent encore sur les problèmes financiers. Différents amendements sont déposés et repoussés au vote. Le Conseil discute encore de certaines modifications apportées par la commission. Il est vrai que les incompatibilités de fonctions suscitent encore des discussions, tel l'article 26 qui propose aux alinéas 3 et 4 que les fonctionnaires cantonaux de l'enseignement secondaire, professionnel et pédagogique ne peuvent faire partie du Grand Conseil et que les fonctionnaires communaux de l'enseignement public ne peuvent faire partie du Grand Conseil, des Conseils communaux et des Conseils généraux. Un député ne peut se rallier à des incompatibilités qui n'atteignent que les petits et non les gros, les instituteurs et non les professeurs. Toutefois au final, par 56 voix contre 43, le texte de la commission est adopté sans changement.

Et pour finir, le texte de la loi est adopté par 71 voix contre 28. Avant d'entrer en vigueur, il va être soumis au délai référendaire.

Plus le temps passe, plus les défauts du Code semblent devenir manifestes. Réuni le 5 mars 1904 à Neuchâtel, le comité central de la

[239] FAN 1904.02.24.

Société pédagogique neuchâteloise décide de convoquer ses membres en assemblée générale[240]. D'un autre côté, des lettres ouvertes de lecteurs de la presse relèvent d'autres problèmes, criant à l'injustice. Par exemple, pour l'enseignement primaire et secondaire, selon l'article 34, la résiliation du contrat, la mise à la retraite ne donnent droit à aucune indemnité alors que pour l'enseignement supérieur, selon l'article 228, un professeur dont le contrat est résilié ou qui est mis à la retraite peut, selon les circonstances, obtenir une indemnité dont le montant est fixé par le Conseil d'État. Cette iniquité heurte un instituteur fâché.[241] Dès le 5 mars, le parti socialiste plaide le référendum.[242]

Un référendum est alors lancé. À titre d'exemple, les instituteurs du district de Boudry se montrent favorables malgré les articles 21 et 26 (résiliation du contrat et incompatibilité) qui suscitent l'indignation et qu'il s'agira de contrer ensuite par voie d'initiatives. Cette décision est motivée par le fait que les sérieux avantages que présente le Code risqueraient en cas de refus populaire d'être renvoyés aux calendes grecques[243].

Commence dès lors une lutte d'influence entre le comité référendaire[244] et le Conseil d'État. Par voie de presse, celui-là informe les citoyens que la demande de mise en consultation populaire peut être signée jusqu'au 10 avril au plus tard. Il évoque aussi les principales innovations du code :

- école obligatoire pour les enfants dès l'âge de six ans jusqu'à celui de 14 et 15 ans, au lieu de 7 à 13 ou 14 ;
- la création d'un cours de morale spécifique à l'école primaire ;
- la création de plusieurs écoles normales comprenant quatre années d'études ;
- la transformation de l'Académie en université.

240 FAN 1904.03.09.
241 FAN 1904.03.15.
242 FAN 1904.03.08.
243 FAN 1904.03.21.
244 FAN 1904.04.02.

Toutes ces innovations induisent de nouvelles dépenses pour l'État pour environ 150 000 CHF, somme couverte par moitié par la subvention fédérale. Aux yeux des référendaires, les 75 000 CHF complémentaires viendraient s'ajouter au déficit annuel des comptes de l'État qui en 1903 s'élevait à environ un demi-million. L'augmentation de la durée de la scolarité et la réduction du nombre d'élèves par classe, limité à 45, obligeraient certaines communes à bâtir de nouveaux bâtiments scolaires. Que le peuple ait le dernier mot, tel est leur vœu.

Comme le référendum aboutit, le Conseil d'État fixe dans un premier temps la votation populaire au 4 et 5 juin 1904[245] avant de la repousser d'une semaine[246].

Sur le plan politique, les délégués radicaux se prononcent en faveur du projet de loi. Quant aux libéraux et aux indépendants, ils ne donnent pas de mot d'ordre[247].

De leur côté, les défenseurs du Code, Quartier-la-Tente, le conseiller d'État et les inspecteurs Léon Latour et Henri Blaser paient de leur personne en donnant de nombreuses conférences, montrant à l'envi les avantages que la loi procurerait. Des particuliers se plaignent alors de ne pas avoir en mains tous les éléments pour se forger une opinion. Cette situation quelque peu équivoque laisse planer des suspicions comme l'écrit un électeur perplexe[248] quelques jours avant l'heure du vote.

Suite au week-end des 11 et 12 juin, le peuple neuchâtelois[249] rejette le Code scolaire par 9235 non contre seulement 3668 oui. La majorité refusant dépasse ainsi de 5567 voix les suffrages des acceptants. C'était la seconde fois que le peuple faisait usage du référendum cantonal depuis son institution. Il l'avait utilisé pour la première fois lors de la création de la Banque cantonale.

[245] FAN 1904.04.23.
[246] FAN 1904.06.11.
[247] FAN 1904.04.31.
[248] FAN 1904.06.02.
[249] FAN 1904.06.13.

5.5 VERS UNE NOUVELLE LOI, CELLE DE 1908

Pour Edouard Quartier-La-Tente, c'est un échec qu'il n'évoque presque pas dans son ouvrage[250]. Il lui faut donc se remettre au travail et reprendre tout à zéro[251].

Le 5 juillet, devant le Grand Conseil[252], il explique que le Conseil d'État interprète le rejet populaire comme un refus de toute augmentation des dépenses avant un retour à l'équilibre des finances cantonales et d'une volonté de réserver la répartition de l'allocation fédérale sans compromettre l'avenir, vu que le Département fédéral de l'intérieur ne s'oppose pas à ce qu'une partie de cette subvention serve à atténuer les dettes engendrées par des constructions scolaires. Pour sa part, le député Schweizer réfute cette interprétation du Conseil d'État considérant que le rejet populaire est étayé par la peur que les 75 000 CHF de la subvention fédérale soient dépassés par de nouvelles dépenses comme les référendaires l'ont affirmé. Cependant, à ses yeux, il convient toutefois d'augmenter les traitements des instituteurs. Pour ce faire, un décret ne suffit pas. Une nouvelle loi s'impose comme le conseiller d'État Pettavel l'affirme.

En novembre[253], le Grand Conseil planche à nouveau sur la subvention fédérale de 1904. Pour la commission, la répartition des 75 000 CHF doit être la suivante : 6 000 CHF aux communes pour des vêtements et des aliments destinés aux enfants pauvres ; 8 500 CHF au fonds scolaire de prévoyance ; 2 000 CHF aux instituteurs et institutrices pour les cours de perfectionnement et le solde pour les paiements des constructions et les réparations majeures des bâtiments scolaires. La commission suit à l'unanimité les propositions du Conseil d'État, envisageant qu'il n'était pas encore temps d'engager l'avenir et qu'il convenait de prendre

250 QUARTIER-LA-TENTE, opus cité.

251 Pour suivre l'entier des débats et toute la procédure qui a conduit à l'élaboration du Code scolaire, voir *Bulletin du Grand Conseil concernant la loi sur l'instruction publique* Société d'imprimerie de Cernier. 761 pages. Ce volume spécial présente l'ensemble des délibérations de l'assemblée législative sur cet objet, y compris les projets, les rapports du Conseil d'État et de la commission ainsi que de nombreux renseignements statistiques et autres sur les divers établissements d'instruction publique et sur leur organisation.

252 FAN 1904.07.06.

253 FAN 1904.11.24.

pour cette année une décision temporaire. Il appartient désormais au Conseil d'État de présenter dans les plus brefs délais un projet de décret qui réglerait définitivement l'emploi de la subvention fédérale, en l'attribuant soit à l'augmentation des traitements des enseignants, soit à l'augmentation des pensions de retraite, soit à ces deux objectifs.

À partir de là s'engage un long débat où plusieurs députés expriment des regrets sur différents points jugés insuffisamment dotés ou simplement oubliés (les instituteurs de campagne, la somme trop faible destinée aux pauvres, l'idée de payer une heure de plus pour des devoirs surveillés, l'amélioration des conditions de retraite, etc.). Otto de Dardel, à nouveau, combat les conclusions de la commission. Comme, dès l'apparition de cette subvention fédérale, on a fait miroiter aux instituteurs et aux institutrices des perspectives d'augmentation de leurs traitements, on la leur doit moralement puisqu'elle était prévue dans le projet de loi refusé en juin. Il propose d'affecter environ 30 000 CHF au fonds scolaire de prévoyance et 35 000 CHF en augmentation des traitements sous forme de haute-paie fédérale. Immédiatement, certains députés se rallient à ses propositions. Toutefois, Quartier-La-Tente reste convaincu que le rejet du Code scolaire est dû au projet d'augmenter les traitements du corps enseignant, contrairement à l'opinion d'Otto de Dardel qui l'attribue à la lourdeur même de ce Code, alors qu'il eût fallu simplement une refonte de la loi sur l'instruction primaire. Le débat s'enlise à tel point que la décision finale est reportée.

En janvier 1905[254], les députés reçoivent un nouveau rapport à l'appui du projet de décret concernant l'emploi de la subvention fédérale de 1904 en faveur de l'enseignement, qui conclut au maintien pur et simple des propositions émises par la commission et que le Grand Conseil n'a pu se résoudre à adopter dans sa dernière session. Le Conseil d'État exprime à nouveau sa conviction que le rejet du Code scolaire est dû à sa volonté d'augmenter les traitements du corps enseignant. Il rappelle qu'à l'exception du canton de Zurich où les salaires s'étendent de 1800 CHF à 3800 CHF, de la ville de Saint-Gall où ils se montent de 2800 CHF à 4300 CHF, tous les autres cantons versent à leurs corps

[254] FAN 1905.01.21.

enseignants des salaires inférieurs à ceux prodigués dans le canton de Neuchâtel. Cependant le Conseil d'État a pu constater que le Grand Conseil est unanime pour désirer une augmentation des traitements du personnel enseignant et que lui-même partage cette opinion. Et le rapport du gouvernement précise :

> Cette amélioration des traitements gagnera à être prévue par des articles de loi plutôt que par un décret occasionnel qui risque d'engager l'avenir. C'est donc la révision de la loi sur l'enseignement primaire qu'il convient d'entreprendre au plus tôt. Les modifications de la loi de 1889 s'imposent d'ailleurs d'une façon urgente pour les raisons suivantes :
>
> 1. La commission financière a demandé au Conseil d'Etat l'examen de plusieurs points relatifs au système des subventions.
> 2. La question des allocations pour constructions scolaires a soulevé dans ces dernières années des difficultés diverses dont il s'agit de faciliter la régularisation par des articles de loi précis et un règlement spécial sur la matière.
> 3. Le Fonds scolaire de prévoyance doit être réorganisé sur des bases plus larges et plus complètes.
> 4 L'enseignement pédagogique, dont tout le monde souhaite la réorganisation générale et l'amélioration, suppose une étude nouvelle.[255]

En avril 1905, de nouvelles dispositions sont introduites dans le projet. Tout d'abord, la question des incompatibilités entre la fonction d'instituteur et celles de membres d'autorités communales n'apparaît plus dans le texte, laissant le soin au Conseil d'État, sur préavis des commissions scolaires, de se prononcer selon les cas.

Sur le plan de l'accessibilité aux postes d'enseignement pour les instituteurs et les institutrices, l'avant-projet maintient à quelques détails près

[255] FAN 1905.01.21.

le système alors en vigueur : certificat de connaissances obtenu après un examen subi devant une commission spéciale (examens d'État), qui donne le droit d'enseigner une année au minimum et deux ans au maximum ; brevet définitif délivré après un nouvel examen, essentiellement pratique et portant sur la pédagogie et les méthodes d'enseignement, après un ou deux ans d'exercice de la profession. Quant aux nominations, elles auraient lieu par voie d'appel ou à la suite d'examens selon les choix des commissions scolaires.

Dès le 8e jour et pendant un an, les frais de remplacement suite à des maladies incomberaient aux communes ; l'État remboursant ensuite la moitié des frais.

Une nouvelle échelle de traitement est proposée :

Villes (Neuchâtel-Serrières, le Locle et La Chaux-de-Fonds)

Instituteurs : 1re et 2e classes	2120 CHF
3e à 6e classes,	2060 CHF
Institutrices : 1re et 2e classes,	1320 CHF
3e à 6e classes et classes enfantines,	1260 CHF

Autres localités

Instituteur :	1820 CHF
Institutrices : classe primaire	1200 CHF
classes enfantines	1140 CHF[256]

Il s'agit évidemment là des traitements initiaux. Quant au système de haute-paie, il est maintenu : après cinq ans de service et durant dix ans, le salaire s'accroît de 60 CHF pour les instituteurs et de 40 CHF pour les institutrices. En outre, à partir de la 16e année de service, le traitement est indexé d'une somme fixe de 200 CHF pour les instituteurs et de 100 CHF pour les institutrices ; cette augmentation serait prélevée sur la subvention fédérale pour l'école primaire.

[256] FAN 1905.04.15.

Le taux des allocations de l'État en faveur de la construction de locaux scolaires reste maintenu à 25%, mais l'État fixe une limite au-delà de laquelle il ne les subventionne plus. Les communes qui projettent la construction ou des réparations majeures d'infrastructures scolaires doivent le signaler au Conseil d'État avant le 1er octobre de chaque année. Les subventions peuvent ainsi être portées au budget annuel et votées par décret du Grand Conseil, déterminées en annuité.

Aux yeux de certains citoyens, l'absence de volonté centralisatrice de l'État favorise l'explosion des dépenses. Par exemple, à ce titre, les charges liées à l'instruction publique ne font que croître. Sur le plan de l'enseignement pédagogique, le canton possède cinq écoles normales avec des intentions de certaines communes d'en ouvrir d'autres. Àl'inverse, dans le canton de Berne, la partie alémanique n'en contient qu'une seule. Pour parer au danger de cette prolifération communale, il suffirait de modifier la loi et les subventions !

Le système en vigueur a des conséquences déplorables. Il pousse les communes à augmenter les impôts. Les subventions cantonales ne sont pas proportionnelles mais progressives ; elles croissent à mesure que s'élève le taux des impôts communaux. Ainsi, les écoles les plus largement subventionnées ne sont pas celles où le besoin se fait le plus sentir. À titre d'exemple, Cernier vient en tête avec un taux de subvention de 80%, de sorte qu'un crédit scolaire de 10 000 CHF engage la commune pour 2 000 CHF, le reste étant couvert par l'État. La Chaux-de-Fonds touche de 55 à 60% de subventions, ce qui lui a permis de transformer son école industrielle en un gymnase. Quant à la Ville de Neuchâtel, où le système scolaire secondaire est le plus complet et le mieux fréquenté, elle arrive bonne dernière avec une subvention variable au gré des années qui tourne autour de 30%. En conclusion, la manne cantonale n'est pas également répartie et la ville de Neuchâtel en subit les conséquences. Certes, dans l'esprit de nombreuses personnes, on croit que la présence des établissements cantonaux en ville de Neuchâtel permet à la commune de faire des économies tandis que les autres doivent se tirer d'affaire avec leurs propres ressources. Les distinctions entre écoles cantonales et écoles communales ne sont pas ce qu'on peut en croire. L'étiquette communale signifie que l'établissement est administré par une commune sans pour autant que tous ses frais de fonctionnement lui incombent. En réalité, la

Ville de Neuchâtel, malgré le gymnase cantonal, dépense pour ses écoles secondaires deux fois plus que La Chaux-de-Fonds, où la population est deux fois plus nombreuse. Cette situation particulière que connaît Neuchâtel en lien avec le financement des écoles secondaires va perdurer jusqu'à la création de l'ESRN, comme nous le verrons plus loin. La décentralisation qui existe dans le canton favorise l'éparpillement des forces. On persiste à croire que cinq écoles médiocres – à savoir celles qui dispensent un enseignement pédagogique – valent mieux qu'une seule ! Aux yeux du citoyen[257] qui émet ces constats, il conviendrait de faire passer l'intérêt général avant l'esprit de clocher !

Au gré de l'avancement des travaux, le nouveau projet de loi scolaire prend forme. La durée de la scolarité reste fixée à huit années dont une d'école enfantine. Si certaines communes jugent utiles d'ouvrir des écoles enfantines pour des enfants de moins de six ans, elles sont libres de le faire, tout en rappelant que ces classes sont facultatives et que les dépenses qu'elles occasionnent leur incombent.

Normalement, un enfant entre à l'école enfantine au cours de l'année civile de ses six ans et suit l'école pendant huit années complètes. Si ses capacités lui permettent d'entrer à l'école secondaire, les années passées dans cet établissement sont comptées dans son cursus scolaire. Si des parents souhaitent que leur enfant intègre l'école à 7 ans, l'élève doit justifier d'un niveau de préparation suffisant. En cas d'admission, sa scolarité dure alors sept ans. Tous les élèves doivent au final passer un examen de sortie obligatoire qui débouche sur un certificat d'études.

Tous les autres principes du Code scolaire concernant la fréquentation des écoles ont été maintenus sans changement. Il en est de même en ce qui touche les fournitures, les bibliothèques et les soupes scolaires.

> En ce qui concerne le personnel enseignant, la loi révisée maintient les deux brevets, celui de connaissances et celui d'aptitude pédagogique, mais des principes nouveaux sont prévus dans la forme et l'importance des examens. Le brevet de connaissances, auquel pourront prétendre les jeunes gens âgés de 18

[257] FAN 1905.05.09.

> ans révolus, permettra aux candidats qui l'auront obtenu de remplir des fonctions provisoires, une espèce de stage pratique pendant une année au minimum, deux ans au maximum. Le brevet d'aptitude pédagogique deviendra le brevet essentiel, et l'examen n'aura plus lieu dans la classe du candidat, mais devant la commission spéciale et en présence de groupes d'élèves. Les épreuves seront, essentiellement pratiques, afin de donner de la valeur aux qualités pédagogiques des candidats. En dehors de l'histoire de la pédagogie, l'examen portera plutôt sur les méthodes et les procédés d'enseignement des diverses branches les plus importantes. Le projet de révision ne prévoit plus les incompatibilités qui firent tant de bruit ; le Conseil d'Etat estime que l'article 86 proposé arme suffisamment l'autorité ; cet article dit : « Après avoir entendu la commission scolaire et sur le rapport du Département de l'instruction publique, le Conseil d'Etat peut interdire aux instituteurs et aux institutrices des travaux ou l'exercice de fonctions qui seraient préjudiciables à l'accomplissement de leurs devoirs. »[258]

Les dispositions relatives aux subventions pour les constructions et rénovations de bâtiments scolaires restent identiques.

Concernant les traitements, les augmentations proposées sont un peu moindres par rapport à celles indiquées en avril.

> Villes (Neuchâtel-Serrières, Le Locle et La Chaux-de-Fonds)
>
> | | |
> |---|---|
> | Instituteurs : 1re et 2e classes | 2100 CHF |
> | 3e à 6e classes, | 2000 CHF |
> | Institutrices : 1re et 2e classes, | 1300 CHF |
> | 3e à 6e classes et classes enfantines, | 1200 CHF |
>
> Autres localités
>
> | | |
> |---|---|
> | Instituteur : | 1800 CHF |
> | Institutrices : classe primaire | 1200 CHF |
> | classes enfantines | 1100 CHF [259] |

[258] FAN 1905.07 26.
[259] FAN 1905.07.25.

Cette nouvelle classification des traitements initiaux induirait une augmentation de dépenses, pour 1905, de 45 600 CHF ; ce chiffre ne s'accroîtra que lentement.

> Le budget de l'Etat ni ceux des communes ne pouvant supporter cette dépense nouvelle, la somme nécessaire à la solder serait prélevée sur la subvention fédérale. Le projet conserve le système actuel de la haute-paie. Mais le Conseil d'Etat, désireux de limiter les charges de l'Etat, a imaginé un régime résumé dans cette formule : la dépense résultant de la haute-paie est supportée exclusivement par l'Etat, jusqu'à concurrence d'une somme annuelle de 150.00 fr. Si cette somme devient insuffisante, le surplus est supporté par l'Etat pour le 25 % et par les communes pour le 75 %. La part des communes est déduite de l'allocation de 25 % faite par l'Etat sur l'ensemble des traitements.[260]

Le 11 avril 1907, la FAN[261] publie des extraits d'une étude comparative parue dans l'Annuaire de l'instruction publique et donne le relevé des sommes dépensées par les cantons et les communes pour l'enseignement primaire et secondaire, non compris le subside fédéral. Ainsi, à titre informatif, le tableau suivant permet des comparaisons construites sur les chiffres de 1905.

	Dépense totale pour l'enseignement primaire en francs	Nombre d'élèves scolarisés	Dépense moyenne par élève en franc
Vaud	3786404	44142	0.85
Genève	1683147	11229	1.49
Neuchâtel	1514184	20515	0.73
Fribourg	1611469	21880	0.74
Valais	442029	19632	0.22

[260] FAN 1905.07.25.
[261] FAN 1907.04.11.

Sur le plan suisse, c'est à Bâle-Ville que le coût par élève est alors le plus élevé (2.62 CHF) et en Valais le plus bas. Neuchâtel se situe dans la moyenne.

Jusqu'en 1908, le projet de loi va continuer de subir des allers et retours entre le Grand Conseil, sa commission et le Conseil d'État[262]. Finalement, la loi est adoptée sans opposition lors de la séance du 18 novembre 1908 du Grand Conseil[263].

La loi de 1908 a régi l'école jusqu'en 1984. Certes au gré du temps, elle a connu de nombreuses révisions que nous allons passer en revue ; par exemple celles concernant l'âge d'entrée, la durée de la scolarité obligatoire, les conditions pour obtenir les brevets, les nominations, la situation matérielle des membres du corps enseignant, etc.

[262] FAN 1906.02.09 ; FAN 1907.07.01 ; FAN 1907.11.19 ; FAN 1908.02.08 ; FAN 1908.02.14 ; FAN 1908.03.17 ; FAN 1908.04.03 ; FAN 1908.05.13 ; FAN 1908.11.12.

[263] FAN 1908.11.19. Le texte de cette loi est donné en annexe.

5.6 LES SUITES DE LA LOI

Avec la République, sur le plan administratif, la direction supérieure et la haute surveillance de l'instruction publique primaire, sont confiées au Conseil d'État qui les exerce conformément aux lois et règlements par le Département de l'instruction publique, celui-ci avec l'aide de ses organes : inspection des écoles, commissions scolaires communales, commission consultative cantonale. Depuis 1829, l'État prend ainsi peu à peu le contrôle de l'instruction. Certes, si les communes conservent un certain nombre de prérogatives sur l'école (choix des enseignants, directions des écoles, personnels, responsabilités financières, bâtiments, etc.), elles vont toutefois tout au long du XX^e^ siècle voir peu à peu l'État marquer de plus en plus son emprise sur l'école, ses structures, les programmes, les moyens d'enseignement, etc.

Avec la loi du 18 novembre 1908, les établissements publics d'instruction primaire sont ainsi dénommés : tout d'abord, la première année appelée école enfantine qui correspond par comparaison à notre actuelle 3 HarmoS ; ensuite l'école primaire à proprement parler ; l'école complémentaire destinée à vérifier les degrés d'aptitudes des jeunes adultes avant les écoles de recrues[264] et des écoles spéciales. Dès lors, chaque commune à l'obligation légale de créer une école enfantine, une école primaire et une école complémentaire publique. Les classes spéciales sont destinées aux enfants anormaux ; des classes de répétition dites classes gardiennes, et des cours de perfectionnement peuvent être organisés avec l'autorisation du Conseil d'État, là où le besoin s'en fait sentir.

5.7 L'ÉCOLE ENFANTINE[265]

Désormais, l'École enfantine a un statut officiel. Dans chaque commune, elle est obligatoire et comprend au moins une année. Dans certaines autres, elle peut comprendre plus d'une année. Là, ce sont les commissions scolaires communales qui fixent l'âge d'admission des

[264] À propos des examens pédagogiques des recrues, voir la série AEN 1 IP 537 à 557.

[265] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* livre 1 1910 et Forster, S. (2007). Histoire de l'école enfantine. Politiques de l'éducation et innovation : bulletin CIIP, 20, 3-5. Avril 2007.

enfants qui fréquentent de manière facultative ce qu'on peut appeler des jardins d'enfants.

Dans les petites communes où l'école enfantine aurait des effectifs de moins de 15 élèves, les commissions scolaires peuvent, avec l'accord du Département de l'instruction publique, créer des classes à ordre en intégrant les élèves concernés dans le degré inférieur de l'école primaire où ils doivent recevoir un enseignement spécifique à leur âge.

La loi détermine aussi pour ce degré le nombre des heures hebdomadaires, à savoir 20 leçons. L'obligation de fréquenter cette école concerne tous les enfants qui sont domiciliés dans la commune et qui ont atteint l'âge de 6 ans avant le 1er juillet de l'année en cours. Dans les communes où l'école enfantine est rattachée à l'école primaire, les deux degrés sont astreints à des cours tant le matin que l'après-midi.

Le programme d'enseignement détermine les matières suivantes : jeux, chant, exercices manuels, dessin, leçons de choses et récits, exercices préparatoires aux leçons de calcul, d'écriture et de lecture. On remarque bien que cette année dite enfantine est une année d'initiation à la lecture, à l'arithmétique, à la graphomotricité, aux exercices d'éveil, etc. Sur le principe, elle prend en compte les démarches froebéliennes instituées dans le canton depuis les années 1880.

En fonction des communes où l'école enfantine peut être sur deux ans, l'âge d'admission des enfants varie entre 4 et 6 ans. La durée des vacances ne peut être inférieure à 8 semaines, ni en excéder 10. En principe, aucune classe ne doit compter plus de 45 élèves !

5.8 L'ÉCOLE PRIMAIRE

Normalement, dans les écoles publiques, l'enfant qui atteint l'âge de 6 ans avant le 1er juillet est tenu de suivre une année d'école enfantine avant d'être admis à l'école primaire proprement dite, atteignant ainsi ses 7 ans dans le courant de l'année scolaire.

Dès lors, les élèves sont obligés de suivre régulièrement l'école jusqu'à la fin de l'année scolaire dans laquelle ils atteignent leurs 14 ans

révolus (14 ans au 30 avril). Arrivés à ce terme, les élèves sont soumis à un examen obligatoire de sortie. Eu égard à certaines situations, le Département de l'instruction publique peut autoriser l'admission à ces examens de sortie à des élèves qui ont atteint l'âge de 14 ans avant le 31 juillet, à la condition qu'ils aient accompli huit années de scolarité et qu'ils n'aient pas eu de dispenses au cours des deux dernières années. Par dispense, il faut comprendre des congés accordés pour des travaux agricoles ou viticoles. L'examen de sortie s'effectue devant une commission de trois membres, nommés par le Conseil d'État. Les élèves dont les résultats sont suffisants obtiennent un certificat d'études primaires.

Dans chaque district, sous la conduite de l'inspecteur, des examens sont mis sur pied. Y sont aussi admis des élèves de l'école primaire qui, sans avoir atteint l'âge de libération, souhaitent entrer à l'école secondaire. Pour eux, cet examen de sortie est en quelque sorte facultatif. Mais en toutes circonstances, les commissions scolaires communales doivent veiller à ce qu'aucun élève ne quitte l'école secondaire sans avoir accompli huit années de scolarité. Elles ont aussi l'autorité d'accorder des dispenses spéciales aux élèves en vue des travaux agricoles ; toutefois, ces dispenses ne peuvent pas dépasser dix semaines de congé, données entre le mois d'avril et le 1er novembre de chaque année. En revanche, les congés pour garder le bétail ne peuvent excéder trois semaines. Les élèves qui ont obtenu des dispenses pendant les deux dernières années de scolarité (au moins 100 demi-journées) ainsi que les élèves des écoles privées sont tenus, à moins qu'ils n'obtiennent le certificat d'études, de fréquenter régulièrement l'école pendant le semestre d'hiver suivant. Ces dispositions rappellent clairement l'importance du secteur primaire encore existant dans le canton et le fait que de nombreux parents considèrent que leurs enfants constituent une main-d'œuvre indispensable pour faire tourner certains trains de fermes. Il est clair que l'obligation de suivre l'école n'a pas toujours été appréciée par des personnes de classes modestes. Il est vrai que la Constitution fédérale de 1874[266] laisse encore aux cantons les possibilités de légiférer en matière sur le travail des enfants. Avant 1877, seuls neuf d'entre eux avaient inscrit dans leur législation la protection de

[266] Loi sur les Fabriques (1877) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F13804.php

la jeunesse et trois, celle des ouvrières. La situation était telle que la Confédération décide de légiférer, si bien que la loi fédérale de 1877 sur le travail en fabrique (« loi sur les fabriques ») est approuvée de justesse par 181 000 voix contre 170 000 après une campagne acharnée qui soulève les passions. Entrée en vigueur en 1878, cette loi qui fixe le temps de travail quotidien introduit aussi une protection spécifique pour les femmes et interdit le travail des enfants de moins de 14 ans[267]. Certes, Neuchâtel dans sa Constitution de 1850 avait déjà déterminé que les enfants doivent suivre l'école jusqu'à leurs 14 ans, mais de nombreux parents s'élevaient contre cette décision qui, à leurs yeux, les pénalisait eu égard à une perte de main-d'œuvre et la possibilité d'avoir quelques revenus supplémentaires grâce au travail de leurs enfants.

Le commencement de l'année scolaire est fixé au début du mois de mai ; l'école est tenue pendant 42-44 semaines par an, à raison de 30-32 heures de leçons par semaine. En principe, aucune classe ne doit compter plus de 45 élèves.

5.9 L'ÉCOLE COMPLÉMENTAIRE

Pendant les deux années qui précèdent le recrutement, l'école complémentaire est devenue obligatoire pour tous les jeunes gens, qui, à l'occasion de l'examen annuel de novembre juste avant le début des cours, obtiennent une note de 3 dans une des branches testées au cours de l'examen pédagogique des recrues. Les cours auxquels ils sont ensuite astreints comprennent 64 heures de leçons, données le soir entre 5 et 7 heures, à raison de 4 heures par semaine entre le 1er novembre et le 31 mars.

Chaque année, avant l'époque du recrutement, les jeunes gens qui seront appelés à se présenter au recrutement dans l'année courante doivent se soumettre à un examen. Ceux qui échouent sont astreints à fréquenter un cours spécial d'une durée de 24 heures, qui précède immédiatement le recrutement.

[267] FORSTER, S. (1988). L'éducation civique et sociale : une discipline des programmes scolaires depuis l'Ancien Régime *Bulletin CIIP* - Politiques de l'éducation et innovations numéro 3 - novembre 1998 (sélection).

Précédemment, on s'est aussi interrogé sur la pertinence de mettre sur pied une école complémentaire pour les jeunes filles. Ainsi, lors de la seconde séance de la conférence officielle[268] des instituteurs du district du 12 janvier 1893, M^lles^ Friess et Digier, respectivement institutrices à Neuchâtel et au Landeron, ont rapporté sur cette question. Avec leur regard de femmes, elles ont rappelé que donner des cours complémentaires à des jeunes femmes n'est pas une nouveauté ; plusieurs pays, en particulier la France et les États-Unis, ont introduit cela au même titre que les écoles complémentaires pour garçons. Neuchâtel ne peut rester en retrait par rapport à ses voisins. Du reste, des comités de dames ont adressé un rapport au Département de l'instruction publique, lequel a pris la chose en considération. Il est donc normal de présenter ce sujet au corps enseignant afin que celui-ci fasse des propositions. En effet, la question, délicate entre toutes, mérite une sérieuse étude de la part des autorités scolaires si l'on veut que la nouvelle institution produise les résultats attendus. On est convaincu à l'époque que la femme doit posséder un point de vue différent de l'homme mais en même temps qu'elle doit acquérir la même culture générale que l'homme sans pour autant que les jeunes filles ne deviennent des femmes savantes comme Molière les décrit. Qu'elles apprennent à tenir le fil, un dé et des aiguilles, à diriger un ménage, tout le monde y gagnera et les familles encore plus, pense-t-on alors !

> C'est par là que la femme deviendra l'égale de l'homme ; c'est par là qu'elle se rendra digne du seul rôle qui lui convienne aujourd'hui, celui d'éducatrice du pays. Qui ne connaît cet éloge d'une mère de famille accomplie :
>
> Elle a aimé son mari de tout son cœur. Elle a veillé sur la maison, elle a filé la laine. A ces louanges, il faut qu'on puisse y joindre aussi celles-ci : « Elle a fait de ses fils des citoyens éclairés et virils, capables au dedans comme au dehors de servir leur patrie. »[269]

L'article 45 du projet de la loi sur l'instruction publique consacré aux écoles complémentaires, tel que présenté en 1900[270], prévoit que les

[268] FAN 1893.01.20.
[269] FAN 1893.01.20.
[270] FAN 1900.02.14.

communes peuvent être autorisées à organiser des cours de perfectionnement pour les élèves libérés des écoles et que les jeunes filles participeront aussi à cet enseignement complémentaire, ce qui est nouveau. Toutefois, les communes qui sont déjà surchargées par le budget scolaire ne créeront pas de sitôt cette nouvelle institution. Encore une bonne intention mise de côté pour des raisons financières !

Edouard Quartier-La-Tente[271] s'inquiète en personne de l'éducation des jeunes filles, qui lui paraît être dans une situation grave. À ses yeux, l'école ne leur fournit pas d'une manière suffisante, ce qui devrait être approprié à leur sexe et à leur vocation future. Pour lui, il faut procéder sans arrière-pensée à des élagages salutaires et viser plus directement les apprentissages utiles à la vie de la femme. Du reste, des mouvements de dames patronnesses se manifestent pour réclamer une refonte de l'enseignement des jeunes filles. Toutefois, Quartier-La-Tente reconnaît que l'éducation des filles, tout en étant aussi complète que celle du garçon, a ses particularités. Certes, les filles, comme les garçons, doivent être préparées à une vie professionnelle.

> Nous pouvons nous occuper de cette question avec d'autant plus d'ardeur, que si certaines femmes peuvent encore se faire gloire d'ignorer les soins du ménage et se vantent de n'avoir pas à s'en occuper, l'opinion publique commence à regarder la jeune fille de toutes les classes de la société, comme un être pensant et non comme une poupée qu'on ajuste pour être montrée.
>
> Un écrivain le disait, il y a une trentaine d'années : le rôle de la femme dans la vie sociale est énorme et d'elle dépend dans une large mesure le bien-être du peuple. La fonction propre des femmes est de soigner leurs maris et leurs enfants, de diriger la maison, de dépenser et d'épargner à propos, et de proportionner exactement la dépense au revenu. Si nous regardons exclusivement le côté des affaires, les femmes mêmes qui ne gagnent pas de salaire, jouent un rôle économique très important, puisqu'elles président à la dépense. Il n'est personne ayant quelque expérience de la vie qui ne sache qu'une femme intelligente et soigneuse

[271] FAN 1900.08.25.

> entretient à peu de frais l'aisance et la propreté dans la maison, tandis qu'une autre, avec des déboursés deux ou trois fois plus considérables, laisse tout à l'abandon, et ne donne à ceux qui l'entourent ni l'agrément, ni le confortable. Le mari a beau s'épuiser ; l'argent s'en va de sa caisse plus vite qu'il n'y est venu, sans lui faire honneur ni profit. Peut-être même cet excès et ce désordre dans la dépense est-il le mal particulier à notre temps et la cause de cet appétit désordonné du gain et de ce peu de scrupules en affaires, que tous les gens sensés déplorent et qu'on n'arrêtera pas tant qu'on ne sera pas parvenu à rendre quelque austérité à l'intérieur des familles. Il n'est pas douteux que ce mauvais emploi de la fortune privée n'influe à la longue sur la fortune publique ; car les Etats comme les individus ont deux moyens de s'enrichir en gagnant beaucoup et en employant bien ce qu'ils gagnent. On se demande en vérité pourquoi nous employons tant d'argent et de peines à dresser les garçons pour le gain, quand nous dédaignons d'élever nos filles pour l'art tout aussi difficile de la dépense et de l'épargne. C'est être aveugle que de calculer la dot d'une fille en écus et de ne la point calculer en talents, en santé, en bonne humeur, en élévation d'esprit et de cœur.[272]

Cette longue citation de Quartier-La-Tente présente clairement la place que la femme idéale devrait occuper dans la société de l'époque. Ainsi, il évoque les orientations vers lesquelles l'éducation des jeunes filles devrait tendre. Donc, il pousse clairement à des réformes, appuyant l'initiative du comité des Amies de la jeune fille[273] qui dans un rapport s'exprime ainsi :

> S'il est une chose qui frappe tous ceux qui, de près ou de loin, ont à faire avec les femmes de la génération actuelle, jeunes

[272] FAN 1900.08.25.

[273] L'Union internationale des Amies de la jeune fille (AJF) fut fondée en 1877, avec siège à Neuchâtel, sous la présidence de Marie Humbert-Droz, à la suite du premier congrès abolitionniste international tenu à Genève. La section suisse, fondée en 1886, se consacra à la prévention de la prostitution. Les AJF assistaient les jeunes filles arrivant en ville à la recherche d'un emploi et leur offraient un logement avantageux dans des foyers (« maisons Martha »). Après 1945, elles se concentrèrent sur le placement de jeunes filles au pair. Enfin, s'adaptant à leur époque, elles offrent dans les gares soutien et information aux personnes étrangères, âgées ou désorientées. Depuis 1999, l'union suisse se nomme Compagna ; son siège est actuellement à Lucerne. http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F16501.php

> filles sorties de nos écoles, c'est, d'un côté leur manque de forces physiques, et de l'autre leur ignorance absolue des choses du ménage, c'est-à-dire de ce dont elles auront toutes plus ou moins besoin au cours de leur existence. Qu'elles soient appelées à gagner leur vie comme domestiques, à s'occuper elles-mêmes de leur ménage ou à en diriger un : femme d'artisan, célibataires isolées, maîtresses de maison entourées d'une aide nombreuse, toutes ont besoin à un moment donné de mettre la main à la pâte. A ce moment-là, combien s'en trouve-t-il qui soient à la hauteur de leur tâche, ayant reçu les connaissances ménagères usuelles nécessaires, et combien ne regretteront-elles pas les années trop sédentaires passées sur les bancs de l'école au détriment de leur santé et des choses d'intérêt pratique, contre lesquelles viennent se heurter leur ignorance et leur incompétence.[274]

On souhaite donc à l'époque que l'on attache davantage d'importance aux travaux spécifiquement féminins. Le système scolaire est alors pour tous le suivant. De 6 à 14 ans, les filles passent leur temps à l'école primaire, occupées à des travaux purement intellectuels, à l'exception de quelques heures bien insuffisantes de couture. Pour Quartier-La-Tente, tout est combiné pour leur inspirer, sinon le dégoût, du moins la mésestime pour les travaux ménagers, que leurs institutrices considèrent un peu de haut. Dans les courtes heures que les filles passent à la maison, occupées à préparer leurs devoirs pour l'école, elles n'ont pas le temps nécessaire pour s'intéresser aux choses du ménage et de la famille, dont leurs mères souvent ne parlent qu'avec ennui et horreur, comme de choses désagréables et accablantes, parce qu'elles n'y ont pas été initiées dès leur jeunesse. Dans ces propos, on sent fort bien quelles sont les représentations sociétales de l'époque et à quel point il convient de confiner la femme dans des tâches ménagères, tout en lui accordant il est vrai un piédestal tout masculin. Il poursuit son argumentaire :

> A la sortie de l'école primaire, vers 14 ans, la jeune fille anémiée par ces longues années de stationnement sur les bancs de l'école, à écouter passivement les leçons, se trouve dans la situation suivante :

[274] FAN 1900.08.25.

Ou bien, c'est l'acheminement naturel de l'instruction qu'elle a reçue, continuer ses études pour aller, dans la majorité des cas, grossir à l'étranger la phalange des institutrices sans emploi : ou bien, embrasser une vocation manuelle, étant mal préparée de corps et d'esprit pour ce nouveau genre de vie. Nous voyons alors ces jeunes filles délaisser l'un après l'autre tous métiers exigeant un certain déploiement d'activité physique qu'elles n'ont plus la force de fournir, se précipiter en masse sur les métiers moins fatigants, mais plus encombrés. Les bureaux de placement sont assiégés par les demandes des lingères, des couturières, des demoiselles de magasin, des bonnes d'enfants, des femmes de chambre qui faute d'emploi fournissent leur contingent à l'émigration et vont partager à l'étranger les vicissitudes des institutrices, tandis qu'elles trouveraient facilement à gagner leur vie au pays comme repasseuses, blanchisseuses, femmes de ménage, cuisinières ou en s'occupant des travaux de la campagne ; mais ces diverses perspectives ne les attirent pas, parce qu'on ne leur a jamais appris à se servir de leurs bras et qu'elles envisagent par ignorance les travaux manuels et ménagers comme des occupations très inférieures. Quant à celles auxquelles leur situation sociale permet de continuer des études sans être pressées par la nécessité d'un gagne-pain, elles sentiront peser sur toute leur existence comme leurs compagnes moins fortunées ce manque de connaissances ménagères pratiques dont elles ont toutes besoin et qu'aucune ne reçoit. Lorsque plus tard ces jeunes filles se marient, la désunion du ménage, l'alcoolisme du mari, la mauvaise éducation des enfants sont trop souvent la conséquence directe du manque de savoir-faire et d'éducation ménagère. Ces faits sont incontestables. Nous avons tout à réorganiser dans notre enseignement public qui est orienté d'une façon insuffisante du côté de la vie pratique. Mais ici encore, l'amélioration ne peut se produire autrement que par une modification absolue de l'enseignement pédagogique, aussi bien dans les programmes de cet enseignement que dans les examens qui le sanctionnent.[275]

[275] FAN 1900.08.25.

Cette vision de la place de la femme dans la société s'inscrit parfaitement dans l'idée que l'on se fait alors du rôle des sexes. On comprend à la lecture des lignes qui précèdent qu'il ait fallu du temps pour que la condition féminine sorte des tâches ménagères auxquelles les autorités, mais aussi des femmes elles-mêmes, ont confiné les jeunes filles.

En 1923[276] encore, dans certains milieux politiques de la Suisse romande, on se demande si le moment ne serait pas venu que les gouvernements cantonaux examinent la création d'un brevet intercantonal pour l'enseignement primaire. La création de ce brevet pourrait conduire à la centralisation dans un seul établissement de l'enseignement pour former les jeunes gens qui se vouent à la carrière pédagogique. Le Conseil d'État décide alors de créer quatre brevets spéciaux concernant l'enseignement professionnel des travaux féminins, à savoir : un brevet de maîtresse couturière pour jeunes filles, un brevet de maîtresse couturière pour habits de garçons, un brevet de maîtresse lingère et un brevet de maîtresse brodeuse. L'âge reconnu pour les candidates est de 20 ans avant le 31 juillet de l'année où a lieu l'examen.

Pour que cette manière de considérer la place de la femme se modifie, il faut attendre la naissance des mouvements de libération de la femme, les années soixante, la Révolution de 68, le principe de l'égalité. Il faut aussi admettre que les stéréotypes et le fait que les autorités soient alors exclusivement masculines n'ont pas permis de modifier facilement le cours des choses. L'image bourgeoise classique de la famille a longtemps perduré et l'école a toujours été au service de la société !

5.10 LES ÉCOLES SPÉCIALES

Avec l'accord du Conseil d'État, les communes peuvent ouvrir où le besoin s'en fait sentir :

a. des classes spéciales pour les enfants anormaux ou faibles d'esprit ;
b. des classes gardiennes pour les élèves privés de surveillance ;

[276] FAN 1923.04.03.

c. des cours de perfectionnement pour les élèves libérés des écoles.[277]

Il est vrai que seules les communes d'une certaine importance, à savoir prioritairement les villes, se sont dotées de telles classes dont le coût leur incombait presque entièrement.

5.11 LE RÔLE DE L'ÉTAT

Suite à l'acceptation de la loi scolaire du 18 novembre 1908, sur proposition du Département de l'instruction publique, le Conseil d'État sanctionne les règlements élaborés par les commissions scolaires ainsi que les nominations des instituteurs primaires qu'elles ont sélectionnés.

II se prononce aussi sur le choix des manuels d'un emploi général. Désormais, le choix de manuels incombe à l'État.

Pour assurer la bonne marche des écoles primaires, le canton a été divisé en deux arrondissements d'inspection[278]: le premier intègre les districts de Neuchâtel, de Boudry et du Val-de-Travers; le second ceux du Val-de-Ruz, du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Les deux inspecteurs nommés pour une durée de trois ans renouvelable par le Conseil d'État sont placés sous les ordres du Département de l'instruction publique. Ils ont pour mission de visiter chaque année toutes les classes de leur arrondissement; de donner leur préavis sur les améliorations à introduire; de contrôler l'enseignement privé; d'assister autant que possible aux examens des classes, et, avec voix consultative, aux examens de concours pour la nomination du personnel enseignant; ils surveillent l'organisation et le développement des bibliothèques scolaires. De plus, ils doivent vérifier la comptabilité concernant la fourniture gratuite des manuels et du matériel. Ils peuvent aussi être chargés de présider les conférences du personnel enseignant[279]. Chaque année, ils doivent adresser au Département un rapport sur leur activité et sur la situation

[277] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* livre 1 1910.

[278] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* livre 2 1911.

[279] Sur le travail des inspecteurs, les AEN conservent toute la série des lettres et rapports adressés au Chef du département par les inspecteurs et les commissions d'éducation dès 1850 (1 IP 450 et suivants).

des écoles qui est annexé au rapport de gestion du Conseil d'État.[280] Une fois par mois, ils sont convoqués en conférence au Département de l'instruction publique, afin de discuter des questions intéressant l'exercice de leurs fonctions et pour faire un rapport mensuel. Chaque inspecteur doit résider dans son arrondissement.

La loi de 1908 prévoit aussi la création d'une commission consultative[281] chargée de donner des préavis sur toutes les questions touchant à l'école primaire et plus particulièrement sur les orientations des plans d'études et le choix des manuels. Composée de membres désignés par le Conseil d'État, les commissions scolaires et le personnel enseignant, elle est renouvelée au début de chaque législature. Y sont membres de droit les directeurs des écoles primaires de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds, ainsi que les inspecteurs des écoles primaires. Les séances sont présidées par le chef du Département de l'instruction publique et les procès-verbaux sont tenus par le premier secrétaire du Département. À sa guise, le Conseil d'État peut aussi nommer des commissions consultatives restreintes pour l'examen de questions spéciales concernant l'enseignement primaire.

La loi rappelle encore que l'administration des écoles publiques et la surveillance de l'enseignement sont du ressort des commissions scolaires communales dont le nombre des membres ne peut être inférieur à trois. Nommées par période administrative de trois ans, les commissions scolaires désignent au début de chaque législature les comités de dames chargés d'exercer la surveillance spéciale des leçons de travaux à l'aiguille, d'économie domestique et d'enseignement ménager. On choisissait souvent pour remplir cette tâche des femmes de notables. Dans les villes où les commissaires sont nombreux, des sous-commissions nanties de tâches déterminées peuvent être créées. Toutes les fonctions de commissaires sont bénévoles ; seul le secrétaire peut éventuellement être défrayé.

Leur rôle[282] est de visiter les écoles selon leur bon plaisir, si possible une fois par semaine, en tous cas une fois par mois ; de nommer le personnel enseignant, sous réserve de la ratification du Conseil d'État ;

[280] Les rapports annuels de gestion du Conseil d'État sont une source hautement intéressante.
[281] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* livre 2 1911.
[282] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* livre 2 1911.

de choisir, parmi les manuels adoptés par le Conseil d'État, ceux à employer dans leurs classes. Ainsi elles exercent un contrôle direct sur l'enseignement, s'octroyant sans doute à l'époque des prérogatives pédagogiques. Quant aux concierges des bâtiments scolaires, ils sont nommés par le Conseil communal, sur préavis de la commission scolaire. Celle-ci a voix consultative au Conseil général à l'occasion de la discussion de son rapport annuel, des comptes et du budget des écoles.

Très rapidement, avec l'introduction de la nouvelle loi scolaire, le Département adresse aux commissions scolaires une lettre[283] pour préciser la teneur des articles 45 de la loi et 51 du règlement général en lien avec les congés qu'elles peuvent octroyer. En substance, il est dit :

> Les commissions scolaires ont le droit et la compétence de restreindre, dans la mesure où elles le jugent convenable et utile, aux élèves de leur ressort, les congés qu'elles leur accordent. Elles ont cependant l'obligation de refuser tout congé aux élèves qui comptent 100 demi-journées d'absence, soit 10 semaines et de les faire rentrer immédiatement en classe sitôt que ce maximum est atteint. Il est entendu par là où les leçons ne se donnent que le matin pendant le semestre d'été, les absences doivent être comptées à raison de dix par semaine, comme pour les écoles ouvertes le matin et l'après-midi.[284]

La lettre rappelle également aux commissions scolaires que selon l'article 34, la durée des vacances qui ne peut être moindre de huit semaines, ni excéder dix semaines dans le cours d'une année scolaire. Cette interprétation de la nouvelle loi est d'une grande importance pour les commissions scolaires. Ainsi, les élèves qui dépassent leur quota d'absence au cours de leurs deux dernières années sont tenus à fréquenter l'école pendant le semestre d'hiver suivant. Le rapport de gestion du Département de l'instruction publique[285] constate en outre que beaucoup d'élèves dispensés des leçons sur le vu d'un certificat

[283] FAN 1909.12.11.

[284] FAN 1909.12.11.

[285] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* livre 3 1912.

médical sont astreints, à la maison, à des travaux bien plus pénibles que ceux imposés par l'école.

Le 3 septembre 1912[286], le Conseil d'État promulgue son Règlement général pour les écoles primaires du Canton de Neuchâtel. Riche de 18 chapitres et de 172 articles, ce document détaille tous les aspects liés au fonctionnement de l'école. En plus de la loi, ce règlement permet de comprendre la mise en œuvre applicative de la loi sur le fonctionnement global de l'école.

L'*Annuaire de l'instruction publique en Suisse* de 1915 présente une synthèse intitulée *Le canton de Neuchâtel au point de vue scolaire* rédigée par Edouard Quartier-La-Tente[287]. Il y rappelle simplement :

> L'école primaire de 6 à 14 ans est l'école obligatoire et populaire ; elle compte une moyenne de 21 000 à 22 000 élèves annuellement. Elle est absolument démocratique ; aucune distinction n'a lieu entre enfants riches et pauvres, tous reçoivent la même instruction ; aussi l'école étant soumise au même plan d'études dans tout le pays, il n'y a aucun intérêt à suivre une école plutôt qu'une autre au point de vue du programme.
>
> Il n'existe dans le canton de Neuchâtel que de très rares écoles privées. Exceptionnellement et pour cause de santé, quelques familles font préparer leurs enfants pour l'entrée de l'école à 7 ou 8 ans par des institutrices spéciales, et seuls les catholiques-romains de Neuchâtel-ville ont fondé une école confessionnelle, qui suit d'ailleurs le même programme que l'école publique. Cette école confessionnelle reçoit de temps à autre la visite des inspecteurs scolaires.

[286] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* livre 5 1914.

[287] Sources à consulter : *Histoire de l'instruction publique dans le canton de Neuchâtel de l'origine à nos jours* (1914). Ouvrage publié sous la direction d'Ed. QUARTIER-LA-TENTE, chef du Département de l'instruction publique, à l'occasion du Centenaire de l'entrée de Neuchâtel dans la Confédération suisse. Attinger frères, éditeurs, Neuchâtel ; Lois diverses. – Rapports annuels du Département de l'instruction publique. – Rapports divers sur les établissements d'instruction publique.

> L'école publique primaire est mixte dans la majeure partie des localités du canton. La division des élèves par sexe ne se produit que si le nombre des élèves et des classes exige une autre répartition de l'enseignement. Au reste la coéducation des sexes n'est plus une exception. Dans l'école normale cantonale et les autres établissements d'enseignement supérieur, les cours se donnent en commun aux jeunes gens et aux jeunes filles, et jusqu'ici le système n'a présenté aucun inconvénient.[288]

En 1917, la répartition des classes dans le canton est la suivante[289] :

Ecole primaire				Ecole secondaire		
Classes mixtes	**Classes de garçons**	**Classes de filles**	**Classes spéciales**	**Classes mixtes**	**Classes de garçons**	**Classes de filles**
318	87	92	6	16	9	10

Cela corrobore totalement les propos de Quartier-La-Tente et la volonté du canton de privilégier les classes mixtes. Toutefois, ce tableau montre aussi la prépondérance de l'enseignement primaire dans le canton et la part réduite jouée alors par l'école secondaire qui ne touche alors souvent que des enfants issus des classes privilégiées et instruites.

Son travail vient synthétiser la situation induite par la loi de 1908 et le règlement de 1912. Quelques tableaux permettent de suivre l'évolution comptable de l'école primaire tel celui placé ci-dessous.

	Nombre des élèves	**Part de l'État en francs**	**Part des communes en francs**	**Moyenne par élève en francs**	**Total des dépenses en francs**
1910	22203.–	49597,62	33065,08	3,72.–	82662,70
1911	22113.–	50790,72	33860,48	3,83.–	84651,20
1912	21931.–	51000,48	34000,32	3,88.–	85000,80
1913	21921.–	51255,84	34170,56	3,89.–	85426,40
1914	21753.–	55449,59	35633,06	4,09.–	89582,65

[288] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* livre 6 1915.
[289] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* livre 8 1917.

On remarque à l'envi que par rapport à 1905, le coût moyen d'un élève a été multiplié par 5 environ, ce qui correspond à l'évolution du coût de la vie et aux améliorations apportées par l'introduction de la loi.

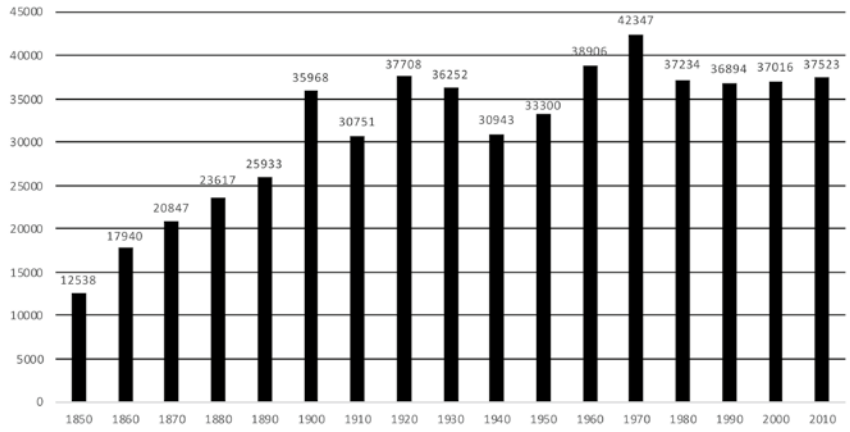
Toutefois, malgré cette loi, subsiste le problème de l'enseignement pédagogique qui ne correspond pas aux attentes du Département de l'instruction publique, l'idée de créer une école normale unique revient telle un serpent de mer. Ainsi en 1913, le DIP propose une étude[290] chiffrée construite sur l'hypothèse d'une école unique comprenant huit classes fréquentées par 230 élèves. Les dépenses alors en vigueur pour trois classes s'élèvent à 44 000 CHF ; cinq classes de plus coûteraient pour le personnel enseignant 40 000 CHF auxquels il faut ajouter 20 000 CHF pour les frais supplémentaires. Les dépenses pour une quatrième année d'études en comprenant les classes d'application nécessaires sont estimées à 12 000 CHF. L'ensemble des dépenses se monterait à 116 000 CHF, soit une augmentation de 72 000 CHF sur le budget actuel, non compris les locaux et accessoires mis à disposition par la ville de Neuchâtel. Toutefois, de ce dernier montant, il faut déduire les subventions actuelles payées aux communes qui dispensent un tel enseignement, à savoir 19 000 CHF si bien que la mise en œuvre d'une école normale unique de quatre ans implique un supplément de charges net de 53 000 CHF. Encore une fois, pour des raisons budgétaires, cette étude est abandonnée et l'enseignement pédagogique construit sur trois ans continue de subsister de manière fragmentée.

années	Nombre des élèves	années	Nombre des élèves
1915	20711	1926	14424
1919	19505	1927	14671
1920	18730	1928	
1921	18117	1929	14514
1922	16252	1930	13575
1923		1931	13411
1924		1932	13139
1925		1933	12430
1926	14424		

[290] FAN 1913.10.08.

Le tableau ci-dessus montre à l'envi que l'école doit aussi s'adapter aux fluctuations démographiques qui dépendent des conditions économiques. Il est vrai que celle des années trente comme celle des années septante ont amené une baisse conséquente de la population, surtout dans les Montagnes, impliquant *de facto* une diminution du nombre des classes.

Évolution de la population de La Chaux-de-Fonds entre 1850 et 2010



Chapitre 6

L'ÉVOLUTION DE L'ÉCOLE

En pleine crise économique, lors de la session du Grand Conseil[291] de février 1931, le député Gicot propose l'étude de la révision de l'art 102[292] de la loi sur l'enseignement primaire afin de chercher à diminuer les dépenses à la charge de l'État en les reportant sur les communes. À ses yeux, la subvention cantonale qui s'élève à 50% est trop élevée. Par une seconde motion, le même député suggère une étude semblable en lien avec l'article 7 touchant l'enseignement professionnel. Il considère que l'État est allé trop loin en poussant cet enseignement. Pour les députés du Haut, il est impossible que les communes du Locle et de La Chaux-de-Fonds

[291] FAN 1931.02.21.

[292] Art. 102. – L'État contribue aux dépenses scolaires au moyen d'une allocation fixée à l'art. 110 de la présente loi et payée aux instituteurs, aux institutrices et aux autres fonctionnaires de l'enseignement primaire énumérés à l'art. 112 de la présente loi. L'allocation générale de l'État est égale au 25% de l'ensemble de tous ces traitements. Le Grand Conseil répartit cette allocation entre toutes les communes, en prenant comme facteurs actifs le chiffre des traitements initiaux et le produit des taxes locales perçues en vertu des articles 1 et 4 de la loi sur les impositions communales et comme facteur passif la richesse locale représentée par l'impôt direct payé à l'État dans leur territoire. En conséquence, le montant des traitements initiaux fixés par la présente loi, multiplié par celui des taxes locales et divisé par le produit de l'impôt direct de l'État perçu dans la localité, donne le nombre de points attribué à chaque commune pour la répartition de l'allocation. Le Conseil d'État élabore chaque année un tableau de répartition, qui est examiné par la Commission du budget, puis soumis par elle au Grand Conseil dans sa session réglementaire de novembre. Ce tableau est établi d'après le budget de l'année et les allocations sont payées par trimestres l'année suivante.

consentent de nouveaux sacrifices. À cette époque, peu d'étudiants étrangers fréquentent les écoles d'horlogerie dont les dépenses pour l'outillage sont insuffisantes puisqu'on se contente encore de vieilleries et qu'on diminue ainsi la valeur de l'apprentissage. Ces deux motions sont combattues et au vote sont repoussées par 59 et 54 voix contre 13.

Comme en 1932 la situation économique du canton ne s'améliore pas, la commission du Grand Conseil[293] se penche sur l'examen d'un projet relatif à la formation des instituteurs et des institutrices. À l'époque, 40 à 45 enseignants primaires sont formés par an, alors que les postes vacants s'élèvent à une quinzaine. Le Conseil d'État propose alors de limiter les admissions à 25 élèves par année et de les réunir dans une seule école normale pour une formation devant durer quatre ans. Cette suggestion qui donnerait enfin au canton une seule école normale cantonale suscite une vive discussion, reprenant en fait une question lancinante dont l'origine remonte aux fondements de la République. Il est vrai que les institutions en cours coûtent environ 40 000 CHF aux trois communes de Fleurier, du Locle et de La Chaux-de-Fonds et environ 90 000 CHF à l'État, dont 70 000 CHF pour l'école normale cantonale de Neuchâtel et 18 000 CHF pour subventionner les trois autres écoles de districts. Les députés se montent hostiles à un projet d'une école normale unique située à Neuchâtel. ils attendent que le Conseil d'État leur soumette un projet avec une école normale cantonale à Neuchâtel et une école normale communale à La Chaux-de-Fonds.

La crise s'accentuant, le Grand Conseil[294] cherche à modifier certaines dispositions de la loi sur l'enseignement primaire dont quelques points avaient été renvoyés au Conseil d'État. On revient alors sur l'article 102 de la loi qui prévoit que l'État subventionne à 50 % les traitements du corps enseignant. Un complément de texte précise que la même subvention est accordée aux traitements des directeurs et du personnel administratif, pour la part de ces traitements qui se rapporte à l'enseignement. Toutefois, un article nouveau No 4 précise que la réduction de subvention s'opérera à raison d'un cinquième chaque année, pendant cinq ans, à partir de 1933.

[293] FAN 1932.08.17.
[294] FAN 1932.09.04.

Lors de la session de novembre 1932, le Grand Conseil reprend la discussion sur les économies potentielles. Au sujet de l'enseignement primaire, l'article 102 bis est adopté avec un amendement pour établir une distinction entre les classes à un ordre et celles à deux ordres.

6.1 ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

On adopte l'art. 102 bis avec un amendement Wenger pour établir une distinction entre les classes à un ordre et celles à deux ordres.

À propos des maîtres spéciaux, P. Graber fait valoir l'importance pour l'enseignement des langues d'avoir un spécialiste. Eugène Borel, conseiller d'État, répond qu'on ne choisira que des maîtres qualifiés pour enseigner les éléments d'une langue. L'art. 102 ter est voté sans modification, de même que les derniers articles de la loi sur l'enseignement primaire. L'ensemble du projet est adopté par 54 voix contre 40.

6.2 ENSEIGNEMENT PÉDAGOGIQUE

Une nouvelle fois, les députés reviennent sur la création d'une école normale unique. Le conseiller d'État Eugène Borel déclare que le gouvernement maintient son projet d'école normale unique. Il faut concentrer l'enseignement pédagogique dans une seule école normale, et pour l'intérêt des enfants et pour celui des finances cantonales. Cette question est pendante devant le Grand Conseil depuis plus d'un demi-siècle. La majorité de la commission qui a étudié le projet gouvernemental propose son rejet ; elle demande alors de subventionner les deux écoles normales de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds. Cependant, une minorité de députés exige que l'État subventionne encore les écoles normales de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et de Fleurier. On discute une nouvelle fois la question de principe exposée si souvent : une seule école pédagogique ou plusieurs. Les arguments sont bien connus ; il est donc inutile de les résumer à nouveau. Comme on peut le penser, R. Sutter, qui est président de la commission scolaire de Fleurier, se prononce pour le maintien de la section pédagogique de Fleurier. J. Barbezat et J. Marion en font autant. A. Lalive dit que c'est par 10 voix contre 2 que la commission a repoussé la concentration à

Neuchâtel de l'enseignement pédagogique. Lui aussi parle en faveur de l'école normale de Fleurier.

De son côté, H. Favre et C. Gicot sont partisans d'une école normale unique bien organisée qui puisse former des instituteurs préparés à une tâche dont les difficultés sont plus grandes aujourd'hui qu'autrefois. Il n'est pas guidé par des préoccupations financières mais par l'intérêt des futurs écoliers. A. Toffel sera partisan de l'école normale unique lorsqu'on lui présentera un programme bien conçu et plus concluant que le projet du Conseil d'État. Max Reutter regrette qu'on se soit arrêté à deux écoles et c'est aller trop loin que d'en avoir trois.

Le conseiller d'État Borel déclare que le gouvernement n'a aucune hostilité à l'égard d'une région du pays, ce qui permet de recommander une seule école sans arrière-pensée. H. Guinand et P. Graber estiment qu'une école normale unique coûterait plus cher que le système actuel ; c'est ce qui a empêché Graber de la proposer, même s'il en a toujours été partisan. Lors du vote, le Grand Conseil consulté sur le principe de l'école normale unique, par 52 voix contre 37, se prononce contre. Au final, après avoir rejeté d'idée d'une école à Neuchâtel et d'une autre à La Chaux-de-Fonds, par 63 voix contre ces 15, les députés admettent le subventionnement des trois écoles de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et de Fleurier, ce qui fait que le canton de Neuchâtel n'a toujours pas d'institut de formation digne de ce nom. Il faudra encore attendre.

6.3 LES RÉVISIONS DE 1932

Ainsi en 1932, les modifications suivantes sont apportées à la loi de 1908.

Loi[295] portant révision de diverses dispositions de la loi sur l'enseignement primaire. (Du 16 novembre 1932.)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, sur la proposition du Conseil d'État et d'une commission spéciale, décrète :

[295] Archiv für das schweizerische Unterrichtswesen, 19/1933 (1933).

Article premier. – Les articles 102 et 119 de la loi sur l'enseignement primaire, du 18 novembre 1908, révisée les 24 juillet 1911, 30 novembre 1917, 16 juillet 1920, 8 février 1921, 27 mars 1923 et 16 avril 1928 sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Art. 102. – L'Etat contribue aux dépenses de l'enseignement primaire en prenant à sa charge :

a. Le 50 % de l'ensemble des traitements initiaux et de la haute paie fixés par la présente loi et payés aux instituteurs et aux institutrices titulaires de classes enfantines et primaires, ainsi qu'aux directeurs et au personnel administratif pour la part de leur traitement afférente aux heures d'enseignement.

L'allocation de l'État sert d'abord à payer, par trimestres échus, la haute-paie déterminée par la présente loi. Le solde est ensuite réparti entre les communes en prenant comme facteurs actifs le chiffre des traitements initiaux des titulaires de leurs classes et le produit des taxes locales perçues en vertu des articles 1 et 4 de la loi sur les impositions communales, et comme facteur passif la richesse locale représentée par le montant de l'impôt direct perçu par l'État dans la commune.

En conséquence, le montant des traitements initiaux fixés par la présente loi, multiplié par celui des taxes locales et divisé par le produit de l'impôt direct de l'État perçu dans la localité, donne le nombre de points attribué à chaque commune pour la répartition de l'allocation.

b. Le 25 % de l'ensemble des traitements des directeurs et du personnel administratif attaché au bureau de la direction après déduction de la part de leur traitement afférente aux heures d'enseignement. Cette allocation est calculée au prorata de la dépense effective portée au compte de chaque commune.

Le tableau de répartition des allocations de l'État est soumis au Grand Conseil en même temps que le budget cantonal. Les allocations sont payées aux communes en quatre versements égaux, à la fin de chaque trimestre.

> Art. 119. – L'État accorde aux communes qui organisent un enseignement de travaux manuels une subvention égale au 50 % des sommes dépensées pour traitements du personnel enseignant.

Toutefois, l'allocation de l'État ne s'applique qu'aux traitements payés pour les heures données en sus du maximum prévu par la loi.

> Art. 2. – Sont ajoutés à la loi sur l'enseignement primaire les articles 102bis, 102ter 102^{quater} et 119bis de la teneur suivante :
>
> Art. 102bis. – L'allocation prévue à l'article 102, litt. a, de la présente loi s'applique aux traitements des instituteurs et des institutrices, titulaires de classes enfantines et primaires, dans les limites suivantes pour chaque commune :
>
> a. Pour les classes à un ordre :
>
> - à une classe, lorsque le nombre total des élèves est inférieur à 36 ;
> - à deux classes au maximum, lorsque le nombre total des élèves est de 36 à 70 ;
> - à trois classes au maximum, lorsque le nombre total des élèves est de 71 à 105 ;
> - à quatre classes au maximum, lorsque le nombre total des élèves est de 106 à 140 ;
> - à cinq classes au maximum, lorsque le nombre total des élèves est de 141 à 175 ;
> - et ainsi de suite.
>
> b. Pour les classes à plusieurs ordres :
>
> - à une classe, lorsque le nombre total des élèves est inférieur à 31 ;
> - à deux classes au maximum, lorsque le nombre total des élèves est de 31 à 60 ;
> - à trois classes au maximum, lorsque le nombre total des élèves est de 61 à 90 ;
> - et ainsi de suite.

> Il est tenu compte, pour le calcul, des élèves en âge de scolarité obligatoire qui sont inscrits au rôle de classe et qui fréquentent régulièrement l'école.

Dans les communes où l'organisation scolaire prévoit au moins quatre classes parallèles du même degré, le calcul peut s'appliquer au total des élèves d'un même degré ou de plusieurs degrés ou si la géographie scolaire le réclame, au total des élèves d'un même collège ; des compensations peuvent être admises entre degrés et entre collèges.

Les classes de montagne et environs, ainsi que les classes spéciales pour élèves retardés ne rentrent pas dans le calcul de la limitation prévue au présent article.

Les postes maintenus par l'autorité communale, en dehors des limites fixées sont, après discussion et décision du Conseil d'État, entièrement à la charge de la commune. Les dispositions légales leur sont applicables. Ces postes sont ceux qui sont occupés par les titulaires ayant le moins d'années de service dans le canton.

> Art. 102ter – L'allocation de l'Etat, prévue à l'article 102, litt. a, pour les traitements des instituteurs et des institutrices, est appliquée aux traitements des maîtres spéciaux et des maîtresses spéciales, en fonctions au 15 avril 1932 et jusqu'à la date d'extinction de leur activité.

Toutefois, lorsque dans une commune qui occupe des maîtres spéciaux, l'application de l'article 102 bis de la présente loi n'a pas pour effet d'entraîner une suppression de classe et qu'un poste d'instituteur devient vacant, la commission scolaire peut nommer à ce poste un maître spécial porteur du brevet d'instituteur. Si après examen avec l'autorité communale et décision du Conseil d'État, la commission scolaire renonce à faire usage de cette disposition pour recourir aux services d'un instituteur non encore au bénéfice d'une nomination dans la commune, l'allocation de l'État cesse d'être appliquée au traitement du maître spécial. Cette mesure concerne également, dans les mêmes conditions, les maîtresses spéciales.

Les titulaires des classes chargés de reprendre les enseignements donnés par les maîtres spéciaux ou les maîtresses spéciales peuvent être appelés, si les circonstances l'exigent, à suivre des cours de perfectionnement. Ces cours sont organisés d'entente entre l'autorité scolaire communale et le Département de l'instruction publique. Les frais en sont supportés moitié par les communes et moitié par l'État.

> Art 102quater — En application de l'article 102bis de la présente loi, les autorités scolaires communales sont invitées par le Département de l'instruction publique à lui faire connaître, dans un délai déterminé, le nombre des classes dont elles ont décidé la suppression et le nombre de celles qu'elles ont décidé de maintenir à leur charge.

Lorsqu'une classe devrait être supprimée, et qu'aucun poste n'est vacant dans le canton, la subvention cantonale est assurée au traitement du titulaire de ladite classe.

Ces communications se renouvellent périodiquement en vue de l'organisation d'une année scolaire.

Le Département de l'instruction publique établit et tient à jour, conformément aux indications qui lui sont fournies par les autorités communales, la liste des instituteurs et la liste des institutrices qui peuvent être déplacés.

Les listes comprennent autant de noms d'instituteurs et autant de noms d'institutrices qu'il y a de classes dont la suppression a été décidée.

Les noms des instituteurs et des institutrices à porter sur ces listes sont ceux des membres du corps enseignant qui ont le moins d'années de service dans le canton. Toutefois il pourra être tenu compte de la durée des fonctions dans la commune. Chaque cas est examiné par la commission scolaire intéressée et le Département de l'instruction publique.

À défaut d'entente le Conseil d'État se prononce. Les années de service ne comptent qu'à partir du moment d'une nomination ratifiée soit par le Conseil d'État, soit par le Département de l'instruction publique.

En cas d'interruption de service, c'est la première nomination qui fait règle.

Les membres du corps enseignant dont les noms sont portés sur les listes prévues au présent article sont avisés par le Département de l'instruction publique.

Lorsque les listes établies par le Département de l'instruction publique ne sont pas épuisées, l'application des articles 78 à 83 de la loi sur l'enseignement primaire, concernant les nominations, est soumise aux prescriptions suivantes :

> 1° En cas de vacance d'un poste d'instituteur ou d'institutrice, dans une commune du canton, la commission scolaire met la place au concours dans la Feuille officielle par l'entremise du Département de l'instruction publique, conformément à la loi sur l'enseignement primaire.
>
> Pour la nomination du nouveau titulaire, la commission scolaire doit, sauf exception autorisée par le Conseil d'Etat, limiter son choix aux seuls candidats déjà membres en charge du corps enseignant du canton, au bénéfice d'une nomination ratifiée par l'autorité cantonale.
>
> 2° Une commission scolaire qui n'a reçu aucune inscription de candidats membres du corps enseignant primaire actuellement en charge dans le canton, en informe le Département de l'instruction publique.

Ce dernier avise les instituteurs ou les institutrices dont les noms figurent encore sur les listes prévues au présent article qu'ils peuvent poser leur candidature dans un délai de 10 jours. Passé ce délai, si aucun d'entre eux n'a annoncé sa candidature, il appartient au Département de l'instruction publique de régler la situation. Un instituteur ou une institutrice qui refuse sans motifs valables de prendre possession du poste qui lui est attribué est considéré comme démissionnaire. La date de cessation de fonctions est fixée par le Département de l'instruction publique, d'entente avec la commission scolaire intéressée.

Une indemnité de déplacement équitable peut être allouée au titulaire déplacé. Cette indemnité est à la charge de l'État.

Lorsque les listes établies par le Département de l'instruction publique sont épuisées et que le nombre des instituteurs et des institutrices au bénéfice d'une nomination est égal ou inférieur au nombre des postes à pourvoir, les dispositions des articles 78 à 83 de la loi sur l'enseignement primaire déploient pleinement leurs effets.

J. Enseignements spéciaux.

Art. 119 bis. – Lorsque des instituteurs ou des institutrices titulaires d'une classe enfantine ou primaire sont chargés d'un enseignement spécial à l'école primaire, l'allocation de l'Etat n'est applicable qu'aux traitements payés pour les heures données en sus du maximum prévu par la loi.

Art. 3. – La réduction de la subvention cantonale prévue à l'article 102, litt, b, s'opérera par échelons, à raison de 5% chaque année, pendant cinq ans, à partir de l'exercice 1933.

Art. 4 – Les dispositions des articles 119 et 119his sont applicables graduellement. La réduction éventuelle s'opérera dans la règle, à raison d'un cinquième chaque année, pendant cinq ans, à partir de l'exercice 1933.

Art. 5. – Le Conseil d'Etat est chargé de pourvoir s'il y a lieu, après les formalités du référendum, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

6.4 EN RAPPEL

On rappelle donc que l'enseignement primaire[296] est issu de l'école publique qui a pris naissance tôt après la Réforme : elle fut une des

[296] *Études pédagogiques* : annuaire de l'instruction publique en Suisse, 39/1948 (1948). BOLLE, W. Neuchâtel.

conséquences du mouvement religieux du XVI^e siècle. En 1562, on comptait 17 écoles ; ce nombre s'est accru pendant le XVII^e siècle et au cours du XVIII^e siècle, on rencontre des écoles dans presque toutes les localités. Mais avant 1848, on ne comptait qu'un petit nombre d'écoles publiques bien organisées et ouvertes pendant toute l'année. La plupart ne recevaient les élèves que pendant la période d'hiver.

Il faut reconnaître qu'une des premières préoccupations du régime républicain qui suivit la révolution de 1848 fut de travailler au développement de l'enseignement primaire. Cette date marque en effet le début d'une ère de progrès pour l'école publique. La nouvelle Constitution disposait que « *tout citoyen doit donner à ses enfants le degré d'instruction fixé pour les écoles primaires publiques* ».

La première loi sur l'instruction primaire date de 1850. Elle contenait le principe de l'obligation. Une nouvelle loi vit le jour en 1861 ; celle-ci consacrait le principe de la gratuité. En 1872, la loi révisée institue l'inspectorat des écoles. Enfin, avec les lois de 1889 et 1908, on entre à pleines voiles dans les améliorations les plus importantes de l'enseignement primaire. Celle de 1889 introduit le certificat d'études primaires, la gratuité du matériel scolaire, crée l'école complémentaire. La loi de 1908 est celle qui régit alors l'école ; certes, elle a subi diverses révisions concernant l'âge d'entrée, la durée de la scolarité obligatoire, les conditions pour obtenir les brevets, les nominations, la situation matérielle des membres du corps enseignant.

En résumé, les principes à la base de la loi sont :

a. L'obligation (1850). – « *L'instruction primaire est obligatoire pour tous les enfants neuchâtelois, suisses ou étrangers.* » La législation future ne se départira pas de ce principe fondamental, au contraire, elle perfectionnera tous les moyens de contrôler cette obligation et la fréquentation des écoles et prévoira des sanctions.
b. La gratuité. – La loi de 1861 a ajouté à l'obligation, la gratuité. « L'instruction primaire publique est gratuite » dit- elle. Les lois scolaires successives ont confirmé le principe de la gratuité et la loi de 1889 l'a étendu au matériel scolaire.

c. La laïcité. – La loi de 1872 se basant sur l'article 79 de la Constitution a créé la laïcité de l'école. « L'enseignement religieux est distinct des autres parties de l'instruction. Cet enseignement est facultatif. Il se donne suivant le libre choix des familles. »
d. Administration. – La direction supérieure et la haute surveillance de l'instruction publique primaire sont confiées au Conseil d'Etat qui les exerce conformément aux lois et règlements par le Département de l'instruction publique, celui-ci avec l'aide de ses organes : inspecteurs des écoles, commissions scolaires communales, commission consultative cantonale.
e. Programme général. – Le programme général de l'enseignement primaire est élaboré par l'Etat ; il est obligatoire.

Sur la proposition du Département de l'instruction publique[297], le Conseil d'État sanctionne les règlements élaborés par les commissions scolaires et les nominations des instituteurs primaires qu'elles ont faites. II détermine les manuels d'un emploi général. Afin d'assurer la bonne marche des écoles primaires, le canton est divisé en deux arrondissements d'inspection : le premier comprend les districts de Neuchâtel, de Boudry et du Val-de-Travers ; le deuxième ceux du Val-de-Ruz, du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Le Conseil d'État nomme les deux inspecteurs pour la durée de trois ans. Ils sont placés sous les ordres du Département de l'instruction publique. Ils visitent chaque année toutes les classes de leur arrondissement ; donnent leur préavis sur les améliorations à introduire ; contrôlent l'enseignement privé ; assistent autant que possible aux examens des classes, et, avec voix consultative, aux examens de concours pour la nomination du personnel enseignant ; ils surveillent l'organisation et le développement des bibliothèques scolaires, ils contrôlent la comptabilité concernant la fourniture gratuite des manuels et du matériel ; ils peuvent être chargés de présider les conférences du personnel enseignant ; ils adressent chaque année au Département de l'instruction publique un rapport sur leur activité et sur la situation des écoles ; ce rapport est annexé au rapport de gestion du Conseil d'État. Une fois par mois, ils sont convoqués en conférence au Département de l'instruction publique, afin de discuter

[297] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse*, 2 (1911).

des questions intéressant l'exercice de leurs fonctions et pour faire un rapport mensuel. Chaque inspecteur doit résider dans son arrondissement.

Les inspecteurs reçoivent chacun un traitement de 3900-4500 CHF plus 2000 CHF d'indemnité de déplacement. Leurs fonctions sont incompatibles avec toute autre fonction salariée. Ils ont droit à quatre semaines de vacances. Le Département de l'instruction publique leur fournit le matériel de bureau.

La loi sur l'enseignement primaire du 18 novembre 1908 a créé une Commission consultative, nommée au début et pour la durée d'une période législative (3 ans). Elle est chargée de donner son préavis sur les questions concernant l'instruction primaire, particulièrement sur celles concernant le plan d'études général et le choix des manuels.

La Commission consultative est composée de membres désignés par le Conseil d'État, les commissions scolaires et le personnel enseignant des écoles primaires. Le Conseil d'État désigne un membre dans chaque district. Les commissions scolaires de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds désignent chacune un membre. Les autres commissions scolaires de chaque district, réunies par délégation sur convocation du préfet, désignent un membre. Le personnel enseignant de chaque district nomme un représentant. Les directeurs des écoles primaires de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds, ainsi que les inspecteurs des écoles primaires font en outre partie de droit de la commission. Les séances sont présidées par le chef du Département de l'instruction publique et les procès-verbaux sont tenus par le premier secrétaire du Département.

Le Conseil d'État nomme, s'il le juge nécessaire, des commissions consultatives restreintes pour l'examen de questions spéciales concernant l'enseignement primaire.

L'administration des écoles publiques et la surveillance de l'enseignement privé appartiennent aux commissions scolaires communales. Le nombre de leurs membres ne peut être inférieur à trois.

Elles sont nommées pour une période administrative de trois ans. Les commissions scolaires désignent au début de chaque période triennale les comités de dames chargés d'exercer la surveillance spéciale des

leçons de travaux à l'aiguille, d'économie domestique et d'enseignement ménager.

Les commissions scolaires nombreuses peuvent se subdiviser, sous leur propre responsabilité, en sous-commissions avec des attributions nettement déterminées. Elles s'entendent pour cela avec les autres autorités communales, les inspecteurs, le Département de l'instruction publique et le Conseil d'État.

Les fonctions de membres de la commission scolaire et des comités de dames sont gratuites. Toutefois une indemnité peut être accordée au secrétaire et au membre chargé spécialement du contrôle des absences. Les commissions scolaires visitent les écoles aussi souvent que cela leur paraît nécessaire et s'arrangent de manière à ce qu'elles soient visitées, par un délégué, si possible une fois par semaine, en tous cas une fois par mois. Elles nomment le personnel chargé du service de l'enseignement, sous réserve de la ratification du Conseil d'État ; elles choisissent, parmi les manuels du matériel scolaire gratuit des écoles primaires adoptés par le Conseil d'État, ceux à employer dans leurs classes. Les concierges des bâtiments scolaires sont nommés par le Conseil communal, d'accord avec la commission scolaire. Celle-ci a voix consultative au Conseil général à l'occasion de la discussion de son rapport annuel, des comptes et du budget des écoles.

6.5 AVEC LES ANNÉES QUARANTE ET CINQUANTE

En novembre 1941[298], Camille Brandt est nommé Conseiller d'État. Il prend, le 15 janvier 1942, la direction du Département de l'instruction publique qu'il conserve jusqu'au 18 mai 1953.

Camille Brandt participe alors activement aux travaux de la conférence des chefs des Départements de l'instruction publique de la Suisse romande.

Si l'on établit le bilan de son activité sur environ une douzaine d'années, on doit rendre hommage au travail persévérant qu'il a accompli. Dès

[298] *Études pédagogiques* : annuaire de l'instruction publique en Suisse 44/1953 (1953).

le début, celui qui fut un magistrat distingué s'impose aux membres du corps enseignant par ses qualités exceptionnelles et sait rapidement gagner leur confiance. Chacun a reconnu bien vite que le nouveau conseiller d'État avait le tempérament d'un chef, qu'il savait exiger mais aussi qu'il comprenait admirablement les préoccupations des pédagogues dont il appréciait la conscience professionnelle et l'enthousiasme. Seul un magistrat doué d'une grande énergie, d'une volonté ferme, pouvait accomplir, en si peu d'années, une œuvre aussi considérable. Le conseiller d'État Brandt réussit à convaincre ses collègues, le Grand Conseil et, dans certains cas, le peuple de la nécessité de réformes importantes, par exemple : la prolongation[299] de la scolarité, les nouveaux programmes d'enseignement ménager et de l'enseignement secondaire du degré inférieur, une meilleure formation professionnelle du futur corps enseignant primaire, le développement de l'enseignement professionnel.

Toutefois, l'ajout d'une année supplémentaire obligatoire pour tous n'a eu l'heur de plaire à tous les citoyens à tel point que le peuple a dû se prononcer. En effet, les 17 et 19 mai 1947, celui-ci rejette par 12590 voix contre 9599 l'initiative Meylan[300] partie de Ponts-de-Martel et tendant à obtenir la suppression pour les élèves de fréquenter la 9e année. 44 communes refusent cette initiative, 18 l'acceptent. Dans la campagne en faveur de l'initiative Meylan, les adversaires de la 9e année développent des arguments suivants :

- la prolongation de la scolarité retarde l'entrée en apprentissage,
- à la campagne, les agriculteurs seront privés de l'aide de leurs enfants de 15 ans,
- le programme de 9e année et les connaissances acquises n'ont pas la valeur qu'on veut bien leur accorder.

[299] À propos de la prolongation, voir : AEN 1 IP 344 scolarité obligatoire : prolongation de la scolarité obligatoires (motions, enquêtes, raports, etc…), 1932-1937, 1 portefeuille. Et AEN 1 IP 345 et 346 : scolarité obligatoire : 9e année obligatoire (correspondances et articles de presse) 1942-1947, 1 portefeuille et (correspondances et articles de presse) 1942-1947, 1 portefeuille.

[300] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1947-1948*. Neuchâtel : commission scolaire 1948.

La lutte qui fut vive durant la campagne est heureusement rapidement apaisée car les autorités cantonales ont fait preuve de sagesse en apportant quelques adoucissements à la loi pour en atténuer l'application un peu tracassière dans certains cas particuliers.

- La durée de l'apprentissage a été ramenée à trois ans pour les garçons, deux ans pour les filles pouvant être mises au bénéfice d'une libération anticipée.
- Chaque année, le Conseil d'Etat prend un arrêté autorisant la libération anticipée des élèves de 15 ans nés en janvier, février, mars et avril, qui entrent en apprentissage.

Même dans les années quarante, certaines personnes rechignent encore à considérer l'école comme étant une base essentielle de la formation, cherchant à conserver d'anciennes pratiques qui permettaient à des élèves de sortir de l'enseignement après huit années d'école seulement.

C'est encore Camille Brandt qui obtient les crédits nécessaires pour la construction du bâtiment du Gymnase cantonal de Neuchâtel[301] à la place de la colline du Crêt et pour l'agrandissement de l'Université.

Après les élections cantonales du printemps 1953, le Conseil d'État a désigné son successeur en la personne de Gaston Clottu, auparavant avocat et notaire à Saint-Blaise. Tout au début de son activité, lors des conférences officielles, le conseiller d'État Clottu a eu l'occasion de faire connaissance avec les membres du corps enseignant primaire de quatre districts. Le nouveau chef du Département a loué l'activité de son « *distingué prédécesseur* » et a insisté sur l'importance des contacts entre tous ceux qui collaborent à une œuvre commune.

Au 31 décembre 1952, le nombre de postes d'instituteurs était de 474 avec 12365 élèves, ce qui représente une moyenne de 26 enfants par classe. Dix classes seulement comptaient plus de 40 élèves et aucune n'atteignait 45 écoliers. Ces quelques renseignements sont suffisants pour faire comprendre que l'enseignement peut être donné dans d'excellentes conditions.

[301] Voir chapitre sur l'École normale.

Il faut reconnaître que la situation est souvent moins favorable dans les villes qu'à la campagne, car un effort spécial a été demandé aux trois grandes localités pour concentrer les effectifs des classes, mesure dictée par le recrutement difficile du corps enseignant.

La conférence de l'enseignement primaire, formée des directeurs d'écoles primaires, du directeur des études pédagogiques de l'École normale depuis 1948, des secrétaires du Département et des inspecteurs d'écoles, a tenu quatre séances importantes, sous la présidence du chef du Département, pour liquider les affaires courantes : examens de fin d'année, conférences officielles, cours de perfectionnement, matériel scolaire, etc. Elle a examiné le problème, difficile à résoudre dans les circonstances actuelles, des postes à repourvoir et la question du recrutement du personnel enseignant.

De 1850 à 1914, un effort considérable a été accompli par les communes neuchâteloises pour que les écoliers disposent de locaux scolaires convenables. La loi sur l'enseignement primaire de 1908 a obligé l'État à verser aux communes une allocation pour la construction de bâtiments scolaires. Dès 1942, l'État accorde une subvention pour toutes les installations en plein air destinées à l'enseignement de la culture physique. En 1948, le Conseil d'État met au bénéfice de la subvention cantonale de 25 % l'amélioration des bâtiments scolaires dans les régions isolées, y compris le logement des instituteurs et des institutrices, même sans plus-value de l'immeuble. En considérant que l'effort accompli depuis une dizaine d'années n'est pas encore suffisant, le Grand Conseil a modifié l'article 109 de la loi sur l'enseignement primaire. La subvention de 25 % est maintenue et une allocation supplémentaire de 5 à 20 % sera accordée aux communes.

Le corps enseignant doit pouvoir disposer d'un matériel de démonstration ainsi que d'une documentation concernant les différentes branches de l'enseignement. Dès 1948, le Grand Conseil a admis la création d'un compte spécial pour favoriser l'achat d'un matériel général d'enseignement. Ce crédit a permis de subventionner l'achat de 1000 dictionnaires qui ont été distribués dans les classes et, en particulier, de 30 appareils pour la projection d'images fixes, de projecteurs de cinéma muet ou sonore, de 50 caisses à sable, d'une trentaine de machines à coudre. Le taux des subventions accordées par l'État varie entre 40 % et 60 %.

Dans sa dernière séance de 1952, le Grand Conseil a donné un caractère légal à ces subventions par l'adjonction d'un alinéa à l'article 117 de la loi sur l'enseignement primaire. Cette décision va permettre de développer des moyens modernes d'enseignement, de généraliser l'enseignement des travaux manuels, de remplacer des tableaux noirs, des cartes de géographie, de fournir des tableaux didactiques, des nécessaires métriques.

Pour le mobilier, les communes supportaient seules les dépenses d'équipement des classes. Dès le 1er janvier 1953, l'État participe aux dépenses reconnues nécessaires pour l'achat du mobilier scolaire en accordant aux communes une subvention de 25%.

Évolution de la population neuchâteloise entre 1880 et aujourd'hui

Les fluctuations de l'évolution de la population neuchâteloise témoignent de l'essor démographique mais aussi des répercutions sur la population des grandes périodes de crises, celle consécutive à la Première Guerre mondiale accentuée au début des années trente et celle liée à la crise horlogère et aux chocs pétroliers du début des années soixante-dix. De manière évidente, tant les hausses que les baisses démographiques ont eu des conséquences sur l'enseignement primaire, générant tour à tour pénurie et pléthore d'enseignants.

Chapitre 7

LES CONFÉRENCES DU CORPS ENSEIGNANT

Instaurées en 1832 sous la dénomination de *conférences des régents* par la Commission d'État pour l'éducation, ces rencontres d'instituteurs ont eu lieu chaque année de 1832 à 1847, à l'exception des années 1840 et 1842 où elles ont été remplacées par des leçons de chant et de dessin linéaire données dans tous les districts. Edouard Quartier-La-Tente[302] en brosse l'histoire. Dans ces réunions, attendues avec impatience par tous, on discute des questions pédagogiques, on écoute les leçons d'hommes éminents, et l'on se stimule réciproquement.

Dans ses premières années d'existence, la République doit surmonter de nombreux obstacles. La réorganisation politique du pays exige des travaux multiples que le gouvernement d'alors doit affronter si bien

[302] QUARTIER-LA-TENTE, page 83 et suivantes.

qu'il perd un peu de vue les conférences générales. Réclamées par les instituteurs eux-mêmes, elles doivent leur renaissance en 1860 à la bienveillance et au zèle de Frédéric-Auguste Monnier, le directeur de l'Éducation publique. Les instituteurs y sont conviés, et l'État leur accorde une indemnité de 3 CHF par jour.

Donc, rétablies en 1860 par la République, facultatives au début et réservées alors aux seuls instituteurs, elles sont rendues obligatoires pour tous les membres du corps enseignant avec l'introduction de la loi de 1889.

L'année où les conférences reprennent vie, il y a, à Neuchâtel, un certain nombre de jeunes instituteurs qui suivaient un cours préparatoire que l'État faisait donner aux jeunes gens désireux de se vouer à la carrière de l'enseignement. M. le Dr Guillaume[303], un des professeurs de ce cours, parle alors d'une association du corps enseignant. Cette idée est accueillie avec enthousiasme par ses jeunes auditeurs, qui se mettent immédiatement en devoir de la réaliser. Secondés par quelques instituteurs plus âgés, ils font un appel à tous leurs collègues du canton. Cette invitation est entendue, et, dans les conférences générales de la même année, la Société pédagogique est fondée. Tous les instituteurs n'y adhérent pas immédiatement, mais, peu à peu, ceux qui hésitent, finissent par y entrer.

La Société pédagogique neuchâteloise a pour but le développement de la science éducative, le perfectionnement des méthodes d'enseignement et la création, entre ses membres, de relations amicales et fraternelles. Elle a à sa tête un Comité central, qui alterne de district en district, et elle se subdivise en six sections, ayant chacune son Comité particulier. Le nombre des conférences régulières des sections est fixé à quatre au moins, si elles sont d'un jour, et à six si elles ne sont que d'une demi-journée. Les travaux de ces réunions sont de deux sortes :

[303] Louis Guillaume (1833-1924). Médecin à Neuchâtel en 1856. Directeur du pénitencier de Neuchâtel (1870-1889). Directeur du Bureau fédéral des statistiques à Berne (1889-1913), G. crée *l'Annuaire statistique de la Suisse*. Organise la police sanitaire, préside la commission cantonale de santé et est l'initiateur, et le premier professeur, d'une chaire d'hygiène à l'académie. Voir http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F14395.php

1. des leçons, communications, exposés, etc., donnés par les membres sur tel sujet de leur choix. Tout membre est tenu de présenter un travail au moins pendant l'année ;
2. des discussions sur les questions proposées par le Comité central, de concert avec la Direction de l'instruction publique, pour être traitées soit à l'assemblée générale, soit aux conférences.

Les conférences générales avaient une importance considérable pour la vie sociale des instituteurs. Elles duraient trois jours et rapprochaient avec bonheur les maîtres des différentes régions du canton. En 1891, elles sont réduites à un jour et tombent désormais complètement dans l'officialité, au profond regret de chacun. Certains témoignages rappellent qu'elles étaient donc fort appréciées. Par la suite, les avis divergent :

> Depuis que les conférences officielles ont été organisées sur de nouvelles bases, nous avons eu une vie complètement changée et nous marchons tranquillement dans l'anémie si tous nous ne cherchons pas à reconstituer notre association sur des bases nouvelles.[304]

De 1865 à 1897, elles font l'objet de bulletins complets. Par la suite, pour des raisons d'économies budgétaires, l'État renonce à en publier les comptes rendus. De plus, ces conférences ont lieu de manière intermittente en 1902, 1903, 1906, 1913. Dans leurs premières années, elles traitent des questions suivantes :

1. Quels sont les meilleurs moyens d'amener les élèves à acquérir un usage correct et facile de la langue maternelle ?
2. Du meilleur mode de discipline scolaire. Des avantages et des inconvénients du système des récompenses ?
3. Quels sont les meilleurs exercices de mémorisation ?
4. Du livre de lecture et de ses divers usages dans l'école primaire ?
5. De la meilleure méthode à employer pour l'enseignement de l'arithmétique ?

[304] *Une histoire de la Société Pédagogique Neuchâteloise* (S.P.N.) Texte publié à l'occasion du Centenaire de la société en 1960. In http://www.saen.ch/e107/e107_files/downloads/histoire_SPN.pdf

6. De la nécessité de l'enseignement du dessin. Utilité de l'adoption obligatoire d'un cours de dessin ?
7. De l'enseignement de l'instruction civique. Utilité de l'adoption d'un manuel ?
8. Du rôle éducatif et moral de l'école ?
9. Des meilleures méthodes pour l'enseignement du style et de la composition dans les écoles primaires ?
10. Des cours d'instruction et de perfectionnement donnés aux instituteurs et des moyens de les rendre profitables le plus possible ?
11. Quels sont les meilleurs moyens d'intéresser, de vivifier et de rendre utiles les conférences générales des instituteurs ?
12. Les examens annuels des écoles sont-ils bien l'expression de l'état moral et intellectuel de celles-ci ? Quelles réformes pourraient y être apportées ?[305]

Sur le plan légal, l'article 91 de la loi de 1889 prévoit que le corps enseignant soit périodiquement réuni à la fois en conférences de district et en conférences générales tout en étant défrayé dans les limites du crédit budgété par le Grand Conseil.

Dès 1900, dans les différents rapports du Conseil d'État en lien avec l'idée de réformer la loi scolaire, on peut lire :

> Nous voudrions étendre le principe des conférences à tous les enseignements. Il se pose de temps à autre des questions sur lesquelles il est bon de provoquer un débat dans une réunion des intéressés. Au lieu des « conférences générales » d'instituteurs et d'institutrices réunies une fois l'an au chef-lieu, conférences dont l'utilité nous semble bien peu démontrée, il nous paraîtrait plus naturel et plus simple de laisser à la direction de l'instruction publique le soin de convoquer, quand elle le jugera bon, des conférences spéciales, générales ou de district, conférences de maîtres primaires, secondaires ou autres, suivant les questions du jour.[306]

[305] *Éducateur et bulletin corporatif* : organe hebdomadaire de la Société Pédagogique de la Suisse Romande1865 vol 1.

[306] FAN 1900.02.13.

On supprime donc les conférences générales[307], leur utilité n'en étant plus démontrée. Pour les remplacer, le Département de l'instruction publique convoque, selon les besoins, à des conférences de districts ou à des conférences cantonales les membres du personnel enseignant de tel ou tel groupe scolaire. Celles-ci ont lieu en dehors des heures d'école et les participants sont indemnisés.

La loi de 1908 (article 96) stipule que le DIP convoque en conférences cantonales ou de district au moins une fois par an le personnel enseignant des écoles primaires. L'article 105 met à la charge de l'État les frais de ces conférences officielles.

Aux yeux de l'État, ces conférences sont utiles parce qu'elles permettent au DIP de garder un contact direct avec le corps enseignant et surtout elles offrent la possibilité à ce dernier d'aborder des sujets liés à des questions pédagogiques et de programme.

Dans son ouvrage, Quartier-La-Tente donne la liste des questions traitées dans les Conférences générales de 1832 à 1913. De manière synthétique, il est possible de dresser le tableau suivant en réunissant les thèmes traités sous des hyperonymes pour mesurer l'importance des domaines abordés entre 1832 et 1846.

Sciences de l'éducation (pédagogie, psychologie)	13 fois
Religion, morale	11
Français	4
Discipline	3
Arithmétique, mathématique, sciences	3
Histoire	2
Méthodologie générale	1
Géographie	1
Cadre légal	1

En regardant ces sujets traités de 1832 à 1846, on se rend compte que ceux qui ont été les plus travaillés ont un rapport direct avec ce qu'on appelle aujourd'hui les sciences de l'éducation, montrant à l'envi que les problèmes liés à la gestion des classes, à la fréquentation des cours, à

[307] FAN 1900.01.31.

la manière de gérer des enfants difficiles, aux problèmes généraux de l'éducation, bref à la pédagogie, demeurent et restent d'éternels sujets de préoccupation pour les enseignants. Au deuxième rang, on remarque encore l'importance accordée à l'enseignement du fait religieux et de la morale, sans doute eu égard au fait que ces conférences étaient encore sous la responsabilité des pasteurs et que ces derniers cherchaient sans aucun doute à conserver une mainmise sur l'instruction. Il est vrai que la Vénérable Classe qui avait le contrôle de l'enseignement depuis la Réformation tenait à ses prérogatives en matière d'enseignement et dans une certaine mesure à la surveillance des enseignants.

En 1909, un lecteur adresse au journal[308] le texte suivant à propos de la question de la morale :

> On parle beaucoup de nos jours de l'éducation des enfants et de l'enseignement de la morale à l'école. Veut-on savoir comment le conseil de l'instruction publique d'un canton voisin envisageait cette importante question, il y a tantôt un siècle. Qu'on lise, pour cela, la circulaire qu'il adressait dans le courant de l'année 1838, aux commissions scolaires à propos de la révision de la loi sur l'instruction primaire :
>
> L'instruction, y est-il dit, a peu de prix – si même elle en a – lorsqu'elle ne devient pas un enseignement moral. Les lumières de l'esprit qui ne portent pas la lumière dans le cœur, ne sont le plus souvent que des lueurs perfides qui excitent l'amour-propre et la mauvaise ambition, et qui égarent au lieu de conduire, parce qu'elles rendent l'homme plus habile dans le mal. Veillez donc, Messieurs, avec une constante sollicitude sur la direction morale et religieuse de l'enseignement. Ce n'est pas par la science qui reste science, que l'on régénère un peuple ; c'est par la science qui devient foi et moralité.
>
> Nous l'avons dit souvent, nos écoles ne sont pas destinées à faire un peuple de savants, mais un peuple au sein duquel on voie régner les vertus domestiques et publiques, fondées

[308] FAN 1909.12.11.

les unes et les autres sur cet attachement sincère et profond à notre sainte religion, qui en est le premier principe et la plus forte garantie.

On se préoccupait surtout alors, on le voit, de l'avenir du peuple au point de vue moral et religieux. On appréciait la science, cela va sans dire ; on travaillait – allant que faire se pouvait à celle époque – au développement et de la culture de l'esprit ; mais, estimant qu'il y a, en ce monde, quelque chose de supérieur au savoir, on recherchait, en premier lieu, pour les générations futures, les qualités du cœur et l'honnêteté de la conduite.

Autres temps, autres mœurs ! Dès lors, les choses ont bien changé, et il n'en pouvait guère être autrement. Aujourd'hui on réclame avant tout un enseignement laïc ; de l'instruction, de la science, toutes les sciences, si possible, même à l'école primaire ; autant au moins, en tout cas, que dans les cantons et les pays voisins.

Quant à l'éducation proprement dite et à l'enseignement de la morale, c'est une chose excellente, sans doute, mais c'est essentiellement l'affaire de la famille, c'est le devoir du père et de la mère.

L'école, naturellement, fera tout ce qui est en son pouvoir dans ce domaine-là ; seulement son temps est très limité, elle ne peut pas beaucoup, et, surtout, elle ne doit jamais appuyer ses préceptes et ses conseils sur la religion. On travaille même actuellement, en France, dit-on, à retrancher des manuels scolaires toutes les expressions rappelant la simple notion de Dieu et à les remplacer par des équivalents quelconques !

C'est là, à notre avis, une erreur, une grave erreur, dont on reviendra, il faut l'espérer quand on en verra les conséquences. Déjà on entend, par-ci par-là, de sérieuses réclamations : on voudrait des enfants mieux éduqués, plus obéissants, plus respectueux des gens et des choses ; on veut avec l'instruction de l'éducation et, pour cela, on demande l'adjonction au

> programme de l'école publique d'un enseignement spécial de la morale.
>
> L'homme est ainsi fait : il ne sait jamais, ou presque jamais, garder le juste milieu dans ses aspirations et dans ses actes. Quand il s'aperçoit qu'il s'est trompé, volontiers il verse son char de l'autre côté ; et n'obtenant pas davantage le résultat qu'il s'était proposé, il finit par se contenter de piétiner sur place, tout en appelant de ses vœux des temps meilleurs. Attente vaine ! Espoir chimérique ! On n'édifie rien de solide sur une base mouvante.
>
> Ce n'est pas du placage qu'il nous faut, disait le célèbre philosophe Naville en parlant de l'éducation de l'enfance, mais de la vraie et bonne orfèvrerie.

Cela témoigne bien que les changements de mentalité mettent du temps pour devenir effectifs !

Il est aussi clair que l'enseignement du français retient l'attention des instituteurs. On lutte alors contre les tournures patoises[309] encore très présentes et l'on cherche les meilleurs moyens possibles pour permettre aux enfants d'arriver à une certaine maîtrise langagière du français.

Les cas de discipline interpellent aussi les enseignants, eu égard particulièrement aux problèmes liés à la fréquentation des écoles. Il est vrai que l'abstentionnisme est un réel souci et que la scolarisation des enfants des classes populaires se heurte très souvent au refus des parents eux-mêmes d'envoyer leurs enfants en classe, au détriment du temps que ces derniers pourraient donner tant dans des travaux agricoles ou viticoles que comme ouvriers dans les manufactures naissantes.

Avec l'instauration de la République, de 1860 à 1913, on peut classer les thématiques des conférences sous les rubriques suivantes :

[309] GUILLEBERT, A. (1858). *Glossaire neuchâtelois ou fautes de langage corrigées.* Neuchâtel : Librairie de Jules Gerster.

Sciences de l'éducation (pédagogie, psychologie)	27 fois
Français	14
Cadre légal, inspectorat, fréquentation, salaire	12
Arithmétique, mathématique, sciences naturelles	9
Instruction civique	5
Morale	4
Méthodologie générale, manuels	4
Examen, certificat d'études	4
Discipline	4
Gymnastique	2
Dessin	2
Chant	2
Hygiène	1
Histoire	1
Géographie	1
Formation pédagogique	1
Enseignement domestique	1
Ecoles complémentaires	1
Ecole enfantine	1

Si les questions liées aux sciences de l'éducation, à la pédagogie, la psychologie, la gestion de classe restent les thématiques les plus discutées lors des conférences générales de 1860 à 1913, on relève que l'apprentissage du français et tout ce qui s'y rapporte viennent en deuxième position. Il est aussi évident que les réformes législatives que l'école connaît avec la mise en place de la République et les lois scolaires successives interpellent le corps enseignant.

7.1 QUELQUES EXEMPLES

La coopération de l'école et de la famille dans l'œuvre de l'éducation[310] a une fois de plus fait l'objet des conférences, comme par exemple pour celles de 1922. Les problèmes des liens entre l'école et la famille et la coopération entre maîtres et parents ont toujours suscité de l'intérêt,

[310] FAN 1922.06.19.

voire des inquiétudes, que ce soit à propos des bulletins hebdomadaires, des visites aux familles pour parler des élèves dès que quelque chose ne va pas, des devoirs à accomplir à domicile par les écoliers. Aux yeux de tous les enseignants, il est fondamental de créer des rapports suivis avec les parents pour permettre aux pères et mères de familles de joindre leurs efforts à ceux de l'éducateur dans l'éducation de leurs enfants. L'idée est alors claire : il faut qu'une coopération étroite existe entre parents et enseignants afin de tirer à la même corde, et ceci dans un respect mutuel. On s'interroge alors sur : « *les devoirs scolaires domestiques, la répression du mensonge et du vol, les mesures propres à assurer un meilleur rendement de la classe.* »[311]

Les discussions suscitées par ces thématiques poussent les intervenants à imaginer l'introduction dans les classes de méthodes pédagogiques nouvelles, comme le « *self-government ou école active* »[312]. Toutefois, pour que celles-ci soient comprises par les parents, il faut que les instituteurs puissent leur en parler, les leur expliquer, afin de ne pas heurter les opinions préconçues. Pour ce faire, afin d'éviter un insuccès, il s'avère nécessaire d'apporter une formation adéquate aux enseignants. Pour tous les enseignants, les points suivants doivent être atteints :

- la collaboration plus active de l'école et de la famille est désirable ;
- elle permettra d'intéresser et d'initier plus que par le passé les parents aux questions scolaires ;
- les autorités communales et le corps enseignant étudieront les moyens pratiques de mettre en œuvre cette collaboration.

À nouveau, il s'agit d'obtenir un soutien officiel pour réaliser des objectifs légitimes de collaboration entre école et famille, montrant à quel point ce sujet est récurrent et difficile à institutionnaliser. Aujourd'hui,

311 FAN 1922.06.19.

312 Une expérience d'école active a eu lieu à La Chaux-de-Fonds. Voir à ce propos : Pierre MARC et un groupe d'étudiants de l'UTA. (1992). La pédagogie active à La Chaux-de-Fonds durant l'entre-deux-guerres. Juliette BOUCHERIN, Maurice GREMAUD et les autres… In Vous avez dit pédagogie No 25 avril 1992. Université de Neuchâtel.

il demeure l'un des points fondamentaux qui suscite toujours des interrogations, même si un cadre référentiel est donné aux enseignants.

7.2 DE LA PÉDAGOGIE EXPÉRIMENTALE[313]

Comme nous l'avons laissé entendre ci-dessus, les enseignants des années vingt commencent à se préoccuper avec plus d'acuité des innovations pédagogiques. Certes, la pédagogie est née avec le XVIII^e siècle mais depuis la fin du XIX^e siècle, elle connaît un développement propre à toutes les disciplines, cherchant à se définir sur des fondements conceptuels solidement charpentés, produisant de nombreuses recherches menées par des spécialistes et axées sur des expérimentations méthodologiquement définies. Certes la diversité des sujets abordés montre la multiplicité des pôles d'intérêts étudiés. En 1923, Roger Cousinet[314] attire l'attention sur les problèmes suivants : ceux de la suppression de *l'emploi du temps* dans les écoles, de la création libre chez les enfants et des tests.

Par *emploi du temps*, on entend alors le système simple pour faire apprendre aux enfants toutes les matières du programme en les faisant repasser sous leurs yeux assez souvent pour qu'ils n'oublient pas ce qu'ils viennent d'apprendre. C'est le principe de la répétition systématique et fréquente qui veut que plus on répète, mieux cela s'inscrit dans la tête. Pour ce faire, on divise alors chaque journée en un certain nombre de cases de dimensions inégales, et dans chaque case, rigoureusement séparée de la précédente et de la suivante, on dépose un fragment de chaque matière, de façon à ce que les branches considérées comme les plus importantes soient représentées au moins une fois par jour, et les autres au moins une fois tous les deux jours. Chaque division de l'emploi du temps est affectée à un seul objet : dans la case de la lecture, il n'y a que de la lecture, considérée comme une fin en soi, et dans la case de l'analyse grammaticale rien que de l'analyse grammaticale, considérée également comme une fin en soi. Aucune division ne doit empiéter sur la précédente ou la suivante, et à l'heure fixée, aussi

[313] FAN 1923.06.27.

[314] Cousinet Roger (1881-1973), pédagogue, promoteur de la méthode active, professeur de pédagogie à la Sorbonne.

strictement que possible, on doit changer de sujet. Sans aucun doute, ce cloisonnement des matières empêche de voir les liens qui existent entre les disciplines et ce qui les unit. On est loin de la notion de transversalité, d'interdisciplinarité. Ces apprentissages cloisonnés ne stimulent pas la réflexion et le questionnement. De plus, les interruptions et les passages d'une thématique à une autre impliquent des efforts d'attention et de travail qui poussent les élèves à rester exclusivement dans la tâche et pas dans la compréhension de celle-ci. L'apprentissage est donc décontextualisé.

Cousinet propose alors aux enseignants neuchâtelois, dans la ligne de John Dewey, suivie à son tour par Ovide Decroly et ses épigones, d'aborder les matières selon la méthode des « *centres d'intérêt* » qui comprend des exercices à la fois scientifiques, historiques, géographiques et manuels reliés entre eux par un objet commun, utilisant l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul au fur et à mesure des besoins.

À l'époque, on expérimente les méthodes suivantes pour substituer à *l'emploi du temps* des systèmes qui permettent aux enfants de choisir plus ou moins librement le travail qu'ils veulent faire et d'y consacrer tout le temps nécessaire avant de passer à un autre. Cousinet cite pour l'Amérique, la méthode d'Helen Parkhurst, le plan Dalton ; pour l'Angleterre, celle de Norman Mac Munn ; pour l'Allemagne, celle de Paul et Edith Geheeb à l'Odenwaldschule ; pour la Belgique, celle du docteur Decroly ; en France, la sienne. À ses yeux, toutes ces manières de faire présentent ce caractère commun afin de remédier au mal de l'emploi du temps en rétablissant des liens entre les diverses disciplines, et en laissant les enfants les étudier dans l'ordre et pendant le temps qu'il leur plaît.

C'est le cas aussi pour la méthode allemande du *Gesamtunterricht*, méthode par laquelle le maître enseigne tout à la fois en se laissant diriger vers des objets divers naturellement liés les uns aux autres, selon que l'intérêt et la curiosité des élèves le demandent.

Il est vrai que cette vision de l'enseignement est hautement séduisante, mais aussi quelque peu utopique en fonction du nombre d'élèves constituant les classes de l'époque. On comprend cependant qu'un tel

discours suscite l'intérêt des enseignants et les pousse à reconsidérer leur manière d'aborder les matières. Pris comme toujours entre les exigences des programmes et les intentions pédagogiques, les enseignants doivent être à même de faire la part des choses afin que leurs élèves atteignent les objectifs prescrits. Sans doute, sans pouvoir réellement appliquer à la lettre les propositions de Cousinet, ils s'en sont inspirés pour mettre peu à peu en œuvre une vision plus transversale de leur enseignement.

7.3 LA CRÉATION LIBRE DES ENFANTS

Dans son exposé, Cousinet présente ensuite un mouvement non moins énergique, à l'origine duquel il cite encore John Dewey : le travail de création libre chez l'enfant, que les pédagogues anglais appellent la « *créative self-expression* ».

En s'appuyant sur la biologie, la psychologie, la psychanalyse, voire sur des théories mystiques ou morales, les pédagogues des diverses écoles s'accordent sur le fait que l'éducation doit s'appliquer, non à exercer une action sur les enfants pour les former conformément à un idéal arrêté d'avance, mais à leur permettre de découvrir les germes qui sont en eux et à en favoriser la croissance. Pour ce faire, il faut pousser l'enfant à créer, par le dessin, le modelage, le travail manuel, le travail littéraire, les réalisations dramatiques, en lui laissant toute liberté dans cette création, pour qu'il puisse se développer. Quant à l'éducateur, il doit se montrer accompagnateur sachant, en vertu des connaissances en psychologie enfantine, que l'enfant ne se révèle jamais mieux que lorsqu'il est libre d'agir et de communiquer. C'est l'idée du « *learning by doing* », ce principe de la pédagogie que Dewey, appliquait dans son école en donnant une grande place au travail manuel, parce que celui-ci satisfait le principal instinct de l'enfant : le besoin de création.

Cousinet rappelle encore que divers congrès de pédagogues se sont attachés à étudier cette thématique en 1921 et 1922. Aujourd'hui encore, le sujet est d'actualité. Reste à savoir comment le concilier réellement avec les exigences de tenue d'une classe !!!

7.4 DES TESTS D'INTELLIGENCE

Le troisième aspect de son exposé porte sur les tests, à savoir les épreuves destinées à mesurer certaines facultés, et en particulier l'intelligence, qui ont récemment retrouvé une certaine faveur aux yeux de certains pédagogues.

À l'origine, des psychologues avaient imaginé des épreuves plus ou moins ingénieuses destinées à mesurer la mémoire, l'attention, etc. Alfred Binet trouvant ces tests imparfaits et fragmentaires, a cherché à trouver des tests globaux, destinés à faire connaître, à mesurer « *la totalité d'une intelligence* », tests qu'il utilise d'abord pour dépister dans les classes les enfants anormaux, et qu'il applique ensuite, avec l'aide de son collaborateur, Théodore Simon[315], aux enfants normaux pour mesurer l'intelligence et les classer au point de vue intellectuel. Il voulait :

> imaginer un grand nombre d'épreuves, à la fois rapides et précises et présentant une difficulté croissante ; essayer ces épreuves sur un grand nombre d'enfants d'âge différent ; noter les résultats ; chercher quelles sont les épreuves qui réussissent pour un âge donné, et que les enfants plus jeunes, ne serait-ce que d'un an, sont incapables en moyenne de réussir ; constituer ainsi une échelle métrique de l'intelligence, qui permet de déterminer si un sujet donné à l'intelligence de son âge, ou bien est en retard ou en avance, et à combien de mois ou d'années se montre ce retard ou cette avance.[316]

Cette échelle, connue sous le nom d'échelle Binet-Simon, a eu la plus grande fortune. Elle a été examinée et expérimentée par tous les pédagogues des deux mondes et elle a donné lieu à plus de 300 ouvrages et articles. Elle a été critiquée aussi, en particulier par Edouard Claparède, de Genève, et améliorée ou modifiée par des pédagogues allemands, anglais, italiens et américains. Elle a été utilisée pendant la guerre dans l'armée américaine pour le recrutement des officiers. Quelles que soient ses imperfections, elle a rendu de grands services,

[315] Le test Binet-Simon date de 1905.

[316] FAN 1923.06.27.

elle a aiguillé beaucoup de psychologues dans cette voie, et elle est encore employée par beaucoup de pédagogues.

En Angleterre, on s'est servi dans un certain nombre d'écoles des tests de Terman ou d'Otis, en Italie de ceux de Santé de Sanchis, en Allemagne de ceux de Curt Piorkowski et Mœde, à l'aide desquels on choisit les enfants « *surnormaux* » qui seront considérés comme capables de suivre les enfants bien doués dans les « *Begabtenschulen* » qui ont été organisées à Berlin en 1918.

On voit que cette question de la mesure de l'intelligence tient encore une place considérable dans les préoccupations des pédagogues, au point que l'un d'eux, C.-W. Kimmim, inspecteur général à Londres, n'hésitait pas à écrire récemment ces lignes, dont Cousinet lui laisse la responsabilité : « *Il y a un immense avenir pour les tests d'intelligence dans ce pays et nous commençons à les employer dans nos écoles avec d'excellents résultats Ces tests nous aident à découvrir les aptitudes naturelles.* »[317]

7.5 DÈS LES ANNÉES QUARANTE

Des conférences ont lieu régulièrement dans les différents arrondissements scolaires. Elles sont en général présidées par le chef du département qui vient infomer les enseignants des décisions prises par le Conseil d'État ou le Grand Conseil en lien avec la marche des écoles. Ensuite, selon l'importance de ces réunions, on donne la parole soit à des instituteurs eux-mêmes qui abordent un sujet particulier en lien avec l'enseignement, soit à des personnalités universitaires ou autres qui traitent d'un sujet spécifique. Par exemple, voici de manière non sérielle ni exhaustive quelques titres d'exposés donnés lors de ces journées.

	Informations tirées des archives de L'Express et de L'Impartial
1940-1941	Samuel Perret « la question de l'éducation nationale dans l'enseignement de l'histoire et de la géographie » W. Béguin « l'enseignement de l'arithmétique »

[317] FAN 1923.06.27.

1941-1942	Ch. Zwahlen « l'enseignement du calcul mental » J.-H. Perrenoud « l'enseignement de l'allemand »
1942-1943	Jean de La Harpe « la mission de l'école et le rôle de l'instituteur »
1945-1946	Henri Bolliger « l'enseignement du calcul mental » Paul Humberset « l'enseignement de l'allemand » P. Aubert « l'importance de l'enseignement du français qui doit partir du langage de l'enfant » Adolphe Ischer « les classes promenades »
1946-1947	Louis Meylan En étudiant les préceptes du Père Girard, de Pestalozzi et d'Alexandre Vinet pédagogues et penseurs qui eurent une profonde influence sur l'école populaire, il montra que l'acquisition de la langue maternelle est, dès le début du XIX^{e} siècle, une des bases de l'enseignement primaire. La grammaire est subtile, aride ; l'enfant l'apprendra avec d'autant plus d'enthousiasme qu'on aura su la lui faire découvrir. « Veiller sur la langue, c'est veiller sur la société même », a dit Vinet. (L'Impartial 1946.11.02) Charly Guyot « l'usage des contes »
1947-1948	« L'enseignement par le cinéma » M^{lle} Marguerite Bosserdet « la méthode des centres d'intérêt » Fritz Wartenweiler « une collaboration plus intime et plus efficace entre l'école et la famille est-elle possible ? » Charly Clerc « les Fêtes de la Patrie en collaboration étroite avec les manifestations du centième anniversaire de la République »
1948-1949	André Rey, professeur à l'Institut des sciences de l'éducation de Genève « la formation des habitudes » René Huyghe, conservateur du Musée du Louvre « l'Art et l'évolution du monde moderne »
1949-1950	Charles Muller et Jean-Daniel Perret « l'orthographe dans l'enseignement du français » Henri Guillemin « Jean-Jacques Rousseau, essai d'une biographie intérieure » Camille Dudan « la situation actuelle de l'enseignement du français »
1950-1951	« élocution dans le degré inférieur, moyen et supérieur » Edmond Privat, professeur à l'Université de Neuchâtel « l'Ecole et la reconstruction du monde » Georges Favre, inspecteur de l'enseignement musical à Paris « la vie et l'œuvre d'Hector Berlioz »
1951-1952	Herbert Perrin, instituteur à Peseux « l'enseignement de l'histoire » Xavier Zurcher, instituteur à Neuchâtel « leçon type avec l'utilisation d'un film » Violette Jequier « le service médico-pédagogique et ses relations avec le corps enseignant »
1952-1953	« Le dessin moyen d'enseignement et le dessin moyen d'expression de l'enfant » par trois enseignants Samuel Roller de Genève « la pédagogie expérimentale et l'enseignement de la langue maternelle » René Lalou de Paris « la littérature française contemporaine »
1953-1954	Marguerite Borle « l'utilisation du manuel de lecture « lisons petits amis » et la méthode de lecture » Charlotte Kemm « scoutisme et travail en équipe » M^{lle} Guerrini, directrice de l'École normale de Besançon « du rôle de la récitation dans l'enseignement du français à l'école primaire » Georges Redard « Orient et Occident, leurs relations hier, aujourd'hui, demain »

1954-1955	Jean Rossel « les particules fondamentales de la physique moderne » Pierre Lafille, directeur de l'EN de Besançon « André Gide devant l'opinion française »
1955-1956	Paul Perret, instituteur « les devoirs à domicile » Willy Guyot, instituteur au Locle « l'enseignement du français » Fernand Brunner, professeur à l'Université de Neuchâtel « deux philosophes français contemporains : Jean-Paul Sartre et René Le Senne » Eugène Wegmann, professeur à l'Université de Neuchâtel « l'écorce terrestre est-elle toujours en mouvement ? » André Pierre-Humbert, poète et écrivain, conférence sur Alice de Chambrier aux filles de 8e et 9e années au collège des Parcs Jeanne Cappe, femme de lettre et journaliste belge « littérature de jeunesse et éducation »
1960-1961	Claude Favarger « la cytologie et le renouveau de la botanique systémique » Ella Maillart « le Népal, royaume himalayen »
1964-1965	Philippe Muller « les tests psychologiques »
1966-1967	Charlotte Kemm « la préparation à la lecture et à l'écriture » Charles Muller « l'enseignement de la grammaire durant la scolarité obligatoire » MM. Laurent et Dubois « moyens audio-visuels et initiation musicale »

À la lecture des titres, on se rend compte que ces conférences ne portent pas simplement sur des pratiques liées à l'enseignement quotidien mais aussi à l'ouverture d'esprit, à la culture, aux arts, etc. Pour ce faire, le Département fait appel à des professeurs d'université, tant de Neuchâtel que d'autres régions. L'objectif est sans conteste d'apporter aux enseignants des connaissances qui dépassent leurs domaines spécifiques. On croit encore à la nécessité de la culture générale !

Chapitre 8

L'INSTRUCTION CIVIQUE

Si l'enseignement du français (lecture, écriture, orthographe, grammaire) représente la branche scolaire la plus importante, l'arithmétique et tout ce qui a trait aux calculs suit. En revanche, on peut s'étonner de la place que prend l'instruction civique mais, avec la mise en place du système républicain, il est plus que normal que le corps enseignant se soucie d'inculquer aux élèves les principes fondamentaux de la démocratie. En effet, comme le rappelle Simone Forster[318], l'enseignement civique devient obligatoire dans tous les cantons en 1873. L'étude des constitutions nationale et cantonale ainsi que des mécanismes démocratiques est alors inscrite au programme des écoles normales et primaires supérieures. On souhaite que cet enseignement totalement nouveau[319] soit concret et fondé sur l'observation du fonctionnement des communes. Elle ajoute :

[318] FORSTER, S. (1998). L'éducation civique et sociale : une discipline des programmes scolaires depuis l'Ancien Régime. *Bulletin CIIP* - Politiques de l'éducation et innovations numéro 3 - novembre 1998.

[319] CASPARD P. (2007). À quoi tient la supériorité des filles ? Contribution à l'analyse historique d'un problème. *Histoire de l'éducation*, 115-116 | 2007 : L'éducation des filles XVIII^{e}-XXI^{e} siècles.

> L'instruction civique a pour premier objet la connaissance des lois, de l'organisation générale de l'Etat. L'école devient le lieu privilégié de diffusion de l'esprit démocratique et de la formation de citoyens conscients de leurs responsabilités civiques. Chaque homme reconnu égal en dignité et en droit par la Constitution et la Déclaration des droits de l'homme est appelé à participer à la vie de sa patrie, à choisir les citoyens les plus aptes à remplir des fonctions de responsabilité à tous les échelons de la vie politique. [320]

Dans l'esprit du temps, eu égard au radicalisme triomphant et à l'importance de la généralisation de l'instruction, le développement de l'instruction civique s'impose naturellement. Pour ce faire, il convient d'avoir à disposition des élèves un matériel adéquat et adapté à leur niveau. Par rapport à ceux qui existent, il est nécessaire d'en simplifier la partie scientifique et d'en développer la partie littéraire, en faisant une plus large part aux sujets d'histoire nationale, de géographie et d'instruction civique[321]. L'ouvrage retenu à l'époque est celui de Numa Droz, alors conseiller fédéral. Il s'agit de son livre intitulé *Instruction civique : manuel à l'usage des écoles primaires supérieures, des écoles secondaires, des écoles complémentaires et des jeunes citoyens*[322]. Ce qui interroge le corps enseignant, c'est qu'à l'époque, l'instruction civique n'est enseignée que dans les dernières années de l'école primaire et que les résultats ne correspondent guère à l'énergie déployée par le personnel enseignant. Les enseignants de l'époque constatent que les jeunes gens, puisque cet enseignement est alors exclusivement destiné aux garçons, trahissent un manque absolu de connaissances lorsqu'ils sont examinés. Cette récurrence qui demeure d'actualité pose la question fondamentale des éléments cognitifs à faire passer aux élèves. Au gré

[320] FORSTER, S. (1998). L'éducation civique et sociale : une discipline des programmes scolaires depuis l'Ancien Régime. *Bulletin CIIP* - Politiques de l'éducation et innovations numéro 3 - novembre 1998.

[321] FAN 1887.09.23 Conférences générales du corps enseignant.

[322] DROZ, N. (1884). *Instruction civique : manuel à l'usage des écoles primaires supérieures, des écoles secondaires, des écoles complémentaires et des jeunes citoyens.* Lausanne : D. Lebet.

du temps, de nombreuses études[323] ont tenté de résoudre ce problème lié sans doute à l'abstraction du sujet et à son peu d'intérêt auprès d'élèves non concernés directement.

Lors des Conférences générales de 1889[324], Marius Fallet, instituteur aux Ponts, présente un rapport substantiel qui provoque une discussion des plus animées afin de déboucher sur une refonte totale de l'enseignement de l'instruction civique à l'école primaire, auquel est ajouté celui de la morale. Les conclusions sont alors les suivantes :

1. L'instruction morale et civique, d'une haute importance dans notre pays, doit occuper, dans le programme primaire, une place plus grande que celle qui lui a été généralement accordée jusqu'à maintenant.
2. Cet enseignement doit commencer dans le degré inférieur où il fera l'objet d'entretiens familiers basés exclusivement sur les devoirs de l'enfant dans la famille, dans l'école et dans la société de ses camarades, de manière à cultiver essentiellement en lui le sens moral.
3. Dans le degré moyen il se continuera de la même manière, par des développements sur l'ensemble des devoirs et des droits du citoyen, et initiera peu à peu l'enfant à la connaissance des principes généraux qui régissent une organisation sociale.

[323] AUDIGIER, F. (2006). *Conférence à propos de l'introduction de l'éducation à la citoyenneté dans le plan d'étude vaudois.* Genève.
La Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP). (2003). Déclaration de la conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) relative aux finalités et objectifs de l'Ecole publique. Neuchâtel.
COULON, P. HEIMBERG, C. THION, F. & TSCHUDI, P.-A. (2000). *De l'instruction à l'éducation citoyenne.* Fribourg : Éditions universitaire, 269-275.
COULON, P. HEIMBERG, C. THION, F. & TSCHUDI, P.-A. (1999). *Pratiques citoyennes*, Cycle d'orientation de l'enseignement secondaire genevois. Document ressource destiné aux élèves. Genève : DIP.
Groupe de travail « citoyenneté ». (2006). Commentaires sur le programme et liste des moyens d'enseignements, document d'accompagnement du programme. État de Vaud : DGEO.
HAEBERLI, P. AUDIGIER, F. (2006). *Conseils de classe et curriculums*. Bruxelles : De Boeck, pp. 165-183.
LANDRY, F. (2006). *Grilles-horaires officielles*. Temps scolaire effectif des élèves. Neuchâtel : IRDP.
NICOLET, M. ROUYET, D. (1998). *Education aux citoyennetés*. Actes du colloque romand. Berne : CIIP, Secrétariat général.
HOFSTETTER, R. MAGNIN, C. MICHAËLIS, J & RENEVEY Fry, C. (1994). « *À vos places !* » Écoles primaires entre élitismes et démocratie. Genève, 1880-1960. Genève : CRIEE.

[324] FAN 1889.09.23.

4. Dans le degré supérieur, l'enseignement de cette branche comprendra une révision générale du programme parcouru et familiarisera l'élève avec le mécanisme de nos diverses institutions politiques.
5. A l'école complémentaire il comprendra une répétition générale des cours, appropriée à l'âge et aux aptitudes des élèves.
6. Le cours d'instruction civique comprendra aussi quelques notions usuelles se rapportant à certains actes de la vie civile.
7. La Conférence exprime le vœu que nos manuels soient suivis d'un complément renfermant des principes de droit élémentaire. – En attendant, l'instituteur chargé d'enseigner les notions susdites, aura à sa disposition un exemplaire de toutes les lois propres à le mettre en mesure de pourvoir à cet enseignement.
8. L'instruction morale et civique se donnera également aux filles et aux garçons.
9. La meilleure marche à suivre dans cet enseignement, est de procéder par cercles concentriques, en partant d'un ordre de choses concret, à la portée immédiate de l'enfant, pour le transporter graduellement dans les différents milieux de nos trois groupes politiques : la commune, le canton, la Confédération.
10. Des expériences pratiques, telles que discussion de petits règlements intéressant la discipline de l'école ou les jeux de l'enfant, simulacres de bureaux électoraux, de séances de conseils, etc. ; les tableaux synoptiques et l'usage de cartes représentant la division du pays en districts, arrondissements, collèges, etc., constituent pour cette branche d'étude des moyens intuitifs dont l'emploi se recommande sérieusement. [325]

Ces conclusions proposées par les instituteurs neuchâtelois répondent aux exigences de la loi de 1889 et témoignent d'un véritable esprit patriotique, et du désir d'élever « *une jeunesse républicaine, forte de la connaissance de ses droits et de ses devoirs.* »[326]

[325] FAN 1889.09.23.
[326] FAN 1889.09.23.

En 1894[327], c'est au tour de Georges Favre, instituteur à Coffrane, de présenter lors des conférences de l'année une leçon d'instruction civique. Le sujet demeure d'actualité puisqu'en 1902[328], le Comité central de la Société pédagogique propose comme travaux de concours le sujet suivant : l'enseignement de l'instruction civique.

En novembre 1902[329], lors des conférences de Lignières, M. Borel, instituteur à Neuchâtel, conquiert l'assemblée par la méthode qu'il préconise sur l'enseignement de l'instruction civique, à savoir une approche intuitive construite en classe par la lecture du journal et qui repose sur la capacité du maître à faire preuve de bon sens et de goût.

Depuis l'introduction de cette discipline à l'école, les enseignants rencontrent de nombreuses difficultés pour adapter cette matière à l'âge des élèves et les intéresser. À leurs yeux d'adultes, la compréhension des processus démocratiques leur semble être un objectif prioritaire et indispensable pour permettre aux futurs citoyens de s'intégrer socialement. L'idée que l'école est là pour former des personnes responsables aptes à participer au fonctionnement même de la République est fortement ancrée dans les représentations.

De tout temps, les enseignants réclament des manuels, pensant souvent à tort que ces outils peuvent être assimilés au programme lui-même. Après des années d'utilisation du livre de Numa Droz, un nouveau manuel d'instruction civique dû à Max Diacon et Arnold Bolle, à l'étude depuis plus de deux ans, est en bonne voie de parution et impatiemment attendu. Quant au manuel d'histoire, une commission spéciale a été nommée pour étudier la question. Au final, l'ouvrage paraît en 1929[330]. Il sera réédité seize fois jusqu'en 1965.

S'ensuit la crise des années trente et la montée du chômage dans une Europe qui vire en Allemagne et en Italie dans des régimes fascisants.

[327] FAN 1894.01.09.

[328] FAN 1902.09.20.

[329] FAN 1902.11.26.

[330] BOLLE, A. & DIACON, M. (1929) *Pour devenir citoyen : manuel d'instruction civique à l'usage des écoles primaires du canton de Neuchâtel*. La Chaux-de-Fonds : Impr. Sauser. Jusqu'en 1965, cet ouvrage va connaître 16 éditions et resté le manuel d'instruction civique par excellence.

L'incertitude est donc de mise dans un canton qui subit fortement un déclin économique et surtout démographique.

En mai 1938, le Grand Conseil adopte une motion qui demande au Conseil d'État de préparer les refontes législatives et les mesures administratives nécessaires pour que les écoles neuchâteloises se soucient de donner à la jeunesse une éducation nationale solidement charpentée, en rappelant les valeurs fondamentales qui structurent la démocratie suisse. Pour ce faire, il faut que les futurs instituteurs soient dotés d'une solide culture nationale. Dans l'incertitude du temps et la montée du nazisme et du fascisme, les valeurs helvétiques doivent être affirmées et consolidées pour éviter que les tendances au nihilisme sous-jacentes se développent. Aux yeux des responsables politiques, l'impression d'une méconnaissance du système politique au sein de la population les stimulent à agir. C'est donc dans cet esprit que l'auteur de la motion[331], en la développant au sein du Grand Conseil, préconise de renforcer l'enseignement de l'histoire nationale, de la géographie suisse, de l'instruction civique en présentant les événements historiques, les notions géographiques et les institutions du pays dans leurs rapports avec la vie nationale. Il est aussi évident que l'aspect mythique des valeurs helvétiques sert alors de ciment pour renforcer l'identité nationale, voire une sorte de nationalisme.

En 1940, le rapport général du Département de l'instruction publique pour l'année précédente se termine par des projets de dispositions nouvelles à introduire dans la loi scolaire, afin que l'enseignement s'inscrive objectivement dans le cadre et le respect des institutions du pays et par un projet de loi sur l'éducation nationale dont voici la teneur :

> Le Conseil d'Etat reçoit le pouvoir de prendre toutes mesures utiles :
>
> a. pour instituer et organiser le stage obligatoire en vue de la formation professionnelle des candidats à l'enseignement porteurs des titres ou diplômes requis par la loi ;

[331] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 30 1940.

b. pour instituer et organiser des cours d'initiation et de perfectionnement en faveur des membres du personnel enseignant des écoles publiques et notamment des maîtres et des maîtresses chargés des enseignements qui contribuent plus spécialement à la formation civique ;
c. pour procéder à la révision des programmes et des manuels scolaires, conformément à l'arrêté fédéral visant à maintenir et à faire connaître le patrimoine spirituel du pays, du 5 avril 1939.[332]

Ces diverses modifications de lois ont été adoptées et une première disposition de la loi sur l'éducation nationale a été mise en application. Ainsi, la formation des futurs enseignants a vu, eu égard aux temps incertains, une accentuation de l'enseignement civique pour pallier le déficit en la matière mis en exergue en 1932 déjà par le Dr Arnold Bolle (cité par S. Forster, 2008) :

> l'indifférence, l'incompétence, la démagogie, les compromissions de la politique créent un état d'esprit qui inquiète à juste titre ceux qui ont la responsabilité de l'éducation civique de la jeunesse. Et comme si cela ne suffisait pas, la crise mondiale est venue, entraînant l'effondrement des valeurs économiques, des valeurs morales, mettant le monde sens dessus dessous, ébranlant jusqu'aux assises mêmes des Etats… Il y a bien une crise civique.

À ses yeux donc, l'indifférence civique est surtout inquiétante chez les jeunes. Sur fond de crise économique et de courbe de chômage en hausse, il s'inquiète de la désaffectation de la jeunesse pour la chose publique.

Avec la guerre et l'approche du 650e anniversaire de la Confédération, le Conseil d'État se préoccupe de pouvoir donner à chaque jeune un témoignage de l'importance des valeurs qui fondent la démocratie suisse. C'est pour cette raison qu'il finance la publication d'un petit

[332] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 30 1940.

ouvrage intitulé *Tu es Suisse*[333] écrit tout spécialement pour donner aux nouveaux citoyens une idée précise de leurs droits et de leurs devoirs. Les fêtes de célébration du 1er août 1941 ont été l'occasion de distribuer cet ouvrage à tous les jeunes gens ayant atteint leur majorité[334].

Durant cette période troublée, le sujet continue de préoccuper le corps enseignant à tel point que lors des conférences générales de 1943, Edmond Müller[335], instituteur à Vilars, présente à son tour une démarche didactique pour aborder cet enseignement l'accompagnant d'une abondante documentation de laquelle chacun peut tirer ce qui lui convient le mieux. Il est vrai que nombreux sont les enseignants qui déplorent le manque de réalisme de cet enseignement et son peu de rapport avec des exercices concrets. Mais en ce temps, l'instruction civique porte prioritairement sur l'apprentissage du fonctionnement des institutions suisses que ce soit sur le plan communal, cantonal ou fédéral. Ce qui importe aux yeux des responsables, c'est que les élèves comprennent le fonctionnement de la société du point de vue politique sans réellement se soucier de démocratie participative. On propose donc de mettre les élèves en situation de débat, de votations, d'élections sur des sujets divers, le but de cette instruction étant de former « *des citoyens conscients d'eux-mêmes, indépendants et désintéressés.* »[336]

Après la guerre, en 1946, la question revient sur le tapis comme pour les questions liées à la morale.

Aux yeux de certains instituteurs, il convient désormais d'aborder l'instruction civique avec des questions touchant le rapport entre instruction-éducation ; on évoque l'idée d'associations d'élèves, de

[333] *Tu es Suisse : tu as atteint ta majorité : dès cette année et jusqu'à la mort tu rempliras les devoirs et tu auras les droits de tout citoyen suisse : c'est à toi… que ce livre est dédié : n'oublie jamais que tu es Suisse.* (1941).
Neuchâtel : V. Attinger + annexe. - 74 p. À partir de cet ouvrage, voir le mémoire de bachelor de Laurent Winckler (2008). *Evolution de la perception des devoirs chez les jeunes citoyens de 1942 à nos jours*. La Chaux-de-Fonds : HEP-BEJUNE ; voir aussi AEN 2 IP 754 programme de propagande touristique et d'éducation civique, défense spirituelle dont la brochure « Tu es Suisse », 1924-1944.

[334] FA 1941.08.04.

[335] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 34 1943.

[336] FORSTER, S. (1998). L'éducation civique et sociale : une discipline des programmes scolaires depuis l'Ancien Régime. Bulletin CIIP - Politiques de l'éducation et innovations numéro 3 - novembre 1998.

communautés scolaires, de coopératives scolaires, de travail en équipes, de démocraties scolaires. On cherche donc à faire prendre conscience aux élèves de l'importance des principes démocratiques dans les relations interpairs. Les protagonistes de cette manière de faire arguent que « *les élèves y apprennent pratiquement l'usage de la liberté, y font l'apprentissage de la solidarité et du désintéressement.* »[337]

Toutefois, la question subsiste : faut-il ériger cette manière de faire en système ? La réalité est que ce qui réussit à certaines personnes dans des contextes donnés n'est pas *a priori* adapté pour d'autres. Ces expériences pédagogiques conduites alors reposent sur de l'empirisme et ne font pas l'objet de recherches spécifiques. On est dans le tâtonnement, dans l'expérimentation sans qu'il soit possible de tirer des conclusions charpentées. Pour vérifier si cette manière d'aborder les questions civiques en s'appuyant sur des approches plus concrètes est réellement plus performante, il faudrait poursuivre l'enquête au-delà de la scolarité et être convaincus que tels élèves qui ont eu cet apprentissage se distinguent des autres citoyens par leurs vertus sociales et civiques.

En l'occurrence, l'expérience d'un enseignement moins axé sur l'apprentissage des institutions interpelle les autorités qui adressent aux maîtres qui abordent ainsi cet enseignement un appel pour qu'ils se réunissent et réfléchissent aux moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs de formation « de citoyens " libres " et désintéressés. »[338] Cependant, pour l'école primaire, tout cela reste ambitieux, et pas totalement en accord avec le manuel d'instruction civique d'Arnold Bolle. En vérité, on se rend de plus en plus compte que l'école primaire ne peut pas former des citoyens[339]. C'est une tâche qui ne lui appartient pas ; cela lui est impossible. Car après elle, il y a l'école secondaire, l'apprentissage, l'enseignement professionnel, l'école normale, le Gymnase, l'Université, l'armée, et le citoyen ne se forme pas entre 7 à 15 ans. Il faut donc revoir les objectifs de l'instruction civique dans ces degrés-là.

[337] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 38 1947.
[338] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 38 1947.
[339] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 38 1947.

De plus la société évolue. Sur le plan cantonal, le suffrage féminin est accordé aux femmes le 27 septembre 1959, signifiant dès lors que les filles ont désormais droit à l'instruction civique puisqu'elles sont des citoyennes cantonales[340] à part entière. Comme pour les garçons, cet enseignement débute en 7e année primaire[341].

Peu à peu, on glisse de l'instruction civique vers l'éducation à la citoyenneté pour aborder aujourd'hui ces notions sous l'étiquette de Formation générale telle quelle définie par le PER. Il ne s'agit plus *a priori* que les élèves soient au clair avec les mécanismes structurels de la démocratie suisse, mais en revanche qu'ils intègrent le principe même de l'idée de démocratie afin que le *vivre ensemble* fondamental dans des sociétés multiculturelles soit lié au respect mutuel, à la socialisation, à la compréhension de la nécessité de règles puis de lois.

[340] Rappelons que sur le plan fédéral, le suffrage féminin est introduit au niveau fédéral après la votation du 7 février 1971.

[341] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 51 1960.

Chapitre 9

L'ORIENTATION PROFESSIONNELLE

En 1920, c'est grâce à l'initiative des Amies de la jeune fille[342] et d'autres associations d'utilité publique de Neuchâtel, grâce aussi à l'appui des autorités scolaires, que se crée à Neuchâtel un bureau d'orientation professionnelle. Celui-ci se propose de fournir gratuitement tous les renseignements utiles aux jeunes gens des deux sexes et à toutes les personnes qui cherchent à s'orienter dans le choix d'une carrière. En plus, il recense les places d'apprentis vacantes. Au départ donc, l'orientation professionnelle dépend d'une association privée qui a décidé d'offrir à la jeunesse de telles prestations.

Aux yeux des initiants, les renseignements fournis doivent permettre de déterminer prioritairement les aptitudes requises pour embrasser tels métiers ou professions ainsi que les conditions exigées pour entrer dans tel ou tel apprentissage. Ce bureau offre tant aux parents qu'aux jeunes gens les conseils utiles pour qu'ils puissent choisir dans les meilleures conditions possibles au sortir de l'école primaire une profession adaptée à leurs capacités.

[342] FAN 1920.04.27.

Par rapport à l'époque, il est vrai que les conséquences de la Première Guerre mondiale ont eu des répercussions sur l'emploi et sur les conditions de vie en général. Dans un climat économique peu favorable, l'activité de ce bureau issu de l'initiative privée témoigne de son utilité. Toutefois, pour fonctionner, il a besoin de ressources et celles de l'époque proviennent prioritairement de la générosité publique.

Pour se faire connaître dans le public et dans les milieux professionnels, la responsable de ce service, Lucie Schmidt, propose dans le courant du mois de novembre 1920[343] toute une série de conférences destinées aux jeunes, tant filles que garçons, afin de leur permettre de choisir une orientation professionnelle en connaissance de cause. D'autres exposés présentés par des hommes de métier survolent les thématiques suivantes : carrières juridiques et pédagogiques, théologie, carrières techniques, commerce, banque, agriculture avec quelques exposés plus axés sur des carrières féminines.

Le cycle de ces conférences[344] s'est ouvert le 16 novembre par un exposé de Georges Roulet sur la valeur morale du travail. Puis, le 26 novembre, Pierre Bovet, professeur à l'Université de Genève et directeur de l'Institut J.-J. Rousseau, donne une conférence sur les carrières pédagogiques.

Le 5 février 1921, sous l'égide de la Société pédagogique[345] du district de Neuchâtel, Lucie Schmidt donne une conférence sur le problème de l'orientation professionnelle et ses rapports avec l'école. En effet, il s'agit de sensibiliser le corps enseignant à la nouvelle réalité du marché du travail car le temps n'est plus où l'enfant apprenait son futur métier dans la maison de ses parents. Désormais, la palette des métiers s'est diversifiée si bien que de nombreuses professions sont peu connues des jeunes. Parents et enfants se trouvent souvent dans un cruel embarras, à tel point que le hasard ou une cause tout aléatoire peuvent déterminer le choix de la profession.

[343] FAN 1920.11.06.
[344] FAN 1920.11.16.
[345] FAN 1921.02.09.

Dans de nombreux pays, des bureaux d'orientation professionnelle sont créés à cette époque. Pour fonctionner, ils s'appuient sur la psychologie expérimentale afin de déterminer les aptitudes, les capacités ou leur contraire de jeunes gens pour certains travaux. Pour bien fonctionner, Lucie Schmidt souhaite un renforcement des liens entre l'école et son office afin qu'il soit possible de tenir compte de l'avis des maîtres, premiers examinateurs des enfants. De leur côté, les conseillers d'apprentissage doivent être scientifiquement documentés sur les professions libérales et sur toutes les autres professions : aptitudes exigées, conditions du travail, salaires, etc. Pour obtenir tous ces renseignements, ils sont dans l'obligation de collaborer avec des professionnels. C'est en effet armés au mieux et en connaissant les aptitudes des jeunes, qu'il sera possible de leur conseiller la voie optimale dans laquelle ils pourront se réaliser.

Le tout jeune bureau d'orientation professionnelle de Neuchâtel cherche donc à s'appuyer sur la collaboration des parents et des éducateurs « *pour arriver à son but qui est de donner, à la société, des travailleurs capables et, aux jeunes gens, un travail, qu'ils aiment et qui les fasse vivre honorablement.* »[346]

Grâce à ces conférences, les membres de la Société pédagogique de Neuchâtel décident de soutenir et de collaborer avec Lucie Schmidt. Pour lui venir en aide et lui apporter des ressources financières, des ventes de timbres[347] et de cartes Pro Juventute sont organisées. Toutefois, les problèmes de financement demeurent et sont à nouveau évoqués le 18 janvier 1923 lors d'une conférence donnée par sa directrice au cours d'une soirée de soutien. Dans une lettre ouverte parue le 20 janvier 1923[348] en lien avec cet exposé, un lecteur pose la question suivante : « *Pourquoi une œuvre si éminemment utile manque-t-elle de moyens matériels ? Pourquoi est-elle réduite à organiser des soirées pour se procurer quelque argent ? Pourquoi cette œuvre, l'une des seules qui luttent préventivement contre le chômage, ne peut-elle compter sur l'appui des pouvoirs publics ?* »[349]

[346] FAN 1921.02.09.
[347] FAN 1921.12.21.
[348] FAN 1923.01.20.
[349] FAN 1923.01.20.

Certes, le canton verse à cette œuvre une subvention annuelle de 500 CHF et la commune de Neuchâtel lui met à disposition le bureau du médecin des écoles pour y recevoir parents et enfants. Mais tout cela reste très modeste, voire symbolique ! Quant aux membres de la Société d'orientation professionnelle, fort peu nombreux au demeurant, ils paient une cotisation volontaire. Pour le surplus, il faut trouver chaque année de nouveaux moyens afin de solliciter l'aide du public. En tout état de fait, le bureau de l'orientation professionnelle n'arrive pas à boucler son petit budget, où le dévouement tient pourtant la première place. Cette manière de laisser à des bénévoles ces tâches d'orientation est caractéristique de l'esprit neuchâtelois qui rechigne à étatiser certaines tâches dont le coût effraie vite de nombreux députés. À l'inverse, en Suisse alémanique, les cantons ont fort bien compris l'importance de l'orientation professionnelle et subventionnent en maints endroits des bureaux similaires si utiles pour l'avenir économique et social. La Confédération elle-même commence à témoigner de l'intérêt pour ce domaine, eu égard à la crise que traverse alors le pays, conséquence de l'après-guerre. Comme toujours, la philanthropie privée, à l'origine d'innombrables actions sociales et d'utilité publique, ne peut pas continuellement assurer la pérennité de toutes ces activités, même les plus indispensables. Aussi les pouvoirs publics ont-ils le devoir de se substituer à elles. Ils doivent pourvoir à l'existence des œuvres qui les secondent, surtout dans des périodes de difficultés économiques générales. Certes, systématiquement, des esprits chagrins et bien intentionnés hurlent au déficit structurel et conjoncturel, oubliant souvent que les projets les plus porteurs pour l'avenir ont souvent pris naissance dans les conditions les plus précaires. Soutenir alors l'orientation professionnelle, c'est sans doute éviter que demain le chômage s'accentue.

En juin 1923[350], le cabinet d'orientation professionnelle de Neuchâtel publie son rapport annuel pour 1922. Il en ressort que son activité ne fait que croître, eu égard aux centaines d'entretiens conduits et à venir accordés aux élèves libérables, favorisés sans doute grâce à la collaboration de plus en plus étroite avec l'école primaire, et grâce aussi à l'établissement de fiches scolaires. Il est vrai que l'activité déployée par

[350] FAN 1923.06.23.

la directrice, ses nombreuses conférences, tendent à susciter un intérêt accru pour les graves questions de la préparation professionnelle et des métiers divers, surtout en cette période de grave crise économique, comme c'est alors le cas. La reconnaissance du bureau se traduit par sa participation aux travaux d'une commission d'experts en matière d'orientation professionnelle convoquée par l'Office fédéral du travail et à ceux de l'Office central pour les professions féminines. Ceci témoigne du rôle important que le cabinet d'orientation professionnelle de Neuchâtel a acquis et de ses preuves, étant dès lors considéré, même en dehors du canton, comme un organe utile et nécessaire. Rappelons aussi qu'il est à l'origine de la mise sur pied d'un apprentissage ménager facultatif, contribution à l'éducation professionnelle des jeunes filles et moyen de lutter contre les conséquences du chômage.

Toutefois, sa situation financière reste inquiétante. Si le soutien des autorités cantonales et du public lui assure une survivance précaire, la croissance qu'il connaît et son activité grandissante ne peuvent subsister que si des ressources supplémentaires sont trouvées. Alors, une fois de plus, le Comité lance un appel public à la générosité de la population.

Pour poursuivre l'aventure, la directrice se dépense sans compter, donnant des conférences[351], organisant des ventes de soutien[352], participant à des actions intercantonales, apportant son avis dans l'avant-projet de loi fédérale[353] sur la formation professionnelle.

Cependant, comme toute chose nouvelle, l'orientation professionnelle rencontre encore des adversaires ou, du moins, des indifférents qui lui refusent toute crédibilité. Certes, les esprits chagrins peuvent avoir de l'influence chez nous même si, tant à l'étranger qu'en Suisse, des services d'orientation professionnelle se développent, surtout là où les conséquences économiques de la crise induite par la guerre se font sentir. Encore une fois, c'est précisément dans les époques difficiles que les lacunes des institutions se manifestent de la façon la plus sensible.

[351] FAN 1924.02.27.
[352] FAN 1924.03.29.
[353] FAN 1924.07.22.

Durant la suite des années vingt, le bureau d'orientation professionnelle poursuit son petit bonhomme de chemin, faisant toujours face aux difficultés financières qu'il rencontre. Cependant, il prend toujours plus d'ampleur (en 1922 : 557 entretiens et 137 cas ; en 1923 : 855 entretiens et 196 cas)[354], montrant à la fois ses limites mais aussi son potentiel à aider des jeunes vers des professions adéquates. Les cabinets d'orientation sont désormais infiniment mieux outillés qu'à leurs débuts. La méfiance que beaucoup de personnes leur témoignaient au départ, tend à disparaître.

Au gré des ans, la force de la directrice reste intacte. Elle continue de se montrer très active. À titre d'exemple, on la retrouve à Lausanne donnant les 10 et 11 octobre 1924 une conférence intitulée « *Le choix d'une profession pour la jeunesse de la Suisse romande et les besoins de notre économie publique* »[355], lors d'un congrès relatif aux apprentissages et à l'orientation professionnelle qui rassemble tous ceux qui, en Suisse romande, s'occupent du sujet.

Peu à peu, l'association peut compter sur davantage de membres issus des milieux socioprofessionnels[356] qui ont pris conscience de l'importance d'avoir au sein même de leurs entreprises des jeunes motivés.

Pour faire face à l'augmentation toujours croissante des demandes, il faut aussi avoir du personnel formé, si bien que des cours sont mis sur pied pour des conseillers de profession, à savoir des personnes chargées des placements en apprentissage. En janvier 1931, Albert Dolde[357], instituteur, accepte, à titre d'essai, les fonctions de directeur du bureau d'orientation professionnelle. Par la suite, il est confirmé dans sa fonction[358].

Il est vrai qu'avec les années trente, tant l'État que les communes prennent conscience de l'importance de l'orientation professionnelle

354 FAN 1924.10.10.
355 FAN 1924.10.10.
356 FAN 1930.09.29.
357 FAN 1931.01.27.
358 FAN 1931.06.08.

à laquelle ils accordent au gré des années davantage de moyens. Parallèlement, le Département de l'instruction publique conduit des enquêtes auprès des élèves libérables pour connaître leurs choix professionnels. Donnons à titre d'exemple les résultats de celle qui a été conduite en janvier 1931.

> 1304 fiches concernant 626 garçons et 678 filles sont rentrées. En voici la répartition : ont manifesté des goûts professionnels déterminés : 512 garçons, 505 filles = 1017 (77,9 %) ; n'ont pas manifesté de goûts : 84 garçons, 129 filles = 213 (16,4 %) ; indécis : 30 garçons, 44 filles = 74 (5,7 %).
>
> Les réponses, au point de vue de l'apprentissage, se classent comme suit :
>
> > 565 jeunes gens (55,8 %) 316 garçons, 249 filles ont déclaré vouloir faire un apprentissage. 227 jeunes gens (22 %) 77 garçons, 150 filles ont déclaré ne pas faire un apprentissage ; 22,2 % [des sondés] ne se sont pas prononcés.
>
> En ce qui concerne le placement, la situation est la suivante :
>
> > 270 jeunes gens (53,3 %) 151 garçons, 119 filles pensent entrer en place à la sortie de l'école. 544 jeunes gens (26,7 %) 247 garçons, 297 filles n'ont pas de place. 203 jeunes gens (20 %) continuent l'école.[359]

Ces chiffres montrent bien que si la plupart des élèves libérables savent ce qu'ils souhaitent faire, 20 % d'entre eux sont dans l'expectative, justifiant *de facto* l'existence d'un service d'orientation professionnelle. Il est vrai qu'avec la crise des années trente, il est nécessaire de connaître tant les orientations professionnelles des jeunes gens sortant de l'école que le panel des métiers exercés dans le canton. Pour ce faire, l'État demande aux communes de dresser des statistiques des professions en indiquant le nombre de personnes exerçant telle ou telle activité[360]. On cherche à

[359] FAN 1931.03.12.
[360] FAN 1932.04.27.

orienter les gens dans des professions d'avenir afin de lutter contre le chômage endémique. Avec la fin de l'année scolaire 1933, 1700 jeunes vont entrer dans le monde du travail. Mais la crise économique et le chômage[361], particulièrement intenses dans le canton de Neuchâtel, vont rendre fort difficile le placement de ces jeunes gens et jeunes filles. Un réel problème d'orientation se pose vu que les bonnes places d'apprentissage, surtout celles des professions qui offrent alors un tant soit peu de sécurité, sont réservées toujours plus longtemps à l'avance. Avec les difficultés structurelles qui rendent la résolution de la crise des années trente très difficile et les diminutions budgétaires qui touchent tous les organes de l'État mais aussi des associations caritatives, il faut toutefois prendre des mesures pour essayer de vaincre la morosité du temps et surtout se doter de personnes efficaces pour apporter du soutien à ceux qui en ont besoin, mais plus particulièrement à la jeunesse qui entre dans le monde du travail. Ainsi en 1935[362], la Ville de Neuchâtel avec le soutien de l'État organise des cours destinés aux conseillers de profession et aux personnes qui s'occupent des placements en apprentissage. En guise d'introduction, le conseiller d'État Borel brosse les diverses étapes parcourues par l'orientation professionnelle depuis sa mise en place. Au départ, celle-ci focalisait son attention sur la sélection professionnelle et le rendement industriel. On oubliait souvent de demander les goûts de l'enfant, l'avis de sa famille, du médecin et du pédagogue. Aujourd'hui, on reconnaît que l'orientation professionnelle est un ensemble complexe. Les moyens dont se servent les conseillers se fondent bien sur la psychologie, mais l'orientation professionnelle, comme l'éducation, demeure un art : la personnalité et l'expérience du conseiller de profession sont les facteurs essentiels d'une orientation professionnelle efficace. Celle-ci est aussi une morale, puisqu'elle veut assurer le bonheur qu'on doit trouver dans une activité qui correspond bien aux aptitudes et aux goûts individuels. Elle est enfin un élément de prospérité nationale, puisqu'elle tend à la répartition judicieuse des nouvelles forces dans toutes les activités, selon les besoins.

Pour sa part, Albert Dolde, en sa qualité de directeur du bureau d'orientation professionnelle de Neuchâtel, explique l'organisation interne

[361] FAN 1933.01.13.
[362] FAN 1935.04.16.

de l'office qui est encore et toujours privé, même s'il est désormais subventionné plus largement par l'État et la commune. Il présente les méthodes employées pour connaître l'enfant sur les plans intellectuel et moral, ainsi que quelques tests éprouvés qui permettent de déceler la qualité de la mémoire, la forme de l'intelligence et les aptitudes sensorielles des jeunes gens. Ainsi en s'appuyant sur une batterie de renseignements résultant de sources diverses, il est possible de préciser les genres de professions à conseiller. Toutefois, une orientation qui n'aboutit pas à un placement est inutile. Albert Dolde expose comment il entretient des relations avec les milieux de l'artisanat, de l'industrie et du commerce. À ses yeux, le placement reste un point noir en fonction de la conjoncture économique encore fort malade. Pour diminuer le nombre des sans-travail et des candidats chômeurs, Albert Dolde émet certains vœux qui terminent fort heureusement son étude :

1. Il faut faire tomber les préventions à l'égard des professions manuelles en général et spécialement de celles exigeant un effort physique et qui, en période normale, sont obligées de recourir à la main-d'œuvre étrangère.
2. Il ne faut pas pousser aux études tous les enfants bien doués, afin qu'une élite subsiste dans les professions manuelles.
3. Puisque la lutte pour la vie devient toujours plus difficile, l'éducation doit devenir plus virile et plus pratique.
4. Il serait désirable de prolonger la scolarité obligatoire jusqu'à 15 ans, âge normal d'entrée en apprentissage, pour qu'il n'y ait pas d'interruption entre l'école et l'atelier.
5. Il faudrait créer, pour les élèves de 14 ans qui ne continuent pas les études, des classes de préapprentissage où il serait donné une importance spéciale à l'enseignement des sciences physiques, des travaux manuels et du dessin.[363]

Pour compléter les institutions existantes et pour développer le service dans tout le canton, un règlement sur l'orientation professionnelle et le placement des apprentis est adopté en 1943[364]. Ce service est désormais rattaché au Département de l'instruction publique. Des offices

[363] FAN 1935.04.16.

[364] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 35 1944.

d'orientation professionnelle placés sous la surveillance du Département sont créés dans chaque district ; ils ont à leur tête un conseiller de profession choisi, dans la règle, parmi les membres du corps enseignant ; toute autre personne reconnue capable d'exercer ces fonctions peut aussi être appelée en qualité de conseiller de profession. Les conseillers de profession ont pour tâche de faire connaître l'orientation professionnelle dans le public et d'encourager les milieux des arts et métiers à s'y intéresser. Ils cherchent à déterminer les aptitudes des jeunes gens ; ils renseignent les parents sur les questions d'orientation professionnelle et de réglementation des apprentissages ; ils peuvent organiser des tests d'aptitudes et recueillent tous renseignements utiles pour orienter la jeunesse vers les professions qui répondent le mieux aux aptitudes manuelles et intellectuelles de chacun. À cet effet, les observations scolaires, notamment celles recueillies au cours de la neuvième année de scolarité, sont très utiles. La fiche établie par le médecin scolaire concernant les renseignements d'ordre physiologique et médical peut aussi être mise à la disposition du conseiller de profession. Des examens à caractère scientifique conduits par un psychologue de carrière agréé par le Département de l'instruction publique sont aussi organisés.

Dès sa mise en service en 1944, ce nouvel organisme, bien accueilli dans le public, rend de précieux services à l'économie du canton. Les conseillers de vocation, comme on appelait à l'époque les chargés de l'orientation – souvent des instituteurs – ont été préparés à leur mission par des cours spéciaux[365]. Ces conseillers de profession ont parfait leur formation en participant par exemple au VII^{e} cours romand d'orientation professionnelle, organisé à Lausanne par l'OFIAMT. En outre, plusieurs d'entre eux ont suivi le cours universitaire donné par Hans Spreng[366], privatdocent.

Dès le début, les offices de district déploient une grande activité ; en 1946, plus de 800 jeunes gens ont eu recours à leurs services. Un bon nombre d'apprentis sont placés par les soins desdits offices[367]. L'année

[365] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 36 1945.

[366] Voir à ce propos : HOFSTETTER, R. & SCHNEUWLY, B. (2007). *Emergence des sciences de l'éducation en Suisse à la croisée de traditions académiques contrastées*. Berne : Peter Lang. Prinicpalement le chapitre XI.

[367] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 37 1946.

suivante, c'est plus de 900 personnes qui consultent des conseillers de profession, membres du corps enseignant. Environ une moitié d'entre eux a été examinée par des psychologues de carrière agréés par le Département de l'instruction publique[368].

Par la suite, ce service de l'orientation professionnelle ne fait que se développer. Placés sous la direction de Marcel Calame, trois nouveaux collaborateurs entrent en fonctions le 1er mai 1968. En qualité de conseillers de profession – informateurs, ils contribuent à la réalisation du programme d'information professionnelle prévu dans le cadre de l'application de la réforme scolaire des 8e et 9e années de scolarité obligatoire. Désormais, l'organisation des écoles, l'orientation des élèves, la planification au niveau du Département, ainsi que certains travaux préparatoires en matière de coordination scolaire intercantonale (statistique scolaire suisse) reposent largement sur les données que fournit ce service[369].

[368] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 39 1948.
[369] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 58 1968.

Chapitre 10

DES CONSIDÉRATIONS PÉDAGOGIQUES

Suite aux examens de 1918, les maîtres sont appelés à donner des appréciations[370] sur le niveau intellectuel de leurs élèves, car il apparaît qu'on attribue une trop grande valeur aux notes d'examens[371] et pas assez à l'intelligence et aux capacités réelles des élèves. Un élève qui rencontre des difficultés en orthographe ou en arithmétique n'est pas nécessairement un élève dénué d'intelligence. Quand on constate dans une classe que plus de 20 % des élèves rencontrent des problèmes, il est normal de s'interroger sur la valeur des notes données et que l'on n'a peut-être pas suffisamment pris en compte l'état intellectuel des enfants. Relevons que les problèmes d'évaluation sont récurrents dans l'enseignement et que les questions des promotions interpellent toujours !

En 1929, le rapport de la commission scolaire[372] de Neuchâtel apprécie comme suit les modifications en lien avec les promotions :

[370] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 10 1919.
[371] Voir les travaux de Francis Ysidro Edgeworth (1888) et de Henri Piéron (1922) en France.
[372] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 21 1930.

> Jusqu'au printemps dernier, il n'existait pas de règlement cantonal des promotions. Les normes de la promotion à l'école primaire étaient fixées par les Commissions scolaires qui agissaient à leur gré dans ce domaine et indépendamment les unes des autres.
>
> On voyait alors dans notre petit pays des faits aussi étranges que celui-ci : en vertu des règlements de promotion, tous différents les uns des autres, appliqués dans les communes du canton, tel écolier des classes primaires de Neuchâtel promu régulièrement à la fin de l'année scolaire par les notes de ses bulletins ne l'aurait pas été au Locle, ni à La Chaux-de-Fonds, par exemple et vice versa. L'adoption par le Conseil d'Etat d'un règlement cantonal de promotion, devenue une nécessité dès l'instant où l'on a rendu obligatoires les épreuves d'examens fournies par le Département de l'instruction publique, supprimera de telles anomalies. [373]

Pendant l'hiver 1942-1943[374], Pierre Bovet[375] donne un cours axé sur la valeur des notes. S'ensuit une série de causeries sur des sujets de caractérologie organisées par le « Mouvement Pestalozzi ». Bref, le DIP cherche à sensibiliser le corps enseignant aux recherches en docimologie et sur ce qu'il conviendrait de faire, sans pour autant que des modifications structurelles soient mises en place.

Dès 1947, les innovations pédagogiques[376] impliquent que l'on s'interroge sur des problèmes nouveaux (évaluation, développement de l'enfant, etc.) pour lesquels la recherche en éducation se révèle désormais la meilleure solution – si tant est qu'il y en ait une –. Cela donne lieu à

[373] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 21 1930.

[374] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 34 1943.

[375] Bovet, Pierre (1878-1965) Né dans une illustre famille neuchâteloise, Pierre Bovet parachève ses études à l'École des hautes études à Paris et soutient son doctorat en philosophie en 1902 à Genève. Il est nommé professeur ordinaire de philosophie et pédagogie à l'Académie de Neuchâtel, avant d'être appelé à la direction de l'Institut Jean-Jacques Rousseau, en 1912. Devenu professeur ordinaire de sciences de l'éducation et de pédagogie expérimentale à la Faculté des lettres de l'Université de Genève en 1920, cet esprit irénique et ouvert est une figure importante dans le mouvement international de la Ligue pour l'éducation nouvelle. https://www.unige.ch/archives/aijjr/fonds/bovet/

[376] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 38 1947.

des initiatives et à des discussions intéressantes toujours, oiseuses parfois. On parle désormais de questions d'instruction-éducation, d'associations d'élèves, de communautés scolaires, de coopératives scolaires, de travail en équipes, de démocraties scolaires. Comme cela a déjà été évoqué plus haut, les protagonistes arguent que les élèves y apprennent pratiquement l'usage de la liberté, y font l'apprentissage de la solidarité et du désintéressement. Si tel instituteur d'une classe de montagne réussit, cela ne signifie pas que chacun réussirait. C'est pourquoi il est toujours dangereux d'ériger certains procédés en système. Il faut éviter l'absolu. Et il faudrait poursuivre les enquêtes au-delà de la scolarité et être convaincus que tels élèves qui ont eu cet apprentissage-là se distinguent des autres citoyens par leurs vertus sociales et civiques. Bref, on remet en question certaines formes d'enseignement traditionnel !

Un appel est alors adressé aux maîtres qui pratiquent cette nouvelle forme de pédagogie ou qui désirent tenter l'expérience pour qu'ils se réunissent aux fins d'examiner comment on peut former des citoyens « libres » et désintéressés.

L'école primaire – malgré le titre d'un manuel d'instruction civique intitulé *Pour devenir citoyen*[377] – ne peut former des citoyens. C'est une tâche qui ne lui appartient pas ; cela lui est impossible. Car après elle, il y a l'école secondaire, l'apprentissage, l'enseignement professionnel, l'école normale, le Gymnase, l'Université, l'armée. Le citoyen ne se forme pas de 7 à 15 ans. Toutefois, elle peut sans doute inculquer des principes citoyens qui peu à peu vont permettre aux élèves de devenir citoyen. On commence à différencier l'éducation civique de l'éducation à la citoyenneté sans que ces termes soient explicitement déterminés. Sans aucun doute, on reconnaît à l'école un rôle de socialisation. Toutefois, si ces expérimentations ont leurs partisans, d'autres restent sceptiques, voire dubitatifs, attendant pour voir ce qu'il conviendra de retenir.

À son tour, dans ces années d'après-guerre, William Bolle[378] s'interroge aussi sur la question des notes et de l'appréciation du travail

[377] Dr Arnold Bolle, avocat, et Max Diacon, instituteur : *Pour devenir citoyen*.

[378] William Bolle, instituteur puis inspecteur et secrétaire du Département de l'instruction publique.

scolaire, montrant à nouveau que d'éternelles questions reviennent périodiquement en lien avec le fonctionnement de l'école.

Dès le début des années cinquante, dans des journaux, des revues, paraissent périodiquement des articles contre le système des notes. Aussi écrit-il :

> On en parle, on critique, on accuse et on propose. On prononce l'anathème et on lit des phrases telles que celle-ci : mais ce système – qui consiste à renseigner les parents sur le travail scolaire de leurs enfants – ne va pas sans danger ; on l'a déjà dit, il habitue l'enfant à travailler qu'en vue d'une récompense ; il développe chez les uns un amour-propre exagéré et chez les autres un découragement profond ; il fait naître entre condisciples un esprit de compétition et de rivalité. [379]

Il s'insurge aussi face aux remarques faites par quelques pédagogues qui disent que le système des notes tue l'école, l'élève, les études, qu'il favorise la fraude, l'envie, qu'il ne fait travailler l'élève que pour la note. Il répond que ce sont des propos exagérés. Depuis qu'il y a des écoles, on a donné des notes ; si ce n'est pas une raison pour continuer, ce n'en est non plus pas une pour les abolir. Reste simplement à savoir comment les utiliser et ceci est toujours d'actualité !

Il constate que selon les règlements en usage, des notes sont données depuis l'école enfantine à l'Université et jusqu'à l'École polytechnique fédérale. Les promotions sont basées sur les notes, les diplômes et brevets, les licences universitaires sont accordées au vu de notes suffisantes.

Il convient, que comme tout système, celui des notes a des défauts ; on a commis et on commet sans doute encore des erreurs et des injustices, mais ces erreurs et ces injustices sont le fait d'une application trop rigide ou intransigeante. Il croit qu'il faudrait faire le point et traiter la question à fond, objectivement, peser le pour et le contre et rechercher s'il y a un moyen terme qui satisfasse les uns et les autres. Il suggère que les enseignants soient sensibilisés à cette question.

[379] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 41 1950.

Il n'en demeure pas moins que le travail scolaire a besoin d'une base d'appréciations. Est-ce que la disparition des notes « *fera de l'école un idéal de vertu et que les élèves auront un si grand amour de l'étude ?* »[380] La question est désormais posée.

10.1 DE NOUVEAUX MOYENS

Est-ce que les nouveaux moyens introduits dans l'enseignement vont réellement bouleverser les résultats des élèves ? À la fin des années quarante et au début des années cinquante, on croit fortement aux vertus du cinéma comme on croira plus tard à celles de la télévision. Aux réunions du corps enseignant du printemps 1947, un film documentaire est présenté par un délégué de la Centrale du film scolaire de Berne. Celui-ci démontre d'une manière très pédagogique comment les films accompagnés de fiches explicatives doivent être utilisés. Ils précisent les connaissances du manuel, éveillent la curiosité et, dit-on encore, stimulent l'esprit d'observation et de recherche.

Mais il en est des films comme des manuels, ce ne sont que des outils mis au service de l'enseignant. Celui-ci doit savoir s'en servir intelligemment, ce qui lui demande toujours et encore une préparation minutieuse. Ainsi compris, le film documentaire ou tout autre moyen aura droit de cité. Il faut admettre que depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'école se montre friande d'innovations technologiques et de leur insertion dans les moyens d'enseignement.

Bolle poursuit en disant :

> Mais évitons l'écueil d'une tendance à tout montrer, à devancer les temps. Il ne faut pas oublier que dans tout problème pédagogique ou éducatif, il y a deux éléments à considérer : l'élément subjectif et l'élément objectif. Or, si l'élément objectif n'est pas combattu en principe, il y a l'inconnue de l'élément subjectif.

[380] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 41 1950.

> Les arguments ont-ils de la valeur en eux-mêmes ? Non. Mais uniquement si on reconnaît qu'ils servent un système ou qu'ils le peuvent servir.[381]

Il est normal de souligner que toutes les innovations proposées depuis des décennies aux enseignants restent basées sur la supposition que le pédagogue est, par définition, un être raisonnable et qu'il ne suffit pas de le convaincre par des arguments logiques, par des cours, des brochures, des conférences, pour qu'il voie où est le bien ou le mieux afin qu'il agisse en conséquence. En tout état de fait, il n'est pas utile d'avancer de nouveaux moyens pour croire que ceux-ci vont révolutionner le système. Attention, et ceci de tout temps, à ne pas tomber dans le doctrinaire, voire le fanatisme. Certes, l'école est en perpétuelle évolution mais pas en révolution !

10.2 VERS DES APPRÉCIATIONS

À propos des notes chiffrées[382] comme vu ci-dessus, on les combat comme trop mathématiques et trop absolues. Elles n'en conservent pas moins leurs partisans.

Certes, dès les années cinquante, certains établissements scolaires recourent déjà à des appréciations du travail par des qualificatifs plus nuancés. Dans d'autres, on rédige des jugements complétés par des considérations plus détaillées. Peu importe la manière de faire, aucun système ne paraît le bon à tous points de vue. L'évaluation, de formative qu'elle peut être initialement, finit toujours par être sommative puisque des étapes doivent être franchies par les élèves. Ainsi, aucun système ne s'approche de la perfection. Même si l'on tend déjà à diminuer l'importance de la note sans y renoncer cependant, il convient d'introduire parallèlement, pour certaines disciplines tout au moins, des procédés d'appréciation moins rigides et plus nuancés.

En revanche, on admet dès 1950 la nécessité de supprimer le classement du rang[383] des élèves sur les bulletins périodiques et sur les bulletins de

[381] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 41 1950.
[382] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 40 1949.
[383] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 41 1950.

fin d'année. Il s'agit désormais que les témoignages destinés à renseigner les parents ne soient pas donnés uniquement sous forme de notes chiffrées, mais qu'ils soient assortis par des appréciations plus générales ayant trait à la conduite, au travail, au comportement de l'élève. Sur les bulletins périodiques et le bulletin de fin d'année, la conduite ne doit plus être simplement appréciée par une note chiffrée, mais par une mention ou par une expression qualitative.

Ces nouveaux bulletins renferment en outre une appréciation plus générale relative au comportement de l'élève au cours du trimestre.

Sur ces bulletins également, le nombre des branches faisant l'objet d'une note chiffrée est désormais diminué grâce au regroupement suivant :

- Application, ordre et soin.
- Vocabulaire, grammaire, orthographe.
- Élocution, composition.
- Lecture.
- Arithmétique et calcul mental.
- Géographie, histoire, instruction civique.
- Écriture.
- Dessin.
- Allemand.

Le chant, la gymnastique, les travaux manuels, les travaux féminins, l'enseignement ménager et, dans le degré inférieur, le dessin, ne font plus l'objet d'une note chiffrée.

Au cours de l'année scolaire, il est prévu trois bulletins périodiques, le bulletin de fin d'année en étant la résultante. En cas d'examens périodiques, les notes du bulletin sont données par les moyennes entre les notes de l'examen et celles du maître. S'il n'y a pas d'examen périodique, les notes du bulletin sont celles données par le maître. Les notes du bulletin de fin d'année sont les moyennes de celles des bulletins périodiques.

Présentées par des membres du corps enseignant[384], les appréciations scolaires présentent le risque que la subjectivité joue un très grand rôle

[384] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 47 1956.

dans le jugement des maîtres et fausse ainsi le sens de la note qui est déterminante pour la promotion. Pour aller contre cet état de fait, il convient de faire attention aux points suivants : l'exclusion de la sentimentalité dans les appréciations et la diminution du nombre des notes.

Pour approfondir ce sujet délicat, une commission est nommée par le Département dès l'automne 1957 pour examiner toute la question qui est restée récurrente jusqu'à l'introduction du système actuel.

En 1969 encore, le sujet des notes refait surface. William Perret[385], directeur de l'Office des mineurs, soumet à la *Feuille d'Avis de Neuchâtel* un article intitulé « *Plus de notes à l'école Un problème qui préoccupe parents et enseignants* » qui pose clairement le problème.

> Ce titre d'un article d'information paru ici il y a quelques mois a étonné des parents, inquiété des pédagogues et peut-être réjoui des écoliers. Il n'est pas inutile croyons-nous de montrer même sommairement combien complexes se présente dans ses données et ses applications le problème de l'appréciation du travail scolaire et pourquoi le système des notes actuellement en usage est si loin de le résoudre de façon satisfaisante.
>
> Depuis fort longtemps d'ailleurs et périodiquement, les pédagogues en discutent dans leurs assemblées. On trouve dans les bibliothèques spécialisées des revues et des ouvrages traitant le sujet. Sur la base d'enquêtes sérieuses, ces travaux montrent que malgré la peine et le temps qu'y consacrent les maîtres, la pratique du système ne permet pas d'atteindre le but visé : les notes ne donnent que rarement une image réelle du savoir et des pouvoirs de l'élève ; elles ne répondent ni aux exigences de la justesse, - ni au besoin de la justice en la matière. Par surcroît d'infortune, l'application habituelle du système agit fâcheusement sur le caractère des élèves et provoque très fréquemment une déviation d'attitude pédagogique chez l'enseignant.
>
> L'insertion du problème des notes scolaires dans le train des réformes envisagées chez nous et ailleurs, se justifie donc

[385] FAN 1969.10.14.

pleinement. Précisons : les critiques formulées ici concernent un système et non des personnes qui, bon gré mal gré, s'en servent ou le subissent. Ces critiques touchent naturellement et inévitablement le type et les formes de l'enseignement dont il est issu.

Parmi les progrès scientifiques et les réalisations de la technique qui nous émerveillent, certains moins connus du grand public, concernent les phénomènes psychiques et les organes intéressés, le cerveau en particulier. Des spécialistes et des savants ont coordonné leurs recherches afin d'approfondir l'analyse de nos aptitudes, leurs facteurs sous-jacents, et ce qu'on appelle le rendement de l'intelligence. Des techniques et des tests d'une grande finesse, appliqués à l'estimation du travail scolaire et fondés sur la base d'épreuves étalonnées, donnent des résultats rarement semblables à ceux qu'on obtient avec le système des notes ; ils en diffèrent parfois beaucoup, sont plus révélateurs, plus fidèles, moins affectés par les variations des critères d'appréciation des examinateurs. Selon leur état de santé, leur fatigue, l'humeur du moment et de très humains effets de sympathie, ou d'antipathie, les experts sont irréguliers dans leurs exigences, dessinent, par les notes, des portraits différents du même élève jugé sur la même matière. A quelques mois d'intervalle, un maître réexaminant un travail d'élève, lui attribue rarement la même note. Les enseignants reconnaissent volontiers la difficulté qu'ils éprouvent à être objectifs ; ils sont loin d'être tous satisfaits du système des notes. Lors d'une enquête faite en France au niveau du secondaire, à laquelle se sont prêtés plus de 200 professeurs, 85 % d'entre eux ont déclaré « avoir de la peine à établir un barème valable, tenir compte des aptitudes, de l'effort, calculer le niveau moyen du groupe et conserver une constante disposition d'esprit ». L'élève éprouve donc souvent le sentiment d'être « noté injustement ». Dans la plupart des cas, la famille épouse sa déception. Cela ne provient pas uniquement de l'inconstance des critiques appliquées, mais d'un fait dont on ne saurait assez souligner l'importance : l'expert apprécie un résultat, une présentation écrite ou orale de l'étude, alors que l'élève, élaborateur

et producteur, ayant peut-être passé des heures à se préparer, ne peut admettre que soit ignoré son effort, mesure réelle de son application. Il a besoin qu'on en tienne compte ; or le maître ne pourrait le satisfaire qu'en tenant compte des circonstances, qu'il ne connaît pas ou rarement, des aptitudes de l'élève, de sa vie familiale et personnelle, de ce qui favorise ou rend difficile la concentration, la mémorisation, l'étude. En fait, l'écolier, l'étudiant, ne sont jamais sûrs d'en avoir pour leur peine, mis à part ceux qu'on appelle « les forts », la très grande majorité des jeunes vivent, à l'égard des notes, dans un état d'insécurité qui peut éteindre la joie d'apprendre et inhiber le fonctionnement de l'intelligence. Au plaisir de la recherche, à la satisfaction du besoin naturel de connaître, se substitue une anxiété polarisée sur la note, la moyenne, le chiffre qui peut barrer le chemin de l'avenir. Cette crainte est aussi celle des parents qui rarement demandent à l'enfant : « C'était intéressant à l'école ? Raconte un peu… » Mais plutôt : « Tu as eu combien ? » Et entre eux, nos gars et nos filles : « Tu as ta moyenne ? »

Travailler pour les notes est une réalité, sinon la réalité.

C'est infiniment regrettable, car le système, tel un outil, mal adapté à sa fonction, « gâte le bois », le bois jeune, tendre et sensible, les enfants et les adolescents peuplant nos écoles : le système induit à d'injustes comparaisons entre élèves diversement favorisés, intellectuellement et socialement ; il provoque des jalousies, de l'amertume, du découragement chez les uns, donne à d'autres le sentiment parfois trompeur d'une véritable supériorité ; il établit dans la classe un esprit de compétition non sportive, impropre à la formation de l'équipe, et il fertilise une endémique tricherie qui se révèle plus une défense légitime qu'une atteinte intentionnelle à la droiture.

Comme nous le disons plus haut, il n'est pas jusqu'au maître que ne guette une distorsion de son attitude, surtout s'il pense que sa « moyenne de classe » et le nombre des « promus » déterminent, dans l'opinion publique, sa qualification professionnelle. Quant à son autorité, quelle en est la part due au maniement des toutes-puissantes notes !

Dans certaines écoles, l'appréciation-chiffre est remplacée par des mentions (« très bien »… « médiocre »… « insuffisant »…) Les tenants de la note disent : « La mention est imprécise », à quoi l'on rétorque : « Le chiffre est précis… mais faux. » Les deux modes participent de la même erreur de base, mais la mention présente l'avantage d'inviter à l'explication, au contact entre l'élève, sa famille et le maître ; de plus elle ne se prête pas à cette petite monstruosité mathématique que constitue le calcul d'une moyenne portant sur les éléments qualitatifs de diverses natures.

Cela dit, nous savons que selon l'âge des élèves, l'effectif de la classe, le programme les circonstances et le lieu, certains maîtres se meuvent avec une certaine grâce dans le système des notes, et parviennent à estomper quelques inconvénients. On dit volontiers « Ils ont l'art de… »

L'art en pédagogie pratique ? Il est vrai que la richesse des éléments en présence dans l'enseignement, but culturel, vivante « matière », constitue un terrain d'activité sur lequel un maître doué de créativité peut réaliser un travail assimilable à une œuvre d'art. Mais face aux immenses besoins d'enseignants qu'à le monde entier, on ne saurait attendre de ceux qui seront formés qu'ils soient exceptionnellement doués et des artistes en la matière. Est-ce à dire que l'école est condamnée à une générale médiocrité ? Nous ne le croyons pas. Qu'on nous pardonne la trivialité de cette comparaison : n'importe quel taxi vous conduit agréablement à destination. Est-ce parce que le conducteur est un artiste du volant ? Non. Simplement, il conduit une machine bien faite. Nous rejoignons la notion de système en disant que nos connaissances en psychologie, ainsi que les expériences pédagogiques déjà réalisées, sont assez poussées et nombreuses, qui peuvent servir de base à une véritable science de l'enseignement dans l'ensemble de laquelle peut être conçu un mode d'appréciation fonctionnel du travail des élèves et du maître. S'il n'est pas un artiste mais simplement « moyen », ce maître sera là efficace et heureux, parmi des enfants et des étudiants heureux, aimant le travail.

On ne saurait dans le cadre de cet article aborder l'étude d'un système d'appréciation du travail scolaire échappant aux critiques formulées plus haut. Nous nous bornons à en présenter quelques principes à notre avis essentiels, et vérifiés par l'expérience.

Chercher, découvrir, connaître, sont naturels à l'enfant qu'on voit dès son jeune âge curieux de tout et questionneur. Ce besoin de savoir persiste, évolue, devient graduellement un intérêt pour l'étude proprement dite. Dans une école où, dès le degré primaire l'enseignement est fondé sur la psychologie et les lois du développement de l'enfant (âge mental, stades d'intérêt, individualisation, etc.) c'est avec le même zèle et en fournissant le même effort que l'élève parcourt le programme et aborde les disciplines réputées rébarbatives. Dans ce cadre, l'usage habituel des notes est inutile, sans objet.

En grandissant et avec l'apparition des nouvelles structures mentales, l'enfant se dégage d'une vision égocentrique du monde ; il situe avec une précision croissante ses activités dans l'ensemble des règles sociales et dans la perspective de son avenir professionnel. C'est alors, après quelques années d'école, qu'il éprouve le besoin et qu'il ressent l'utilité d'établir le niveau de ses résultats et de fixer leur position sur la ligne d'un programme déterminé.

Les notes, ou notations de position, sortes de repères géographiques marqués sur une carte des connaissances, peuvent être établies par l'élève lui-même qui a accès à un fichier d'exigences graduées et assorties d'épreuves ad hoc d'autocontrôlé ; on conçoit aisément aussi que l'étudiant « s'adresse » à un ordinateur informé à cet effet. De toute manière il est éducativement très favorable de donner à l'élève la possibilité de prendre sa mesure en direct sur la réalité. Contrairement à ce que d'aucuns pourraient penser, l'importance et l'autorité du maître sont valorisées dans les écoles où l'enseignement est organisé pour permettre une telle pratique du contrôle des connaissances. Le pédagogue est rendu totalement à l'enseignement ; il est vraiment celui

> qui observe, comprend l'élève, peut le diriger, l'encourager, le reprendre, parler avec lui en examinant ses travaux.

Sans aucun doute, avec ou sans note, l'élève finit toujours par être évalué. Et dans ce processus, ce qui compte, c'est la qualité de l'enseignant et les critères qu'il met en avant pour déterminer son jugement évaluatif. Là, le travail reste colossal pour former à escient des maîtres solidement armés pour faire face à ces tâches. Même si avec les années, les mesures évaluatives se sont adoucies, par exemple en supprimant les examens à l'école primaire[386], elles n'en demeurent pas moins présentes, exigeant désormais des regards pluriels sur des tâches et des compétences et pas simplement sur des actes.

[386] *L'Impartial* 1973.11.15.

Chapitre 11

L'ENSEIGNEMENT MÉNAGER

En 1902, le sixième rapport de la commission de l'école ménagère de La Chaux-de-Fonds donne d'intéressants détails sur l'introduction dans cette ville de l'enseignement ménager obligatoire pour les jeunes filles de la classe primaire supérieure et pour celles des deux classes inférieures de l'école secondaire. En substance, on apprend :

> Les jeunes filles de la classe supérieure, au nombre de 36, ont été réparties en 6 groupes de 6 élèves. Chacun de ces groupes se rend, à tour de rôle, une fois par semaine à l'Ecole ménagère, tantôt à 9 heures du matin pour la préparation du dîner, tantôt à 4 heures après midi pour celle du souper, tantôt enfin à 2 heures pour d'autres travaux de ménage. Ensuite de cette rotation, chaque élève passe en moyenne douze heures par mois à l'Ecole ménagère, d'où il résulte qu'en une année, elle a suivi, à peu de chose près, l'équivalent d'un cours ménager complet, c'est-à-dire d'un cours de quatre semaines, comme ceux destinés aux élèves régulières. Ajoutons que les élèves scolaires prennent à l'Ecole ménagère le repas de midi ou du soir qu'elles ont préparé et paient en retour une finance de 30 centimes, représentant exactement le prix de revient de ce repas. Quant

> à l'enseignement lui-même, il est naturellement gratuit. Il va sans dire d'ailleurs que, pendant qu'un des groupes de jeunes filles est occupé à l'Ecole ménagère, les autres groupes continuent à prendre les leçons de leur classe ; ainsi l'enseignement de l'école publique ne souffre aucune atteinte de ce fait.[387]

Toutefois, à peine cette organisation nouvelle était-elle mise en place, que le comité des études de La Chaux-de-Fonds demandait d'appliquer également cet enseignement aux élèves des deux classes inférieures et parallèles de l'école secondaire. Ainsi, il fallait caser vingt-trois jeunes filles supplémentaires à l'école ménagère. Aussi n'est-ce qu'après de légitimes hésitations que la demande du comité des études est acceptée, malgré la crainte qu'une invasion périodique de jeunes filles par groupes nombreux et toujours renouvelés, vienne se mêler aux élèves régulières, et que cela eût pour effet de troubler la marche des cours et de compliquer singulièrement la tâche de la maîtresse. Voilà pourquoi, dans le but d'atténuer les difficultés suscitées par la présence simultanée de deux catégories différentes d'élèves, la commission scolaire de La Chaux-de-Fonds a décidé de limiter désormais à trois par mois le nombre des élèves régulières et de ne pas dépasser ce chiffre[388].

En 1903[389], c'est au tour de Serrières d'introduire un enseignement ménager.

Au début du XX^e^ siècle, l'enseignement ménager est nettement plus répandu en Allemagne[390] qu'en France. Sa généralisation dans presque tous les États allemands va de pair avec l'idée de former des jeunes femmes aptes à comprendre leur rôle et leur place dans la société de l'époque.

En 1908, les 29 et 30 septembre, a lieu à Fribourg[391] un congrès international axé sur l'enseignement ménager. Après un tour de table pour préciser le statut de cet enseignement dans différents pays, des rapporteurs

[387] FAN 1902.02.20.
[388] FAN 1902.02.20.
[389] FAN 1903.10.03.
[390] FAN 1906.02.07.
[391] FAN 1908.04.09.

sont montés à la tribune pour présenter les éléments essentiels qui fondent cette discipline. Ensuite, les délégués se sont préoccupés de la formation des enseignants. Lors de la deuxième journée, ils ont cherché à déterminer comment installer une école ménagère et concilier les exigences de cette installation avec les conditions de la vie auxquelles les élèves issues de tous les milieux socioprofessionnels seront confrontées dans leurs propres ménages. Les personnes présentes cherchent à mettre en avant l'importance de réfléchir aux menus, de calculer leur prix de revient, de tenir une comptabilité ménagère, d'acquérir quelques simples notions de chimie élémentaire afin d'être apte à apporter à sa future famille des conditions alimentaires idéales. Rappelons que cette époque est fortement marquée par la lutte contre l'alcoolisme et le combat contre la tuberculose et que les mesures hygiénistes sont enseignées jusqu'à l'Université comme nous le verrons plus loin.

Si, peu à peu, les communes[392], suite à la loi de 1908, prennent sur elles de créer des écoles ménagères, les années qui suivent la Première Guerre mondiale considèrent que le développement de l'enseignement ménager est encore jugé insuffisant dans le canton[393]. Pourtant, celui-ci avait été initié dès les années 1880. En 1910, lors des festivités du cinquantenaire de la Société pédagogique neuchâteloise[394], l'inspecteur Léon Latour annonce qu'un prix de 20 CHF est décerné à M^lle^ Lalive de La Chaux-de-Fonds, pour son étude consacrée à l'enseignement ménager. En 1919, seules 13 classes existent alors[395].

Pourtant, en 1914, le chef du DIP, Quartier-La-Tente, avait attiré l'attention des autorités communales et scolaires sur la nécessité de donner un nouvel essor à l'école primaire par la création d'écoles ménagères en faveur des jeunes filles comme l'article 37 de la loi de 1908 les y incite. De manière spécifique les articles 42 à 47 fixent les objectifs de cet enseignement. L'article 43 précise : « *Les jeunes filles reçoivent,*

[392] Par exemple Fontainemelon ; FAN 1912.05.06.

[393] Pour les autres cantons, voir : SCHIBLER, T. (2008). *Fées du logis. L'enseignement ménager dans le Canton de Vaud de 1834-1984*. Bibliothèque historique vaudoise No 132. Voir aussi : SEYDOUX, N. (1996). *L'introduction de l'enseignement ménager dans le canton de Fribourg. Une vision de la femme au tournant du siècle*. Mémoire de licence sous la direction du Prof. F. Python. Université de Fribourg.

[394] FAN 1910.09.26.

[395] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse*. Vol 10 1919.

dans les écoles ménagères, des leçons de cuisine, de raccommodage, de blanchissage, de repassage, d'économie domestique et d'hygiène, selon le programme sanctionné par le Département de l'instruction publique. »[396] Quartier-La-Tente insiste sur le fait que :

1. Les écoles ménagères préparent les élèves à devenir les auxiliaires utiles de la mère, au besoin ses remplaçantes, puis plus tard des maîtresses de maison qui, par leur savoir-faire, leur esprit d'ordre, de prévoyance et leur goût, assureront le charme et le bonheur du foyer.
2. Le rôle de la femme moderne devient à ce foyer chaque jour plus étendu et plus constant ; il convient, dès lors, de préparer nos fillettes, et cela dès l'école, à leurs devoirs futurs de mères et d'épouses, de les initier à une science du ménage qui ne peut ni s'improviser, ni se deviner ; il devient nécessaire de leur faire contracter chaque jour de bonnes habitudes par l'exemple, par l'exercice continu, par l'apprentissage de leur responsabilité. Il convient de donner à toutes les jeunes filles le goût de leurs occupations, de leur en révéler le sens profond et la beauté, de leur apprendre et de leur faire aimer toutes les pratiques qui rendent heureuse et charmante la vie familiale la plus modeste.

Cette déclaration du Chef de l'instruction publique est totalement représentative de l'état d'esprit de la société d'alors et du rôle dévolu à la femme. Il ajoute :

3. C'est encore par l'organisation des Ecoles ménagères que l'enseignement est devenu « plus réaliste », orienté vers les besoins professionnels, mieux approprié à la fonction familiale de la femme, plus apprécié par les mères de famille. […]
4. C'est, enfin, une action sociale de premier ordre à exercer en ce sens qu'il sera plus facile de faire disparaître la mauvaise hygiène, les logements insalubres, la mauvaise nourriture, l'alcoolisme, etc.

[396] Loi sur l'enseignement primaire de 1908.

> Les écoles ménagères réagiront heureusement aux points de vue de l'hygiène générale, des soins à donner aux nouveau-nés, de l'alimentation et de la tenue du ménage. A tous ces titres et à bien d'autres encore, l'enseignement ménager peut figurer en tête des nécessités de l'heure présente.

Il est évident que ces éléments découlent des théories hygiénistes développées entre autre par le Dr Louis Guillaume[397] et ses successeurs. Pour sa part, en 1906, l'État lui-même par son Département de l'instruction publique édite un manuel intitulé : *L'Hygiène scolaire dans le canton de Neuchâtel*[398]. Geneviève Heller[399], dans ses ouvrages, montre à quel point l'école a modifié les rapports à l'hygiène et comment elle s'est adaptée à la prise en compte de la santé physique et morale des élèves. Thierry Christ[400] rappelle que l'hygiène au XIXe siècle n'a pas simplement la définition moderne qu'on lui attribue, liée à la propreté du corps, mais qu'au contraire, elle est une discipline universitaire dotée de revues, qui s'attache à l'examen des causes de la mortalité et aux moyens de la diminuer. Dans le cadre descriptif qui nous occupe, relevons simplement les préoccupations du DIP et l'argumentaire qu'il développe pour pousser les communes à investir dans cet enseignement.

En 1926, le 9 mars[401], est déposée au Grand Conseil une motion qui demande un rapport sur la généralisation de l'enseignement ménager dans tout le canton. Son auteur, R. Fallet, la développe en montrant le retard qui existe dans le canton et sur la nécessité de le rattraper. Avec le débat qui suit, d'autres députés considèrent que les jeunes filles qui le

397 *Feuilles d'hygiène et de police sanitaire*, 1 (1875)-19 (1893), Neuchâtel, s. n. ; deviennent : *Feuilles d'hygiène et de médecine populaire*, 20 (1894)-57 (1931), Neuchâtel, divers éd. La rédaction en est assumée presque exclusivement par le Dr Guillaume jusqu'en 1889. Du même auteur : GUILLAUME, L. (1864). *Hygiène scolaire : considérations sur l'état hygiénique des écoles publiques, présentées aux autorités scolaires, aux instituteurs et aux parents.* Genève, Paris : J. Cherbuliez ; (1865). 2e éd., revue et augmentée ; puis sous le titre de (1874) *Hygiène des écoles, conditions architecturales et économiques.* Paris, J.-B. Baillière et fils.

398 *L'hygiène scolaire dans le canton de Neuchâtel. Etudes & renseignements divers publiés par le Département de l'instruction publique.* (1906). Neuchâtel : imprimerie L.-A. Borel.

399 HELLER, G. (1979). *Propre en ordre.* Lausanne : Éditions d'En Bas. HELLER. G. (1988) *Tiens-toi droit !* Lausanne : Éditions d'En Bas.

400 CHRIST, T. COMPTES RENDUS : Caroline CALAME, *Hygiène d'un autre temps*. Hauterive : Éditions Gilles Attinger, 2001, collection « Anecdotes neuchâteloises », 150 pages.

401 FAN 1926.03.10.

suivent sont trop jeunes pour en tirer réellement quelque chose et qu'il faudrait plutôt instaurer un tel cours pour de jeunes femmes de 16 à 18 ans. Évidemment, il y a des avis contraires. Le chef du DIP, Antoine Borel, accepte d'étudier cette motion votée par 60 voix contre 4, tout en émettant certaines réserves, rappelant que la loi impose cet enseignement aux communes et que si certaines d'entre elles n'en ont toujours pas, c'est que leurs finances ne le leur permettent pas. Le coût d'une généralisation de cet enseignement est estimé à 130 000 CHF, sans compter les frais d'installation, cela en un temps où la Confédération réduit ses subventions.

En ville de Neuchâtel, c'est le 7 juillet 1927[402] que la commission scolaire prend connaissance d'une circulaire du Département de l'instruction publique, relative à la généralisation de l'enseignement ménager. Après un intéressant échange de vues, les commissaires expriment le vœu que cet enseignement soit donné partout aux élèves des classes primaires du dernier degré, comme c'est déjà le cas à Neuchâtel, et qu'autant que possible il devienne un enseignement postscolaire.

Certes ce dernier est de plus en plus réclamé afin de mettre toute la jeunesse féminine au bénéfice d'un enseignement ménager postscolaire obligatoire. Comme les finances de l'État résonnent comme un frein absolu à cette réalisation, il s'est constitué à Neuchâtel, en novembre 1927, une commission[403] composée de représentantes des principales sociétés féminines du canton (Amies de la jeune fille, Société d'utilité publique, Société pour le suffrage féminin, etc.) À l'instar de ce qui se passe en Suisse alémanique, cette commission souhaite mettre sur pied un enseignement ménager privé en procurant aux filles sortant de l'école des places d'apprenties auprès de maîtresses de maison.

Comme rien ne semble bouger, une pétition[404] en faveur d'un enseignement ménager postscolaire obligatoire est lancée en 1932. Celle-ci émane des représentantes des sociétés féminines neuchâteloises, réunies en comité d'initiative. C'est après avoir étudié à fond la question et

[402] FAN 1927.07.09.
[403] FAN 1928.01.16.
[404] FAN 1932.04.13.

interrogé beaucoup de mères de famille, qu'elles ont décidé de demander aux autorités, par voie de pétition, d'introduire dans notre canton l'enseignement ménager postscolaire obligatoire comme cela avait déjà été le cas en 1888 à l'initiative des Amies de la jeune fille. Il faut dire qu'en ces temps de crise économique aiguë, comme la presque totalité des salaires des ouvriers passe entre les mains des ménagères pour assurer l'intendance des ménages, on se rend compte à quel point une formation de qualité est nécessaire pour tenir les budgets familiaux. Elles lancent ainsi l'appel suivant :

> Vous qui voulez que la femme neuchâteloise soit à la hauteur de sa tâche, vous qui vous rendez compte qu'il est nécessaire que les ménagères soient économes, bonnes cuisinières, pratiques, au courant de l'hygiène, de la puériculture, des soins aux malades, signez la pétition. Des ménages bien tenus, des enfants bien élevés, voilà ce qu'il faut spécialement en ces temps de crise, à notre peuple neuchâtelois.[405]

Parallèlement à cette pétition, en 1932, la commission scolaire[406] de la ville de Neuchâtel instaure des cours pratiques de cuisine à l'attention d'adultes pour la somme de 20 CHF.

Ainsi, lors de sa session de mai 1932, le Grand Conseil s'est vu remettre cette pétition accompagnée de 1871 signatures pour étudier la mise en place de cet enseignement postscolaire obligatoire tel qu'il existe dans d'autres cantons suisses. Préalablement, il avait mené une enquête[407] par questionnaires auprès de quelques centaines de mères de famille afin de se faire une idée de la manière dont elles avaient été initiées à leurs tâches éducatives et ménagères. Les réponses obtenues, fort nombreuses au demeurant, exprimaient le désir qu'une formation soit offerte aux jeunes Neuchâteloises afin de les préparer à leurs tâches futures et qu'elles puissent faire face aux difficultés quotidiennes de la vie. Aux yeux de la commission neuchâteloise pour l'enseignement ménager postscolaire obligatoire, il est temps de raffermir les liens

[405] FAN 1932.04.13.
[406] FAN 1932.09.13.
[407] FAN 1932.11.18.

familiaux, de lutter contre la mauvaise éducation des enfants, le manque d'hygiène et l'alimentation irrationnelle de beaucoup de ménages.

Le temps passe et rien de concret n'est mis sur pied. Certes, au Grand Conseil, des députés reviennent périodiquement sur cette problématique. Le conseiller d'État, Antoine Borel[408], rappelle que les tentatives d'introduction de cet enseignement n'ont pas suscité un réel intérêt.

Lors de sa séance du 8 mars 1935[409], la commission scolaire de la ville prend connaissance de l'étude de Jean-David Perret, le directeur des écoles primaires, sur l'enseignement ménager à l'école primaire. Suite à cet exposé, elle décide premièrement de supprimer l'enseignement ménager l'après-midi ; deuxièmement, de remettre les leçons de raccommodage aux maîtresses de l'enseignement ménager ; troisièmement, de supprimer l'enseignement ménager en cinquième année au collège de Serrières ; et quatrièmement de compléter l'enseignement ménager des jeunes filles de septième année. Reste patente la demande de la société d'utilité publique des femmes suisses pour la mise en place d'un projet d'enseignement ménager destiné aux jeunes filles hors de scolarité obligatoire. Si le principe de cette question est adopté à l'unanimité par la commission scolaire, une étude est conduite vu que la société d'utilité publique des femmes suisses a d'ores et déjà promis un appui financier pour l'organisation de ces cours.

En avril 1938, un lecteur, P. Rolli, professeur retraité, adresse un long courrier du lecteur intitulé *Quelques mots sur l'organisation actuelle de l'enseignement ménager en Suisse*[410]. De manière détaillée, il évoque les grandes lignes de cet enseignement et son rôle important parmi les disciplines scolaires :

> Parmi celles-ci, souriante et modeste parce que nouvelle venue, l'école ménagère cherche en tâtonnant sa voie. Trop modeste même – on commence à le reconnaître – en constatant de plus en plus son importance fondamentale dans la constitution de la

[408] FAN 1934.02.27.
[409] FAN 1935.03.11.
[410] FAN 1938.04.09.

> cellule sociale qu'est la famille. Que de ménages, en effet, sont allés à la dérive – des jeunes surtout – parce que la femme était insuffisamment préparée à sa future vocation ![411]

Il cite aussi le plan normal d'études pour les classes ménagères du canton de Vaud (1928) :

> La vie, par une lente évolution, transforme les conditions d'existence de la femme, et, par là-même, sa situation sociale. La jeune fille confinée au foyer, se préparant lentement sous l'égide maternelle à sa double tâche d'épouse et de mère, n'est plus qu'un souvenir des temps passés… La grande majorité de nos filles : ouvrières, employées, fonctionnaires, poussées par les considérations économiques actuelles, demandent à une vocation l'argent nécessaire à assurer leur pain quotidien. Et le mariage les prend, au lendemain d'une journée de bureau ou d'atelier, sans aucune préparation, sans qu'elles aient eu le temps de réfléchir à leurs responsabilités nouvelles. Et le foyer, que devient-il ? S'il doit supporter les inexpériences de la jeune femme et qu'il en souffre, s'étonne-t-on qu'il se désagrège et disparaisse ?

Passant en revue l'organisation de cet enseignement dans les différents cantons, il prône à son tour la mise en place d'un enseignement postscolaire prioritairement pour éviter des inégalités sociales flagrantes, considérant que celui prodigué en dernière année scolaire ne correspond pas aux besoins réels des jeunes femmes. Il rappelle qu'à Fribourg, l'enseignement ménager est nettement postscolaire et qu'il est obligatoire pour toutes les jeunes filles libérées de l'école primaire et qui ne font pas d'études spéciales. Qu'elles soient apprenties, petites bonnes, volontaires, ouvrières de fabrique ou sans profession, elles sont astreintes à suivre pendant deux ans, un jour par semaine, de huit à dix-sept heures, des cours d'éducation ménagère. De plus, depuis 1933, Fribourg institue l'apprentissage ménager sous la direction d'une maîtresse de maison. Dans les cantons de Vaud et Berne, des structures similaires existent aussi.

[411] FAN 1938.04.09.

En revanche, dans le canton de Neuchâtel, l'enseignement ménager est lié à l'enseignement obligatoire et donné en général dans les derniers degrés primaires et au secondaire avec des heures variables selon les communes et selon un plan d'études élaboré entre 1924 et 1932. Parallèlement, il existe des cours facultatifs pour adultes.

Durant la guerre, le 18 mars 1941[412], le DIP convie les présidentes et les déléguées de groupements et d'associations qui s'occupent des jeunes filles du canton pour discuter et adopter un plan pour améliorer l'enseignement ménager et rendre aux jeunes filles le goût du foyer. C'est le Conseiller d'État en personne, Antoine Borel, qui ouvre la séance en rappelant « *la nécessité d'éduquer les femmes d'aujourd'hui qui n'ont pas encore compris ce que doit être l'art d'utiliser nos réserves. Ce que les maîtresses de maison de 1940 ne savent pas encore ou savent mal, il faut que les jeunes filles l'apprennent.* » En effet, en cette période de restriction et de rationnement, un devoir d'information et de formation s'avère indispensable. Ensuite, l'inspectrice fédérale de l'enseignement ménager dresse les grandes lignes de l'action qui va être entreprise dans le canton pour s'adapter aux circonstances du temps. À l'issue de cette séance, un programme d'action est défini.

Pour faire suite à cette problématique, le Conseil d'État[413] et plus précisément le DIP prend enfin quelques initiatives en subventionnant les cours itinérants du « Comité neuchâtelois pour l'enseignement ménager ».

Désormais il estime le moment venu de faire plus, si bien qu'il publie un rapport en vue d'un projet de loi à discuter lors de la prochaine session du Grand Conseil. Ce projet de loi est en corrélation étroite avec ce temps de guerre où la parcimonie est de rigueur dans les ménages[414]. À ce titre, il juge indispensable de sensibiliser les futures mères de famille et les mères de famille elles-mêmes aux méthodes économiques de préparation des aliments et aux procédés d'appertisation et de conservation.

412 FAN 1941.03.19.
413 FAN 1942.01.07.
414 Plan Wahlen.

De manière plus générale, le Conseil d'État estime qu'une préparation des jeunes Neuchâteloises aux tâches domestiques s'intègre pleinement dans les mouvements d'opinion en faveur des familles. Le rapport disant :

> Il nous paraît incontestable que la formation ménagère constitue un des éléments essentiels d'un plus vaste problème : celui du rôle moral et social de la femme dans la famille, dans la vie quotidienne, dans la communauté nationale. [415]

Avant de donner ses conclusions, le DIP procède à une enquête approfondie en adressant une circulaire aux conseils communaux et aux commissions scolaires, posant la question suivante : est-on favorable, dans les communes, à l'institution d'un enseignement ménager postscolaire obligatoire pour les jeunes filles entre 16 et 20 ans ?

Seize communes répondent négativement. Il s'agit en fait de petites communes pour qui l'impact financier a immédiatement été mis en avant. Pour les autres, l'idée est positive même si des réserves sont émises. Cherchant le compromis dans son projet, le Conseil d'État s'arrête sur les dispositions suivantes :

- La loi prévoit que toute jeune fille doit fréquenter les cours de formation ménagère une fois au moins, après qu'elle a atteint l'âge de seize ans et avant d'avoir atteint l'âge de vingt ans.
- Des mesures spéciales sont prévues en faveur des élèves qui, de seize à vingt ans, fréquentent un gymnase ou une école professionnelle. Les cours de formation ménagère pourront aussi être rattachés à l'organisation de l'école.
- Les autorités communales sont chargées d'établir le rôle des jeunes filles, ainsi qu'elles le font déjà pour les enfants en âge de scolarité obligatoire.
- Chaque cours a une durée de huit mois, à raison d'une demi-journée par semaine, ce qui représente au total, les vacances étant déduites, trente demi-journées environ.

[415] FAN 1942.01.07.

- Dans la règle, les cours ont lieu de jour ; des modifications ne peuvent être apportées à l'horaire que si les circonstances l'exigent. Les congés nécessaires doivent être accordés par les employeurs.
- L'enseignement est gratuit. Les manuels et les cahiers sont délivrés aux élèves au prix de revient ; une finance est perçue pour les denrées alimentaires consommées aux cours.
- Les dispositions concernant la fréquentation et les déplacements sont analogues à celles qui sont appliquées aux apprentis de l'artisanat.[416]

Le rapport souligne encore l'importance d'établir un programme dûment charpenté dont la mise en œuvre exige pour le corps enseignant des cours de perfectionnement. Au-delà des cuisines, il faut rendre conscientes les jeunes filles de leur rôle dans la société et « *des vraies vertus qu'exigent le foyer et la vie de famille* ».[417]

Certes, le projet est ambitieux. Toutefois il a un coût. Des données avancées par les autorités communales, on prévoit qu'il y aura chaque année environ 1100 jeunes filles en âge de suivre ces cours. En accord avec la géographie du canton, 92 groupes de 7 à 14 élèves doivent être mis sur pied, soit du travail pour une dizaine d'institutrices rétribuées selon les tabelles en vigueur, soit au final une charge estimée de 49 000 CHF. L'État s'engage à en couvrir un peu moins d'un tiers, un autre serait à la charge de la Confédération et le reste tiré des budgets communaux. La question qui apparaît alors est de voir comment le Grand Conseil va réagir et surtout comment les représentants communaux vont se profiler.

La commission[418] chargée par le Grand Conseil d'examiner le projet de loi du 12 décembre 1941 instituant des cours de formation ménagère publie son rapport en date du 11 novembre 1942.

[416] FAN 1942.01.07.
[417] FAN 1942.01.07.
[418] FAN 1942.11.14.

Elle constate tout d'abord que l'enseignement ménager est fort peu développé dans le canton de Neuchâtel puisque seules dix communes l'ont institué malgré l'obligation légale de 1908. Elle souligne aussi qu'il est organisé de façon tout à fait irrationnelle, étant limité à l'enseignement culinaire et qu'il s'adresse à des fillettes trop jeunes pour saisir toute la portée de la formation ménagère. De plus, son programme n'est ni unifié ni méthodique.

Elle acquiert aussi la certitude que cet enseignement ménager doit donner aux jeunes filles « *le goût des choses de la maison et des travaux domestiques.* »[419] Il permet encore d'équilibrer la formation générale, jugée souvent trop intellectuelle. Par son côté pratique, il doit élargir le cadre habituel des programmes scolaires et donne le goût du travail manuel.

Donc, considérant cet enseignement indispensable pour les jeunes Neuchâteloises, la commission propose de déclarer obligatoire tout d'abord l'enseignement ménager pour les élèves en âge de scolarité obligatoire, puis, s'il y a lieu, d'instituer des cours ménagers postscolaires, obligatoires ou facultatifs.

11.1 LES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES DES ANNÉES QUARANTE

La modification du projet de loi du 12 décembre 1941 est donc admise en principe, et le nouveau projet stipule entre autres que « *l'enseignement ménager obligatoire sera institué dans tout le territoire du canton dans le cadre de la scolarité obligatoire.* »[420]

L'organisation de cours ménagers postscolaires et leur direction incombent aux communes même si la direction supérieure de cet enseignement appartient à l'État. La commission détermine encore l'importance horaire de cet enseignement[421] obligatoire et gratuit[422] au cours

[419] FAN 1942.11.14.

[420] FAN 1942.11.14.

[421] Une demi-journée par semaine par groupes de 8 à 10 élèves.

[422] Exception faite pour couvrir les frais d'achat des aliments ainsi qu'une finance d'écolage pour les cours postscolaires.

des deux dernières années d'école. Quant au programme, il aborde les points suivants : cuisine, connaissance des aliments, tenue des comptes du ménage, économie domestique, entretien des vêtements et de la lingerie, hygiène, puériculture, soins aux malades et même jardinage. Quant aux enseignantes, en plus d'un brevet spécial d'enseignement ménager, elles doivent être titulaires d'un brevet de connaissances.

Les communes ont deux ans pour se conformer à ces nouvelles prescriptions.

Lors de sa séance de décembre, le Grand Conseil[423] revient sur le rapport de la commission, qui a mis l'accent sur l'enseignement ménager dans le cadre de la scolarité, laissant aux communes le soin de l'organisation de cours postscolaires, facultatifs ou non. Lors du débat en plénum, certains députés souhaitent que les enseignements scolaires et postscolaires soient séparés alors que d'autres ne les jugent pas utiles. Pour Camille Brandt, le conseiller d'État, il faut aller de l'avant quitte à reprendre le sujet dès que l'école primaire sera dotée d'une neuvième année[424] alors en discussion. Au final, après de très légères modifications, la loi est acceptée par 83 voix. L'année suivante[425] est nommée la commission consultative de l'enseignement ménager pour la fin de la période administrative du 1er mars 1942 au 30 juin 1945.

Il faut donc attendre la fin de la Deuxième Guerre mondiale pour que le DIP puisse dire que l'organisation de cet enseignement est désormais au point et généralisé dans toutes les communes même si des installations nouvelles sont encore créées dans l'immédiat après-guerre. Quelques nouvelles classes sont installées dans les grands centres tout en améliorant les installations rurales et celles des petits endroits.

> En ce qui concerne les régions de montagne où il est impossible d'avoir une école ménagère, il a été organisé des cours itinérants avec un horaire concentré pendant quelques semaines ; la moitié de la journée était consacrée aux leçons théoriques et

[423] FAN 1942.12.04.
[424] Cela sera admis en 1949.
[425] FAN 1943.11.20.

> pratiques. Ces cours ont été très appréciés ; ils seront renouvelés. En fait de matériel d'enseignement, il a été remis aux élèves le manuel « *Chez nous* », connu en Suisse romande, une brochure « *Notre corps* » et un « *Recueil de recettes culinaires* ».[426]

Comme le canton de Neuchâtel ne possède pas de lieu de formation pour l'enseignement ménager, les aspirantes, titulaires du brevet de connaissances pour l'enseignement primaire, parfont leur formation professionnelle dans une des écoles ménagères de Lausanne, Fribourg ou Porrentruy. Pour beaucoup d'entre elles, il s'agit de consentir de réels sacrifices en effectuant un stage dans une des trois écoles précitées afin d'obtenir un titre reconnu. L'État a signé un accord l'École ménagère normale de Porrentruy, afin que quelques places puissent être réservées pour les aspirantes du canton de Neuchâtel. Celles-ci désignées par le Département de l'instruction publique sont tout d'abord soumises à un examen psychologique, à des épreuves manuelles, des tests, des entretiens et des discussions avec les inspecteurs des écoles. William Bolle ajoute :

> Les titulaires en fonctions, ainsi que celles qui attendent une nomination sont astreintes à suivre des cours de perfectionnement organisés dans notre canton par l'Office fédéral de l'Industrie, des arts et métiers et du travail. Un premier cours de perfectionnement a été donné au début de l'année et un second a eu lieu dans le courant de l'été. Le programme comportait des questions actuelles d'alimentation, économie domestique, travaux pratiques dans le ménage, leçons-types.[427]

Le règlement d'exécution de la loi de 1912 fixe à six mois la durée du stage obligatoire avant toute nomination ; celui-ci comprend trois mois de préparation pédagogique dans une classe primaire ou secondaire et trois mois dans une école ménagère.

La loi sur l'enseignement ménager, du 3 décembre 1942[428], rend donc obligatoire cet enseignement à raison d'une demi-journée par semaine pour les jeunes filles accomplissant leurs 8e et 9e années de scolarité.

[426] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 36 1945.
[427] Idem note précédente.
[428] FAN 1946.05.21.

Cette décision législative contraint toutes les communes d'aménager cet enseignement, ce qui n'a pas été sans conséquences financières.

En 1946[429], les maîtresses de l'enseignement ménager bénéficient d'un cours sous la houlette de l'OFIAMT (Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail), rendu obligatoire par le DIP sur le délicat sujet de l'alimentation. Ce cours est pérennisé.

Dans cet immédiat après-guerre, l'école ménagère est donc désormais implantée dans toutes les communes. On continue de penser que l'école primaire dans une perspective pratique doit former ses élèves en accentuant les caractéristiques des genres. Aux garçons, des travaux manuels, aux filles, la couture, le tricot mais surtout la cuisine. Dans un compte rendu d'une inspection des classes de neuvième de l'école des Pont-de-Martel, Jean-Marie Nussbaum rappelle que « *Les hommes dans une cuisine, on le sait, c'est toujours une " encouble" dit l'un de nous et aucune de ces demoiselles ne le contredit.* »[430] Cette remarque témoigne parfaitement de l'image que l'on a de la société dans ces années-là. La femme n'est pas encore émancipée et doit être confinée dans ses tâches ménagères et dans son rôle de mère.

À titre d'exemple, le 53e rapport de l'École ménagère de La Chaux-de-Fonds, qui concerne l'année 1949-1950, précise que les cours ont été suivis par 377 élèves, contre 300 l'année précédente.

> La répartition des élèves est la suivante : élèves de l'Ecole primaire, 197 (131 en 1948-1949) ; élèves de l'Ecole secondaire et de l'Ecole de commerce, 93 (82) ; élèves du Gymnase, 33 (35) ; cours d'adultes, 29 (26) ; cours d'apprenties, 25 (26). 10 680 repas ont été servis contre 8482 l'année précédente. De janvier à fin mars, six cours d'adultes de 10 séances chacun, soit trois premiers cours et trois cours de développement, ont été organisés. Ces cours furent suivis très régulièrement par les participantes.[431]

[429] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 37 1946.
[430] *L'Impartial* 1946.05.15.
[431] *L'Impartial* 1950.10.30.

Toutefois, le problème rencontré est celui de la pénurie de maîtresses ménagères dont les départs pour raison de mariage causent de graves soucis à la direction de l'école. On lit dans ce rapport :

> Nous avons un sentiment d'inquiétude quant à la marche de notre école, car, depuis la création de la neuvième année de scolarité obligatoire et la mise en application de la loi sur l'enseignement ménager de 1943, les responsabilités du corps enseignant ont singulièrement augmenté, ainsi que l'effort qui lui est demandé. A cela s'ajoute la pénurie des maîtresses ménagères, malgré les efforts du département et les sacrifices consentis pour les jeunes institutrices qui acceptent de se rendre à Porrentruy, pour se préparer au diplôme de l'enseignement ménager. Nous avons heureusement, pour assurer les remplacements qui se présentent, l'appui du Jura bernois, où la situation est différente et où les jeunes diplômées n'arrivent pas à se placer immédiatement.[432]

Il est vrai qu'il n'y a pas de formation à l'enseignement ménager dans le canton de Neuchâtel, d'où d'incessants problèmes de recrutement.

11.2 DE L'ÉCOLE MÉNAGÈRE À L'ÉCONOMIE FAMILIALE

Avec l'évolution de la société et les changements de mentalité, la commission scolaire de Neuchâtel[433] décide de supprimer en 1975 le comité des dames inspectrices de l'enseignement ménager suite à la disparition de l'école ménagère en tant qu'unité scolaire indépendante.

Au nom de l'égalité en droits de l'homme et de la femme, inscrite dans la Constitution depuis 1981, il est devenu indispensable de remanier les cursus scolaires. Ainsi, en 1983, l'école ménagère est décrétée mixte et obligatoire[434] – à titre expérimental – dans bon nombre d'écoles du

[432] *L'Impartial* 1950.10.30.

[433] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1975-1976*. Neuchâtel : commission scolaire 1946.

[434] FAN 1984.02.21.

canton. C'est le cas notamment à l'École secondaire régionale. Quant à La Chaux-de-Fonds, elle institue, également à titre expérimental, la mixité dans les travaux manuels.

En réalité, c'est à la suite de recours de parents d'élèves que le programme scolaire change et que le Tribunal administratif demande au législateur d'adapter la législation aux nouvelles exigences constitutionnelles. Lors de sa session de mai 1983, le Grand Conseil abroge alors la loi sur l'enseignement ménager de 1942.

De manière formelle, la modification réduit l'enseignement ménager à une année au lieu de deux années telles précédemment. Cette mesure est rendue nécessaire par le fait que les effectifs doublent avec l'arrivée des garçons et que les locaux à disposition restent les mêmes.

La mixité dans cet enseignement ménager s'avère positive, tant aux yeux des directions que des enseignantes. Le seul bémol est que les garçons mangent plus que les filles et que cela a des répercussions sur les budgets. Au service de l'enseignement secondaire[435], le bilan est tout aussi positif même si l'on regrette une perte de connaissances en lien avec la diminution de la dotation horaire.

C'est donc l'inscription dans la Constitution fédérale du principe de l'égalité entre les sexes qui met fin à une ségrégation jugée comme naturelle par les autorités durant des décennies mais qui subsiste malgré tout dans les représentations actuelles de très nombreuses personnes !

[435] FAN 1984.02.21.

Chapitre 12

L'ÉCOLE PRIMAIRE EN VILLE DE NEUCHÂTEL DE L'APRÈS-GUERRE AUX ANNÉES SEPTANTE

Dans l'immédiate après-guerre, en présentant au Conseil général son rapport à l'appui du projet de budget de 1946, le Conseil communal relève que la ville souffre d'une crise de croissance dont les finances municipales ressentent durement les effets. Tout le monde s'accorde à dire que la situation financière de Neuchâtel est difficile, même si les conjonctures économiques montrent des signes favorables. Ces problèmes financiers suscitent une réelle inquiétude en un temps où

la Ville se doit d'assumer de nouveaux engagements au cours des années à venir. À titre d'exemple, il s'agit de financer des nouvelles lignes pour les transports publics, de moderniser la bibliothèque, de refondre les infrastructures sportives et évidemment d'adapter les bâtiments scolaires pour faire face à l'évolution démographique mais surtout répondre à l'accueil d'étudiants en provenance du Littoral. En effet, la population s'accroît avec pour conséquence une hausse massive d'élèves, si bien que les bâtiments scolaires ne répondent plus aux besoins que l'on attend d'eux. Ils sont en effet trop petits. Se pose donc un grave problème de locaux.

L'Université déclare qu'elle ne dispose plus d'une place suffisante et demande que le Gymnase soit transféré dans un autre immeuble. Il en va de même pour le Gymnase lui-même, l'École de commerce, l'École de mécanique, l'École normale, l'école secondaire, l'école supérieure de jeunes filles, etc. Toutes ces institutions sont à l'étroit et réclament des locaux supplémentaires. Aux yeux des autorités, suite à une enquête, ces écoles sont devenues trop petites parce qu'elles accueillent un nombre élevé d'étudiants en provenance des communes suburbaines. À titre d'exemple,

> L'Ecole secondaire et le Collège latin comptent environ un tiers d'élèves domiciliés en dehors du territoire communal. En 1944-1945, sur 654 élèves, on ne dénombrait pas moins de 230 élèves externes. Il y en avait 45 de Peseux, 17 de Corcelles, 18 de Colombier, 11 d'Auvernier, 23 de Saint-Blaise, 15 de Bevaix, etc.
>
> A l'Ecole de mécanique et d'électricité, la proportion est encore plus forte, puisqu'elle atteint près de 50 %.[436]

Pour la Ville, l'alternative est la suivante : soit elle construit de nouveaux bâtiments, soit elle refuse les élèves des communes voisines dont les écolages sont nettement insuffisants. Certes, la législation scolaire fixe les écolages des élèves externes sur la base d'un chiffre : par exemple, 300 fr. pour les élèves de l'École secondaire ou du Collège latin. Cent cinquante francs sont payés par les parents et cent cinquante francs par la commune. Mais en réalité, le prix de revient de ce même

[436] FAN 1946.02.01.

élève est de cinq cents francs, soit deux cents francs à la charge de la Ville, ou plus exactement à la charge des contribuables. Or, ce sacrifice, lorsqu'il est fait en faveur d'élèves externes, ne se justifie pas, car les parents de ces derniers ne paient pas leurs impôts à Neuchâtel. Ce sont donc les contribuables de la ville qui supportent en fin de compte des frais qui ne les regardent en aucune manière.

Pour étudier ce problème, une conférence groupant des représentants de Neuchâtel, les directeurs des écoles et des délégués des communes suburbaines, a eu lieu au château. Le porte-parole de la Ville, Georges Béguin, y démontre que la Ville se trouve dans une impasse et qu'elle ne peut plus assumer à ses frais une partie des charges financières que représentent l'enseignement des élèves des communes suburbaines. À ses yeux, à la fin de chaque année scolaire, il convient d'établir le coût réel d'un élève et que les communes remboursent les frais engendrés par les enfants de leurs ressortissants. Si sur le principe les délégués des communes se déclarent d'accord, il est naturellement nécessaire que la décision finale revienne aux Conseils généraux des villages. En tout état de fait, la solution proposée est moins onéreuse pour les communes que celle qui les obligerait à construire des nouveaux collèges.

> Les frais d'enseignement pour le Collège latin seulement des élèves non domiciliés en ville, représentent une charge de 45 000 fr., soit l'intérêt et l'amortissement d'un capital d'un million. Pour l'Ecole de mécanique et d'électricité, le sacrifice, proportionnellement, est plus grand encore. On compte une cinquantaine d'élèves venant de l'extérieur, pour lesquels les communes paient 270 fr. par année, alors que les frais réels d'enseignement s'élèvent à 1000 fr. Là également, la ville pourrait économiser annuellement près de 40 000 francs.
>
> Enfin, si l'on tient compte de l'Ecole supérieure de commerce, de l'Ecole professionnelle de jeunes filles, de l'Ecole des arts et métiers, on peut, sans exagération, supputer à 150 000 francs au minimum la charge que représente pour Neuchâtel l'enseignement des élèves des communes suburbaines.[437]

[437] FAN 1946.02.01.

Il est évident que ce n'est pas aux contribuables de la ville, déjà lourdement taxés par rapport aux habitants des communes voisines, de supporter cette charge fiscale. Quant aux communes voisines, il est de leur intérêt que l'enseignement soit concentré à Neuchâtel et que la Ville puisse mettre à disposition des établissements scolaires des moyens d'enseignement et des locaux en suffisance. Mais la Ville seule n'est pas armée pour demander cela. Il faut en effet modifier les lois cantonales alors en vigueur.

14.1 UN ESSOR DÉMOGRAPHIQUE

Pour l'année 1946-1947[438], 254 élèves commencent leur 1re année primaire. Toutes ces classes sont dirigées par une institutrice, à l'exception de l'école de Chaumont où un instituteur s'occupe de tous les degrés. Au collège de Serrières, il y a la nécessité d'ouvrir une classe à deux degrés puisque seulement onze élèves y débutent leur scolarité. Cette situation correspond à celle qui a prévalu en 1944. Dans ce quartier ouest de la ville, les faibles effectifs des classes de 1re, de 2e, de 3e et de 4e obligent à répartir les 67 élèves des degrés inférieurs et moyens dans trois classes à deux degrés dirigées par trois institutrices. Pour faciliter l'organisation des travaux à l'aiguille et des leçons de gymnastique, tous les garçons de 2e et de 3e sont regroupés dans la même classe.

En revanche, à la Maladière, il faut dédoubler la classe de 1re. Si ce mouvement se poursuit, la direction sera dans la nécessité de trouver des locaux supplémentaires.

À La Coudre, les trois classes ont des effectifs suffisants pour être maintenues. Mais vu le développement extraordinaire de ce quartier, il faudra prévoir une augmentation de leur nombre à brève échéance. Dès lors va se poser le problème des locaux.

Aux Sablons[439], la classe de 9e des filles a dû être dédoublée. Pour cela, il a fallu en installer une au collège de la Promenade. Dans ce même

[438] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1946-1947*. Neuchâtel : commission scolaire 1947.

[439] Le collège des Sablons a été constuit en 1898.

collège, la classe de 5e des filles, qui comptait plus de 40 élèves, est dédoublée. Aux Parcs, la troisième série de classes parallèles commencée en 1942 a atteint le niveau de la 5e dont une des classes est désormais confiée à Pierre von Allmen, qui deviendra par la suite conservateur du département des peintures au Musée d'Art d'Histoire de Neuchâtel.

Avec cette rentrée scolaire, le nombre des classes de la ville est passé de 65 à 69. Un poste d'institutrice et quatre postes d'instituteurs vacants ont dû être repourvus suite à leur mise au concours. Toutefois, ces nominations ne suffisent pas à combler tous les vides et un certain nombre de postes sont occupés par des remplaçants, et ceci dès le début de l'année scolaire.

Cette situation de rentrée témoigne des difficultés auxquelles tant la commission scolaire que la direction doivent faire face. Avec l'essor démographique que la ville de Neuchâtel connaît depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et avec la cessation des hostilités, il faut admettre à l'école, en plus des enfants natifs, de nombreux jeunes réfugiés de nationalité étrangère au fur et à mesure de l'arrivée de convois organisés par la Croix-Rouge. Même si leur séjour est généralement d'une durée de trois mois, il faut organiser leur éparpillement dans tous les collèges pour faciliter leur intégration. Parallèlement à l'enseignement public, dont on vient de décrire la situation, certains enfants fréquentent des écoles privées selon la répartition suivante :

	filles	**garçons**	**total**
École catholique	40	66	**106**
Orphelinat de l'Evole	15		**15**
A la maison	13	14	**27**
Enfants dispensés pour raison de santé	5	1	**6**
Totaux	76	85	**161**

Il faut relever que l'École catholique, où les élèves suivent un programme identique à celui prodigué dans l'école publique, attire une

centaine d'élèves issus pour la plupart da familles pour lesquelles l'orientation catholique doit être mise en avant. Soulignons encore que quinze orphelines vivent dans la maison de l'Evole[440].

À cette époque encore, l'École de Pierre-à-Bot[441] héberge durant trois mois une trentaine d'élèves de 2e. Ouverte du 6 juin au 24 août, soit durant 63 jours, elle offre à des enfants de milieux défavorisés de bénéficier d'un enseignement proche de la nature mais surtout d'un encadrement pendant les vacances d'été.

Avec la rentrée 1947-1948[442], les collèges de la Promenade, des Parcs, de la Maladière et de Serrières ont été dotés d'un appareil

[440] L'orphelinat de l'Evole qui occupait les locaux où se trouve aujourd'hui l'école de droguerie a été fondé par la section neuchâteloise de la Société suisse d'Utilité publique. (FAN 1889.10.11). De 1874 à 1949, la maison du 41, rue de l'Evole a accueilli des orphelines qui suivaient là leur instruction primaire et qui dormaient dans des dortoirs installés dans les étages du bâtiment (FAN 1944.08.31). Par la suite, tous les orphelins de la ville ont été réunis à Belmont (Boudry). (FAN 1950.02.10).

[441] C'est en 1880 que Carl Russ-Suchard (FAN 1931.07.25) invite plusieurs personnes de la ville à une réunion afin de créer à Neuchâtel des colonies de vacances à l'exemple de quelques villes suisses, pour procurer à des enfants défavorisés le bienfait d'un séjour de quelque durée à la montagne, fondant la Société des colonies de vacances. Durant les premières années, les enfants séjournent au pied de Chasseral. En 1891, suite à un don de James de Pury de cinquante mille francs, le comité se met en quête d'un immeuble et fait en 1893 l'acquisition du domaine de Bellevue sur Bevaix. Grâce à des dons et des legs, il est possible de construire à Bellevue une annexe pour dortoirs et salle de jeux. La construction, commencée au mois d'août 1903, est terminée en mai 1904. Dès 1893, Ulysse Matthey, un instituteur, décide de consacrer ses vacances à la surveillance des colonies de vacances de Bellevue, ce qu'il fait durant dix-neuf années. L'idée d'ouvrir à Neuchâtel une école de plein air est soumise en 1907 (*L'Impartial*, 1916.07.15) au comité des Colonies de vacances. En 1913, on ouvre une école au Plan-des-Faouls sur Peseux. Toutefois, le lieu ne correspond pas aux attentes si bien qu'un crédit de 20 000 CHF est voté pour construire le bâtiment de Pierre-à-Bot d'après les plans de l'architecte Eugène Colomb, et sur un terrain mis gracieusement à disposition par la commune. Dès 1915, de mai à septembre, quand le temps est beau et chaud, les élèves passent là leur journée dans la forêt ; ils y prennent leurs repas, reçoivent les leçons, organisent leurs jeux. Quand il pleut et par les temps froids, les leçons se donnent dans la salle d'école et les repas dans la salle à manger. Le matin à 8 heures, le funiculaire transporte les petits élèves au Plan ; de là, on atteint l'école en une petite demi-heure. Le matin, le programme prévoit deux leçons de quarante minutes, coupées d'une longue récréation avec distribution de lait. Avant le repas de midi, les enfants font une promenade ou des jeux ; vers deux heures, sieste obligatoire sur chaises-longues. Après une troisième et dernière leçon, le lait est servi à quatre heures, puis les enfants jouent ou se livrent à des exercices manuels jusqu'à six heures. Quand il fait très chaud, on utilise également la cabine des douches. L'objectif est hygiéniste. On pèse les enfants et l'on cherche à leur faire prendre du poids. Toutefois, cette école est sans cesse en péril vu les difficultés financières liées à la Première Guerre mondiale. Par exemple, en 1917, l'école reste fermée (FAN 1917.03.29) ; toutefois elle peut rouvrir ses portes grâce au soutien de la Ville (FAN 1918.02.08). En 1924, eu égard aux déficits accumulés depuis 1914, les responsables des Colonies de vacances se voient dans l'obligation de supprimer cette école si des solutions financières ne sont pas trouvées (FAN, 1924.05.23). La commission scolaire décide alors de venir en aide au comité des Colonies afin de pérenniser cette école. Jusqu'en 1963, l'école en plein air de Pierre-à-Bot permet à une trentaine d'enfants de bénéficier annuellement d'un enseignement particulier. Toutefois, le 3 avril 1964, un incendie ravage le bâtiment (FAN 1964.04.04) mettant fin à une expérience pédagogique à caractère humaniste et hygiéniste. Encore une fois, c'est une initiative privée et la charité de quelques notables qui sont à la base d'une idée sociale pour venir en aide à l'enfance défavorisée avant que les autorités ne reprennent le flambeau.

[442] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1947-1948*. Neuchâtel : commission scolaire 1948.

cinématographique. L'école de Chaumont, grâce à l'appui de Pro Juventute et de la Coopérative scolaire, avait déjà fait l'acquisition d'un tel appareil en 1944. Tous les instituteurs ont eu un cours de formation à l'utilisation de ces appareils.

Pour que le cinéma devienne un moyen d'enseignement non occasionnel mais d'usage courant, il reste encore à réaliser une chose essentielle : la création de filmothèques scolaires où l'on trouve les films permettant d'illustrer méthodiquement et systématiquement les matières du programme d'enseignement.

Les cours de cuisine du soir, interrompus depuis 1939, ont repris leur activité. Il s'agit d'amorcer, dans l'idée de l'autorité cantonale, l'organisation de l'enseignement ménager postscolaire prévue dans la loi du 3 décembre 1942. Quarante-six dames et demoiselles sont alors réparties dans cinq cours, payant chacune 8 CHF.

Il est évident que les années d'après-guerre impliquent pour la commission scolaire de s'adapter aux innovations du temps mais aussi de doter l'école de cours spécifiques pour répondre aux besoins sociétaux de ces années-là..

12.2 DE NOUVEAUX BÂTIMENTS SCOLAIRES

Pour faire face aux besoins de locaux, surtout du côté de la Maladière[443] et de La Coudre, des quartiers qui sont en plein développement, on transforme dans ce dernier lieu le logement du concierge en salle de classe ; on aménage dans les combles une salle de travaux à l'aiguille et une salle de travaux manuels et on érige dans le préau un pavillon scolaire en bois, de deux classes. Ces mesures provisoires poussent les autorités scolaires à demander la construction d'un nouveau collège. Mais entre les souhaits et la finalisation d'une construction, il va s'écouler quelques années.

À la Maladière, on divise la salle de jeux en deux parties égales pour faire deux salles de classes ; on transforme l'abri de secours installé

[443] Le collège de la Maladière a été construit en 1914.

dans le sous-sol de la salle de gymnastique en atelier de métallurgie et on fait de l'atelier actuel une salle de cartonnage.

La commission scolaire réitère annuellement ses demandes auprès des autorités pour que celles-ci se préoccupent de la construction d'un nouveau bâtiment dans les quartiers est et trouvent de nouveaux locaux au centre de la ville.

L'ouverture de nouvelles classes implique *ipso facto* la nécessité d'acheter du mobilier si bien que les nouvelles classes sont meublées d'un mobilier de couleur claire, construit en bois ou en tubes d'acier, adapté à la taille des élèves. Ceci donne aux classes un aspect plus riant que les tables de fonte à plateau noir du modèle dit « Pénitencier »[444].

Avec les modestes crédits mis à disposition au cours des vingt dernières années, la Direction[445] n'avait pu qu'entretenir en bon état ce mobilier dit « du Pénitencier ». Avec le temps et en reprenant chaque année son plan de transformation du mobilier scolaire, la Direction est finalement arrivée à supprimer toutes les tables à feuillet noir telles qu'elles existaient depuis plus de cinquante ans.

Avec l'augmentation des effectifs, l'achat de matériel neuf, conforme aux exigences de l'hygiène scolaire, devient impératif. La Direction retient alors les modèles des chaises et des tables en usage dans l'école vaudoise. Il s'agit d'un mobilier en bois, très simple et cossu, beaucoup moins cher que le mobilier en tubes d'acier nickelé ou chromé, un peu luxueux.

À la demande du DIP, et pour répondre à la demande de plusieurs commissions scolaires, une exposition du nouveau mobilier est organisé au collège de la Promenade : tables d'écoles, chaises, pupitres du maître, étagère pour sacs d'écoles, etc. durant les mois de février et mars 1949[446].

[444] Le Conseil d'État s'est préoccupé très tôt du problème du mobilier scolaire à tel point qu'il dépose un rapport à l'appui d'un projet de décret l'autorisant à faire l'acquisition d'un brevet concernant le droit de fabrication d'un mobilier scolaire perfectionné pour les établissements d'instruction publique du canton. FAN 1891.02.05. Il est vrai que le problème du mobilier est récurrent et que les théories hygiénistes ont poussé peu à peu les autorités à meubler les classes avec du mobilier adapté à l'âge et à la taille des enfants.

[445] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1947-1948*. Neuchâtel : commission scolaire 1948.

[446] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1948-1949*. Neuchâtel : commission scolaire 1949.

Avec l'année 1950-1951[447], l'augmentation est de 63 élèves, soit l'effectif de deux classes de plus de 30 élèves. Ainsi, le cap des 2000 élèves est passé ; cela ne s'était pas produit depuis 1925. Rappelons qu'à ce propos il y avait en 1915, 3119 élèves à l'École primaire et que ce nombre n'a pas cessé de diminuer jusqu'en 1942. À cette époque, l'école primaire comptait 1571 élèves répartis dans 57 classes. À la Promenade, la nouvelle série de classes mixtes commencée en 1948 augmente d'une unité. En revanche, on ferme la 6e mixte du collège des Parcs ainsi que la dernière classe de l'École nouvelle des Sablons. En revanche, on ouvre sept nouvelles classes.

La compression des locaux se fait de plus en plus patente. Heureusement, on inaugure des salles de gymnastique à la Maladière le 8 mai 1951. En revanche, on est toujours en attente d'un nouveau bâtiment à La Coudre mais les décisions sont prises et un concours d'architecture est lancé. Les résultats de ce concours d'architectes pour le nouveau collège à La Coudre sont exposés dans le hall de la Promenade du 30 mai au 8 juin 1952. Le projet de Maurice Billeter est couronné[448]. Ailleurs, on recherche toutes les solutions possibles. Par exemple, au collège des Parcs, la salle No 24, occupée par l'Exposition scolaire permanente et contenant les collections et du matériel scolaire, a été vidée de son contenu en février 1952 pour être repeinte et mise à la disposition d'une classe primaire dès le printemps de la même année.

Parmi les autres projets lancés, il y a la transformation et l'agrandissement du collège de Vauseyon[449] : on prévoit la construction de deux ailes abritant chacune trois classes et l'érection d'une salle de gymnastique ainsi que le transfert du logement du concierge du sous-sol au 3e étage.

En attendant, la Ville[450] loue et transforme un logement en salle de classe dans l'immeuble en construction de la Favarge 81 à l'attention des petits élèves de La Coudre. Au collège de la Maladière, l'École des

[447] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1950-1951.* Neuchâtel : commission scolaire 1951.

[448] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1951-1952*. Neuchâtel : commission scolaire 1952.

[449] Le collège de Vauseyon date de 1907.

[450] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1952-1953.* Neuchâtel : commission scolaire 1953.

arts et métiers rétrocède à l'école deux salles de classes qu'elle occupait. On installe l'École ménagère des Terreaux au 4e étage du bâtiment du collège. La Direction a fait parallèlement des démarches pressantes pour que l'auberge de jeunesse installée au collège de Vauseyon depuis 1942 soit transférée au Mail dans deux baraquements et que l'Exposition scolaire permanente qui occupait encore une salle au 4e étage du Collège des Parcs trouve asile dans le bâtiment du Gymnase cantonal. Pour La Coudre, les études se poursuivent. De plus, la pénurie de locaux scolaires au centre de la ville rend l'école primaire tributaire de l'École secondaire et de l'École de Commerce.

Avec l'année 1953-1954, sept nouvelles classes sont encore ouvertes. Heureusement, le collège de La Coudre est sous toit[451]. En revanche, à Vauseyon, la salle de gymnastique n'est pas prête. En ville, Ebauches SA met à disposition neuf salles de classe dans un bâtiment à construire au passage Max-de-Meuron. Pour la Direction, cela permettra de loger convenablement tous les élèves de la circonscription scolaire du centre de la ville tout en mettant un terme aux sempiternels tracas que causait chaque printemps la difficulté de trouver des locaux pour y installer des classes.

Ces nouvelles salles exigent un mobilier adéquat, si bien que des crédits importants sont votés pour aménager sept salles. Comme la table d'école idéale n'existe pas et que toutes celles présentées ont des qualités et des défauts, pour faire son choix, il faut se poser les questions suivantes :

1. La question du coût. Le mobilier tubulaire coûte entre 100 CHF et 150 CHF de plus par table.
2. La question des sièges individuels, il semble qu'on n'hésite plus entre les chaises et les bancs. Et pourtant !
3. L'inclinaison du feuillet est une de celles qui doivent être envisagées d'emblée.

Dans toutes les écoles modernes, au niveau primaire, on préfère la table horizontale qui permet de faire appel aux activités manuelles dans les leçons où elles facilitent la compréhension des élèves. Il convient donc

[451] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1953-1954.* Neuchâtel : commission scolaire 1954.

de choisir une table à feuillet horizontal fixe ou une table à feuillet incliné pouvant être transformée en table horizontale.

Avec la rentrée 1954-1955[452], comme Ebauches SA n'a pas encore terminé son bâtiment, il a fallu chercher ailleurs l'équivalent de sept classes trouvées pour cinq d'entre elles dans les bâtiments des Terreaux Sud et Nord et les deux autres aux Sablons et aux Parcs. Mais au-delà des salles de classes normales, il faut aussi trouver des solutions pour des salles spéciales : travaux manuels, école ménagère (34 100 CHF sont nécessaires pour transformer une salle des Sablons en école ménagère) et les 20 000 CHF votés suffisent à peine pour doter les nouvelles salles de mobilier.

Suite au cri d'alarme poussé par la commission scolaire en 1945, après 10 ans d'efforts et de combats, le nouveau collège de La Coudre s'ouvre le 10 janvier 1955. À la Maladière, l'École des arts et métiers a rendu tous les locaux qu'elle utilisait. Au centre de la ville, neuf salles de classes sont devenues effectives au passage Max-de-Meuron dans le nouvel immeuble d'Ebauches SA et le collège de Vauseyon, agrandi, est inauguré le 26 août 1955. De plus, à la demande du directeur des services sociaux, un jardin d'enfants, dirigé par une demoiselle Mariethoz, est ouvert le 21 avril 1955 dans la salle sud du pavillon scolaire de La Coudre.

Or, à peine se sentait-on à l'aise avec les bâtiments que la crise du logement provoque la construction inattendue de nombreux immeubles dans les quartiers extérieurs : Valangines, Charmettes, Fontaine-André, La Coudre et Serrières. À tel point que tous les collèges sont complets. Une motion déposée par MM. Zutter[453] et consorts demande la construction de deux nouvelles salles de gymnastique et l'aménagement d'un collège au sud de la Promenade, propositions adoptées par le Conseil général le 6 février 1956. Il s'agit à l'époque d'assurer l'avenir en prévoyant l'aménagement de quatre nouvelles salles, par exemple au-dessus du bâtiment qui abritera les salles de gymnastique,

[452] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1954-1955.* Neuchâtel : commission scolaire 1955.

[453] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1956-1957.* Neuchâtel : commission scolaire 1957.

mais aussi d'entreprendre une réfection complète du collège de la Promenade. Tout cela est espéré pour 1958 !

Le 8 juillet 1957, un crédit[454] de 1 980 000 CHF est voté pour la construction d'un bâtiment de huit salles de classes et de deux halles de gymnastique à la Promenade sud. Le nouveau bâtiment de conception moderne sera surélevé sur piliers, formant ainsi un préau couvert. Les travaux débutent immédiatement sous la direction de François Wavre et Louis Carbonnier, architectes. Le bas-relief qui décore ce nouveau bâtiment est dû au sculpteur Paulo Roethliesberger.

Construction du nouveau collège de la Promenade en quelques dates[455] :

- 21 novembre 1957 : abattage des platanes condamnés
- 3 décembre 1957 : pelle mécanique
- 14 janvier 1958 : pose du 1er des 64 pilotis de béton coulés à plusieurs mètres dans le sol
- 13 février 1958 : la construction des pilotis est terminée
- 13 juin : coulage de la dalle de la salle de gymnastique côté est
- 19 septembre : fin des travaux de charpente et de couverture : levure
- 18 avril 1959 : remise du bâtiment aux autorités scolaires
- 20 avril : les premiers élèves

On peut dire que cette construction s'est faite avec célérité.

Pour faire face à l'expansion du quartier de Serrières et aux besoins les plus urgents, une salle de classe est créée au deuxième étage, côté ouest, en avril 1957. Puis en avril-mai 1958, il faut sacrifier l'ancienne salle de chant et déloger le concierge pour aménager deux salles supplémentaires au deuxième étage. Cependant le problème n'est pas encore résolu.

[454] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1957-1958*. Neuchâtel : commission scolaire 1958.

[455] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1958-1959*. Neuchâtel : commission scolaire 1959.

Dans chaque zone d'extension de la Ville, le Conseil communal décide de réserver des terrains nécessaires à la construction de locaux scolaires indispensables. Les plans d'urbanisme des nouveaux quartiers doivent tenir compte des besoins futurs. On lance alors un concours d'architectes pour la construction d'un groupe scolaire aux Charmettes. Le terrain retenu est dans une situation dominante, calme, à l'abri des artères de grande circulation. Il présente l'avantage de se trouver à mi-distance des écoles de Serrières et de Vauseyon dans lesquelles tous les locaux sont occupés, afin de décharger donc fort à propos ces deux secteurs. Le résultat du concours est attendu pour le 30 septembre 1960.

À Serrières, l'élargissement du Clos permet d'agrandir le préau devant la salle de gymnastique et le pavillon Coquemène abrite deux classes. Au bord du lac, le plan d'aménagement des rives est en voie d'exécution : installation d'une plage et de nouveaux terrains de sport.

À la Promenade, la réfection du préau exécutée en août 1959[456] permet l'installation d'une jolie fontaine et de massifs fleuris qui font rapidement oublier les grilles sévères qui contenaient précédemment les élèves. On est alors dans l'idée qu'il faut ouvrir les espaces de récréation et ne plus les confiner dans des espaces clos. Aujourd'hui, avec l'évolution de la société, on ne supprimerait plus ces barrières protectrices !

Aux Charmettes, le concours aboutit à la présentation de 16 projets[457] ; le jury prime six dossiers. Toutefois, celui-ci estime que le mandat d'exécution ne peut pas être attribué au premier prix et propose de demander aux auteurs des projets classés aux premier et deuxième rangs de présenter de nouveaux avant-projets. Finalement, l'architecte retenu est Eric Musy[458] de Lausanne. Avec un crédit de 2 850 000 CHF, le chantier s'ouvre le 3 avril 1962. Au cours des travaux, le plan d'exécution respecte dans toute la mesure du possible le déroulement prévu. Malheureusement, les froids persistants de décembre 1962 et

[456] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1959-1960.* Neuchâtel : commission scolaire 1960.

[457] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1960-1961.* Neuchâtel : commission scolaire 1961.

[458] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1961-1962.* Neuchâtel : commission scolaire 1962.

janvier 1963 entravent les travaux et provoquent du retard. Cependant, le bâtiment sud abritant sept classes peut être terminé. Des aménagements extérieurs provisoires permettent à la direction d'ouvrir quatre classes le lundi 20 mai 1963[459]. L'achèvement du bâtiment nord, attendu pour septembre 1963, ne l'est que le printemps suivant[460].

À la Promenade, des travaux de réfection sont alors entrepris : installations sanitaires du rez-de-chaussée. Quant au nouveau Centre professionnel de la Maladière, il comprend deux nouvelles écoles ménagères.

Dans la foulée, le Conseil communal fait directement enchaîner la deuxième étape de la construction des Charmettes, soit la construction du troisième bâtiment destiné à accueillir sept classes supplémentaires. Dès la rentrée d'avril 1964, les sept du premier bâtiment sont occupées et dès le printemps 1965, des salles seront nécessaires dans le pavillon ouest. En effet deux classes ont pu y être logées le 25 mai 1965. À la rentrée d'avril 1966, le centre est quasiment terminé. Une sculpture d'André Ramseyer décore le site et une frise de Marcel North la salle de projection et de chant.

De leur côté, les travaux du CPLN avancent bien et, en 1967, sont en voie d'achèvement.

À La Coudre, dix ans après son inauguration, au printemps 1965 et 1966, toutes les salles du collège Billeter et de l'ancien collège sont occupées. On projette donc d'ériger là une nouvelle école, si bien que, dès 1966, des études pour un nouveau centre sont en cours. Toutefois, rien ne bouge vraiment. Si la nécessité d'une nouvelle école est admise, cela peine dans la mise en œuvre du projet. Toutefois, en 1968, un crédit de 65 000 CHF est voté pour poursuivre les études nécessaires.

En 1965, on modernise et agrandit la clinique dentaire qui, en date du 18 avril 1966, a quitté le collège de la Promenade pour des nouveaux locaux au Faubourg de l'Hôpital 6.

[459] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1962-1963.* Neuchâtel : commission scolaire 1963.

[460] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1963-1964.* Neuchâtel : commission scolaire 1964.

Pour sa part, le vieux collège des Parcs nécessite des travaux de rénovation estimés à 217 000 CHF : il s'agit surtout de la réfection de la salle de gymnastique et l'installation de nouvelles douches. Un autre crédit de 540 000 CHF est voté en mars 1968 pour l'installation d'un chauffage au mazout et la modernisation des installations téléphoniques.

Aux Sablons, le bâtiment doit à son tour être entièrement rénové. En attendant, l'école primaire le libère en avril 1968 pour permettre à l'ESRN d'y installer des classes jusqu'au printemps 1970. À Serrières, ce sont les installations fixes de la salle de gymnastique qui deviennent dangereuses si bien qu'il faut les remplacer. À la Promenade, on refait complètement l'appartement du concierge.

12.3 LE COLLÈGE DU CRÊT-DU-CHÊNE

De l'avis de la commission scolaire, comme dit plus haut, un nouveau bâtiment à La Coudre s'avère donc nécessaire dans ce quartier à forte croissance démographique. Elle en a fait proposition à l'autorité communale dès 1965 sur la base d'un rapport du directeur, Numa Evard, sans recevoir réellement satisfaction. Le temps qui passe renchérit les coûts de construction et chacun sait que pour édifier une telle construction, il faut encore deux ans au minimum après la prise de décision effective pour une entrée en jouissance.

De plus, deux emplacements semblent retenir l'attention. En plus du Crêt-du-Chêne, objet du vœu de la commission scolaire comme étant un lieu de rencontre plus central, on oppose un terrain au Châble, plus périphérique, mais récemment acquis sans que la commission scolaire en ait été réellement informée.

Tout laisse penser que l'information passe relativement mal entre les autorités communales et la commission scolaire, surtout au niveau des études de faisabilité conduites par le service de l'urbanisme dont une à la Vy-d'Etra en particulier, sur un terrain trop exigu.

Dans sa séance du 7 février 1970, la commission scolaire entend les rapports de ses délégués suite à une rencontre avec l'autorité communale afin de synchroniser et rationnaliser les efforts en vue de finaliser une prise de décision pour ne pas avoir à prendre en urgence un arrêt

et devoir construire de nouveaux pavillons scolaires. Elle souhaite pouvoir avoir une étude complémentaire en lien avec les emplacements retenus à La Coudre : à savoir le Crêt-du-Chêne ou le chemin du Châble. L'étude porte aussi sur les plans d'urbanisation prévus et les perspectives démographiques. Le recours à un expert neutre semble souhaitable. Cette demande avait été faite à l'exécutif depuis plus d'une année. Il est aussi question de vouloir associer à cette nouvelle construction l'idée d'un centre culturel, si bien qu'il convient de prendre en compte les souhaits de la population afin d'éviter un référendum tel que d'autres autorités communales en ont fait l'expérience.

Finalement, c'est le 20 septembre 1974[461] que le nouveau complexe du Crêt du Chêne est inauguré. L'imposant bâtiment, réparti sur neuf niveaux, de construction mi-traditionnelle, mi-préfabriquée, représente une réalisation exemplaire, écrit-on à l'époque. Il comprend 18 salles de classe, de nombreuses salles pour les travaux manuels, le chant, la couture, le dessin, ainsi qu'une salle de gymnastique et un bassin de natation. Réalisée grâce à un crédit de 9,44 millions voté en 1971, l'école du Crêt du Chêne devient un centre d'enseignement en même temps qu'un centre sportif, culturel et civique.

L'inauguration officielle attire un nombreux public. Plusieurs discours sont prononcés pour louer cette réalisation. À l'issue de la cérémonie, les enfants procèdent à la plantation d'un chêne près du bâtiment.

On ne savait pas en ce temps-là que le bilan énergétique de ce bâtiment serait catastrophique et qu'il nécessiterait des travaux de mise en conformité qui coûteront des fortunes !

12.4 LES CONSÉQUENCES POUR LA VILLE DE LA REFONTE DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE : LA CONSTRUCTION DU MAIL

Suite à la réforme de l'école secondaire que nous détaillons plus loin, au cours de l'année scolaire 1963-1964, l'entrée des élèves dans les

[461] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1973-1974*. Neuchâtel : commission scolaire 1974.

sections classique et scientifique de l'école secondaire est décidée pour la première fois, en application de la réforme de l'enseignement secondaire sur la base d'examens d'orientation[462] imposés dans tout le canton par le Département. Tous les élèves de 5e année y ont pris part. Le nombre des élèves déclarés admissibles à Neuchâtel-Ville, dénote d'une bonne réussite générale. Ces examens ont comporté des tests passés le 21 novembre 1963 et des épreuves de connaissances en français et en arithmétique, subies les 3 et 4 décembre 1963.

À Neuchâtel, vu les impératifs résultant du manque de locaux et la pénurie du personnel, touchant plus particulièrement l'ESRN, la réforme scolaire ne peut être introduite que par étapes, comme le prévoit l'article 9 de la loi du 10 décembre 1962.

C'est pourquoi les élèves destinés à continuer des études en section moderne sont encore soumis à l'ancienne organisation scolaire. Les élèves de 7e année passent des tests spéciaux, sous le contrôle de l'Institut de psychologie de l'Université. L'admission en section moderne est décidée sur la base d'examens organisés par l'ESRN.

Pour les élèves qui terminent leur scolarité à l'école primaire, soit le contingent de ceux qui formeront la future section préprofessionnelle, la Direction s'efforce, et cela depuis de nombreuses années, de moderniser les méthodes et les moyens d'enseignement. Un net progrès est accompli, particulièrement en ce qui concerne l'enseignement des sciences, au cours de l'année scolaire écoulée. La Direction est persuadée que ces expériences apporteront une contribution efficace aux commissions chargées de la mise au point des programmes de la section préprofessionnelle.

En 1965, la commission scolaire consacre l'essentiel de son temps à l'examen des dispositions d'application de la réforme scolaire menée dans les classes de la ville. Pour le directeur des écoles de la ville, Numa Evard, la situation des exigences de la loi pose quelques problèmes, eu égard à la mise en œuvre même de l'application complète de la réforme. En effet, il y a un manque flagrant de locaux. Certes, les

[462] Sur les épreuves d'orientation scolaire, voir la série AEN 2 IP 622 à 626.

communes faisant partie du syndicat de l'école secondaire ont constitué le 20 janvier 1965 une fondation chargée de réaliser la construction d'un nouveau complexe scolaire sur la colline du Mail mais l'exécution de ce projet exige encore du temps pour devenir opérationnel ; on estime alors à une année la finalisation de sa réalisation. En 1965, la première pyramide imaginée par l'architecte Alfred Habegger est en voie d'achèvement. Elle comprend 22 salles[463] de classe et 8 salles spéciales, ainsi que les locaux communs tels que aula, locaux administratifs, salles des professeurs, logement du concierge. C'est avec la rentrée de 1967 que 500 élèves[464] prennent possession des nouveaux locaux du Mail. Quant à la seconde pyramide[465], dont les fondations sont coulées, on prévoit de la terminer pour le printemps 1970. L'inauguration[466] du complexe a lieu en juin 1970. Un total de 42 salles de classe simples et de 19 salles spéciales et laboratoires est désormais à la disposition de l'ESRN, permettant l'accueil de plus de 1200 élèves.

Dans les années soixante, il y a encore une pénurie manifeste au sein du corps enseignant, prioritairement à l'école secondaire, ce qui n'est pas le cas à l'école primaire. Conformément aux dispositions transitoires de la loi sur la transformation des structures de l'école et pour éviter que la société ne dépense des sommes importantes pour l'aménagement de locaux provisoires, la commission scolaire décide de renvoyer au printemps 1966 l'ouverture des classes préprofessionnelles de 1re année. Elle reconnaît cependant l'importance des réformes déjà appliquées à l'intérieur des classes terminales de l'école primaire de la ville, l'efficacité de l'activité de ces classes et la valeur des maîtres qui s'y dévouent.

Ainsi, la réforme scolaire poursuit son cours dans les sections prégymnasiales classique et scientifique : en 1964-1965, 15 classes sur 53 de l'ESRN appliquent les programmes provisoires issus de la réforme.

Pour les sections moderne et préprofessionnelle, les transformations structurelles commencent au printemps 1966 et se termineront, sauf imprévus, au printemps 1970.

463 FAN 1965.11.26.
464 FAN 1967.04.15.
465 FAN 1968.03.06.
466 FAN 1970.06.18.

Il est clair que vu l'ampleur des travaux nécessités par ces transformations, les collectivités publiques doivent faire face à des investissements importants ; pour la commune de Neuchâtel, malgré l'importance des sommes en jeu, la commission scolaire approuve les propositions des bureaux.

12.5 LES ACACIAS

Dans l'organisation des classes 1990-1991 sont comprises quatre classes de la future école des Acacias[467] (1p à 4p), en prévision de l'occupation du bâtiment dès juin 1991. Ces quatre classes logées à l'école des Parcs comprennent des élèves du secteur nord de la ville.

Avec la mise en service de cette nouvelle école construite pour accueillir les élèves des nouveaux quartiers des Cadolles et de la rue Denis-de-Rougemont, la ville de Neuchâtel est désormais dotée de collèges dans toutes ses zones.

12.6 LE PROBLÈME DES GAUCHERS

Durant des décennies, les élèves gauchers étaient contraints d'écrire de la main droite. Leurs instituteurs les obligeaient à faire ainsi, contrariant par voie de conséquence de nombreuses personnes. En 1949, un contrôle de l'écriture et de la tenue de la plume dans le degré inférieur permet de constater que le nombre d'élèves gauchers est plus important qu'on ne le pense communément. Une enquête faite dans toutes les classes et dans les familles des enfants gauchers incite la Direction à chercher la réponse à cette question dont la portée pédagogique n'échappe à aucun éducateur : « *Est-ce agir dans l'intérêt des enfants que d'apprendre aux gauchers à écrire de la main droite tout en leur laissant la liberté de se servir de la main gauche pour tous les autres travaux ?*[468] »

Les résultats des études et des recherches faites jusqu'à cette époque ne permettent pas de conclure avec autorité, et dans tous les cas, si l'on

[467] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1988-1989.* Neuchâtel : commission scolaire 1989.

[468] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1949-1950*. Neuchâtel : Commission scolaire 1950. Idem pour l'année 1957-1958.

peut ou s'il ne faut pas apprendre aux écoliers gauchers à écrire de la main droite.

Aux yeux de la Direction, les constatations faites lors de l'enquête menée à Neuchâtel autorisent les remarques suivantes, tout en tenant compte de l'avis de pédiatres :

a. La plupart – mais non tous – des écoliers gauchers apprennent à écrire de la main droite sans que ce changement soit pour eux la cause de troubles apparents ; des élèves se corrigent déjà au cours de la 1re année de scolarité.
b. Toutefois, cet apprentissage doit se faire très lentement, disons plutôt occasionnellement et surtout sans contrainte morale ou de tout autre nature.
c. Quand on constate qu'un élève gaucher passe du degré moyen dans le degré supérieur sans être arrivé à se servir *spontanément* de sa main droite pour écrire, il est à peu près certain qu'on a affaire à un gaucher de « structure » ; il faut alors renoncer, sans hésitation aucune, à lui demander de continuer d'écrire de la main droite.
d. À sa connaissance, les moyens d'investigation utilisés jusque-là ne permettent pas de déterminer d'une manière absolue le quotient de latéralité, il convient donc, eu égard aux conséquences que peuvent entraîner dans le comportement d'un élève gaucher des interventions intempestives et répétées :

    1. de conseiller avant toute chose la prudence aux membres du corps enseignant ;
    2. de respecter dans tous les cas l'avis des parents responsables, même l'avis de ceux qui font preuve d'une intransigeance pouvant paraître mal fondée.

Jean-David Perret, ancien directeur de l'école primaire, fait alors un exposé sur les élèves gauchers, basé sur une enquête très fouillée dont on trouve intégralement le texte dans l'*Annuaire de l'instruction publique en Suisse* No 44 pour 1953.

12.7 QUELQUES DÉCISIONS DE LA COMMISSION SCOLAIRE

Par décision de la commission scolaire, les classes sont fermées mercredi après-midi au lieu de jeudi après-midi dès la rentrée 1949.

Durant cette même année 1949-1950, en vue de savoir s'il est opportun d'organiser un service de soupes scolaires, une enquête demandée par la Société d'utilité publique des femmes suisses est menée dans les classes de la première à la quatrième. Voici la question à laquelle le corps enseignant doit répondre : « *Avez-vous dans votre classe des enfants dont les parents, père et mère, travaillent hors de la maison et ne rentrent pas pour le repas de midi, c'est-à-dire des enfants qui sont seuls à la maison pour le dîner* ? » 35 classes regroupant 929 élèves répondent. Seuls quatre enfants déclarent ne pas manger avec leurs parents.

De manière officielle, le 16 décembre 1949, les élèves ont eu congé pour fêter Max Petitpierre devenu président de la Confédération. Et parmi les éléments que l'on peut aujourd'hui considérer comme anecdotiques, des leçons pratiques sur l'usage du téléphone, interrompues durant de nombreuses années, sont reprises en janvier 1950 ; elles sont données aux élèves de 7e, 8e et 9e années par le personnel des PTT.

12.8 LA REPRÉSENTATION DU CORPS ENSEIGNANT AUX SÉANCES DE LA COMMISSION SCOLAIRE

Initialement, les membres du corps enseignant n'étaient pas représentés aux séances de la commission scolaire. Toutefois, dès les années cinquante, les syndicats commencent à revendiquer que des enseignants puissent participer à ces séances. Ainsi, le 30 mai 1952, les groupements VPOD du corps enseignant primaire et secondaire adressent une requête au Conseil général de la Ville tendant à obtenir que leurs représentants soient associés régulièrement aux travaux de la commission scolaire.

Cette demande est transmise par Conseil communal le 29 août 1952 à la commission scolaire dont il désire connaître le préavis. Cette importante question est examinée par le Bureau et la Commission au cours

de plusieurs séances. À la suite d'une dernière requête du conseiller communal, directeur de l'instruction publique, datée du 17 juillet 1954, la commission scolaire, dans sa séance du 2 décembre 1954, décide pour la troisième fois de maintenir le texte adopté le 28 novembre 1952 qui doit devenir l'arrêté 4bis du Règlement de la commission scolaire, texte dont voici le libellé :

> Les délégués du Corps enseignant ou leurs suppléants, à raison de deux pour l'Ecole primaire, d'un pour l'Ecole supérieure des jeunes filles, d'un pour les maîtres spéciaux et d'un pour l'Ecole professionnelle de jeunes filles, peuvent participer avec voix consultative, aux séances de la commission scolaire, à moins que le Bureau le juge inopportun. Ils sont désignés par les conférences ordinaires du Corps enseignant. Le huis-clos pourra être prononcé en tout temps si la demande en est faite.

C'est ainsi que l'on admet la présence des enseignants dans les séances de la commission scolaire. Ils ont une voix consultative. Toutefois, ils doivent se retirer dès que que la commission se plonge sur les candidatures et se prononce sur les nominations. Il en va de même lorsque des questions budgétaires sont traitées.

12.9 DES VISITES DE CLASSES

C'est à la séance du 26 novembre 1953 qu'il est question pour la première fois de l'organisation de visites de classes par les membres de la commission scolaire. La question renvoyée au Bureau pour étude est reprise et réalisée sous la forme suivante.

Les 36 membres de la commission scolaire sont répartis en 18 groupes de deux commissaires qui visiteront chacun cinq à six classes, deux ou trois fois dans le cours de l'année scolaire. Ces visites commencent en automne 1954. Faites dans un esprit de franche collaboration, elles doivent contribuer à assurer avant tout des relations plus étroites entre les membres du corps enseignant et les représentants des autorités scolaires.

12.10 LA MAUVAISE LITTÉRATURE

On s'interroge aussi alors sur les effets de ce que l'on appelle la mauvaise littérature. L'école se soucie d'orienter les lectures des élèves pour les éloigner des bandes dessinées et autres albums considérés comme pervers, voire comme inadaptés à la jeunesse. Les critères de choix témoignent d'une censure latente et d'une volonté moralisante afin que tout ce qui pourrait tendre à de la pornographie soit supprimer. Jusqu'en 1968, pour les tenanciers de kiosque, il était impossible de mettre en vitrine des revues comme *Man* ou *Play-Boy* sans encourir le risque d'être dénoncés à l'autorité[469].

Afin de lutter contre la mauvaise littérature, deux ventes de brochures OSL sont organisées en 1949. L'OSL[470], est une institution qui promeut la lecture de la bonne littérature chez les jeunes depuis 1931. Depuis cette date jusqu'en 1958, elle publie 648 titres dont 108 sont pour les petits ; 203, des séries littéraires, et 71 titres, des voyages et aventures.

Elle est constituée principalement de bénévoles, parmi lesquels on compte un bon nombre d'enseignants. L'institution publie un choix d'ouvrages dans les quatre langues nationales et les distribue à la jeunesse via les écoles. Les publications de l'OSL sont réparties comme suit :

ouvrages en allemand : 60,8 % ;
ouvrages en français : 22,2 % ;

[469] Jugement d'Yves de Rougemont du 4 juin 1968 qui propose d'acquitter les prévenues, tenancières de kiosque qui avaient affiché des revues telles *Play-Boy* qui sont « *de nature à surexciter l'instinct sexuel non seulement des adultes mais également des adolescents* ».

[470] L'Œuvre suisse des lectures pour la jeunesse (OSL) fut créée en 1931 ; ses fondateurs appartenaient à la mouvance du renouveau pédagogique. L'association se développa d'abord en Suisse alémanique, puis, dès 1935, en Suisse romande, et dès 1941, également au Tessin et dans les vallées romanches. Conçue au départ comme une « croisade contre le diable de la mauvaise littérature » (Otto Binder), l'OSL poursuivit aussi des objectifs de pédagogie nationaliste dès les années 1930 ; elle voulait diffuser « des lectures saines et indigènes pour notre jeunesse », selon un slogan de 1938. Après 1945, la diffusion fut confiée directement au corps enseignant, ce qui fit des brochures de l'OSL l'un des principaux instruments de promotion de la lecture. En 1957, l'OSL fut réorganisée et devint une fondation à but non lucratif visant « la publication à un prix modeste de bons ouvrages destinés à la jeunesse dans toutes les langues nationales, ainsi que leur diffusion dans tout le pays ». Le programme d'édition est conçu pour trois niveaux : premières lectures, degré moyen, degré supérieur. Quelque 2300 titres sont parus jusqu'en 2006, toutes langues nationales confondues, avec un pic dans les années 1960. En tout, près de 50 millions de brochures ont été vendues. Le programme éditorial de 2006 comprend, à côté des parutions traditionnelles, des traductions sur CD-rom en tamoul, en serbe, en albanais et dans d'autres langues parlées par les migrants. Tiré de http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F25748.php [consulté en février 2018].

ouvrages en italien : 13,6 % ;
et en romanche : 3,4 %.

L'OSL œuvre à la promotion de la bonne littérature jeunesse. Pour endiguer le flot de littérature pernicieuse et éveiller le goût du beau chez les jeunes lecteurs, l'OSL conduit une action positive en proposant aux jeunes des ouvrages à bas prix, et que l'institution estime comme étant adaptés à la jeunesse. Ainsi, l'OSL promeut les auteurs du patrimoine suisse, les auteurs qui touchent la jeunesse de manière positive et engagée dans les valeurs de la nation. L'OSL estime qu'il est plus productif de ne pas interdire des ouvrages mais de proposer quelque chose de mieux à la place.

L'OSL n'étant pas une institution à but lucratif, ses recettes sont largement inférieures à ses dépenses puisque la production d'ouvrages coûte plus qu'elle ne rapporte. Dans ce document[471], des lettres de différents acteurs culturels attestent des bienfaits de l'action de l'OSL. Aussi, enseignants et auteurs témoignent de la nécessité à aider l'OSL dans la poursuite de son action.

L'OSL recherche des fonds pour lutter contre la littérature de mauvais goût. L'OSL est subventionnée à raison de 30 000 CHF par an par la Confédération ; mais cela ne suffit pas pour combler les déficits de l'institution. C'est pourquoi les cantons doivent également apporter leur soutien. 34 000 CHF de dons sont arrivés de généreux donateurs mais il a fallu prélever 35 000 CHF (éditions, imprimerie, etc.). Ces dépenses sont indispensables pour garantir une santé morale adéquate. Les stocks baissent et les prix augmentent ; l'OSL dépend de l'aide des cantons et il faudrait donc que le gouvernement mette cette lutte au premier plan. En 1958, les ventes par les collaborateurs représentent 2/3 du chiffre d'affaire. De plus, pour les Grisons, il faut traduire les brochures en romanche (7 525 CHF en plus). Certains articles du Code pénal Suisse peuvent être appliqués par les cantons pour combattre la littérature considérée comme pernicieuse. Douze cantons y recourent occasionnellement et sept d'entre eux adaptent leur législation pour améliorer cette

[471] AEN 2 IP 752 programme sur le code de la route, la lutte contre les mauvaises lectures et le cahier d'enseignement pratique.

lutte. Par exemple, en 1952, une plainte est déposée à l'encontre d'un vendeur qui offrait de la littérature immorale à Saint-Gall. Toutefois, cela n'aboutit à rien ; les vendeurs accusant à leur tour les éditeurs non domiciliés dans le canton. Comme les cantons ont des dispositions législatives différentes et des sensibilités différenciées, il est difficile de se coordonner d'un canton à l'autre pour lutter efficacement contre ce qu'on considère comme de la littérature immorale. Cependant, parfois, des condamnations tombent, comme par exemple en 1948 à Soleure où Adam Walt est condamné à payer une amende de 100 CHF pour vente de littérature considérée comme pornographique. On lui saisit également 12 000 brochures. Du coup, la maison d'édition transfère son siège au Tessin. Dans le canton de Vaud, on liste la littérature interdite et on enraye ainsi la diffusion de mauvaise littérature mais ces ordonnances ont une efficacité limitée. C'est pourquoi on cherche à créer une réglementation suisse. L'opinion publique est favorable à ce que les cantons luttent contre la littérature immorale.

Cette vision d'une société qui ne doit pas être attirée par des mœurs dissolues implique aussi que des leçons d'éducation sexuelle soient données aux jeunes filles de 9e année afin de les mettre au courant des choses de la vie[472].

12.11 DES COURS DE CIRCULATION ROUTIÈRE

Avec les années cinquante, on donne aussi aux élèves des cours de circulation routière. Il s'agit bien d'un véritable enseignement donné par le capitaine Bleuler et ses agents en collaboration avec l'école. Les élèves sont appelés à parcourir un circuit dessiné sur le sol sous la surveillance des agents de police, en observant les signes de la circulation.

Des trottinettes, des petites autos, des petits vélos avec stabilisateur sont mis à la disposition des élèves ; dès le degré moyen, les élèves peuvent prendre leur propre bicyclette. Dès mai, ces leçons sur la circulation sont données régulièrement chaque jour de beau temps de 8 à 11 heures le matin, et de 14 à 16 heures, l'après-midi. Toutes les classes les suivent, sauf les premières années.

[472] 23 mars 1950, Mme H. Parel aux filles de 9e.

Dès la fin des exercices pratiques, les membres du corps enseignant ont été priés de donner leur avis sur certains aspects de cet enseignement, en particulier sur ceux-ci.

a. Les résultats de cet enseignement ont-ils été positifs ? Les membres du corps enseignant ont-ils eu l'occasion de le constater ?
b. Quelle suite convient-il de donner à cet enseignement ? Doit-il être repris chaque année sous la même forme ou convient-il de le compléter en conduisant les élèves sur la rue pour leur faire observer la circulation et les faire participer à des exercices pratiques ?
c. Pour alléger la tâche de la police, les membres du corps enseignant ne peuvent-ils pas être chargés de la partie théorique : connaissance des signaux routiers, des règles de circulation par exemple ?

Les avis des membres du corps enseignant ont été condensés dans un rapport qui fait l'objet d'une étude sur laquelle la Direction reviendra. En 1952, ces leçons ont été remplacées par un concours.

Les vitrines de quelques commerçants ont été décorées de plans de circulation contenant des erreurs. Les élèves devaient chercher sur ces plans les erreurs dues à l'inobservation des règles de la circulation. En outre, chaque élève qui prenait part au concours devait faire en classe une composition ou un dessin sur des sujets donnés. 67 classes et 1441 élèves de tous les degrés, sauf ceux de 1re année, ont participé à ce concours. 232 élèves ont rédigé une composition et 1209 ont présenté un dessin. Il y eut une généreuse distribution de prix pour récompenser les élèves qui avaient obtenu les meilleurs résultats. De nombreux commerçants avaient offert des lots d'un prix élevé parfois, tels que des vélos, des montres, des plumes à réservoir…

Dès 1954[473], ces leçons revêtent une forme nouvelle. Elles sont toutes données par le sergent-major Bourquin de la police communale, à l'aide du tableau Magna et d'un matériel miniature de signaux, d'autos, de

[473] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1954-1955*. Neuchâtel : commission scolaire 1955.

motos, de piétons, de trams, de camions, de chars à chevaux, de trains, d'autos postales, de barrières, de passages à niveaux, etc.

Ce tableau et ce matériel, ingénieusement imaginés, permettent d'illustrer instantanément et d'une manière très suggestive les explications données par l'agent. Ils permettent en particulier de poser des problèmes sur la circulation et de tenir en haleine l'attention des élèves qui s'intéressent vivement à cette nouvelle forme d'enseignement, et dont les réponses sont parfois surprenantes. Le tableau Magna en couleurs est une toile enroulée sur rouleaux munis d'une manivelle. Des villes avec carrefours, places publiques, croisements de routes, rues, lignes de chemins de fer, etc., y sont représentées. Toutefois, l'année suivante, on reprend une sensibilisation donnée à l'extérieur avec le capitaine Bleuler[474]. Et c'est en 1956 que l'on crée les fameuses « patrouilles scolaires de sécurité », soit la naissance des patrouilleurs dont la tâche est d'assurer la circulation facilitée des élèves sur les passages protégés[475].

Dans l'esprit du temps, il était normal que l'école s'associe avec la police pour sensibiliser les enfants au développement de la circulation routière et aux dangers inhérents à celle-ci. De tous temps, l'école a participé à des actions hors programmes réels pour sensibiliser les enfants à des problèmes sociétaux : l'hygiène avec la fin du XIX^{e} siècle, la circulation routière avec les années cinquante, l'écologie dès les années septante, puis au tri des déchets, aux problèmes de nutrition, etc. Même si ces domaines n'appartiennent pas aux programmes scolaires, l'école s'est toujours souciée de sensibiliser les élèves aux grands mouvements de la société.

12.12 LE TEMPS DES ENQUÊTES

En 1951, en vue de connaître le nombre d'enfants qui sont sans surveillance à la maison avant et après les heures d'école, une enquête a été faite dans toutes les classes de 1re, 2^{e} et 3^{e}.

[474] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1955-1956.* Neuchâtel : commission scolaire 1956.

[475] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1955-1956.* Neuchâtel : commission scolaire 1956.

Cette enquête a donné les résultats suivants :

Élèves de 1re année	28 sur 347 élèves de 12 classes
Élèves de 2e année	22 sur 367 élèves de 13 classes
Élèves de 3e année	28 sur 341 élèves de 10 classes
Totaux	**78 sur 1055 élèves de 35 classes**

Selon les circonscriptions scolaires, ces élèves se répartissent de la manière suivante :

Centre (Promenade et Terreaux)	20
Parcs et Sablons	32
Maladière	11
Vauseyon	6
Serrières	5
La Coudre	4
Total	**78**

L'idée d'une telle enquête est évidemment de savoir s'il convient de mettre en place des structures d'accueil pour que ces enfants ne soient pas livrés à eux-mêmes. Malgré cette étude, rien de particulier ne semble avoir été mis en place.

12.13 LE PROBLÈME DES MINORITÉS RELIGIEUSES

De tous temps aussi, l'école publique a dû faire face aux exigences de parents appartenant à divers mouvements religieux qui, au nom de leur communauté et de leur croyance, exigent des traitements scolaires particuliers. Par exemple en 1953, l'inscription d'un enfant d'adventistes à l'école du Vauseyon contraint le Bureau de la commission scolaire à revoir cette épineuse question. En 1937 déjà, il avait pris la décision de principe de refuser d'accéder à la requête de parents de ce mouvement qui demandaient congé pour leurs enfants les samedis pour des raisons d'observance religieuse.

Comme le DIP est alors lui-même saisi par cette question, le Bureau décide d'attendre la décision de l'autorité cantonale. Le DIP charge Maître Grisel, avocat, de faire une étude juridique de la question que

voici : « *les enfants, qui, pour des motifs religieux, ne suivent pas régulièrement l'école publique, peuvent-ils en être exclus ?* » Les conclusions de cette étude ont servi de base à la Conférence de l'enseignement primaire du 20 janvier 1954, à laquelle assistaient le chef du DIP et le procureur général. En définitive, il est décidé d'appliquer la loi, une fois que le procureur eut déclaré qu'il n'envisagerait comme pénalité que le paiement des amendes et qu'il renoncerait à requérir l'emprisonnement. Le DIP se chargeant d'informer les commissions scolaires.

Il est vrai que dans la perspective du principe de laïcité tel que défini dans la Constitution, l'école publique ne doit jamais céder aux pressions communautaristes. En aucune manière, elle ne doit admettre qu'une tendance religieuse quelconque puisse imposer ses pratiques, tout en respectant que des élèves puissent avoir d'autres convictions et porter des signes d'appartenance spécifiques à leur croyance, pour autant qu'ils respectent les règles établies par les règlements scolaires. « *La laïcité ne signifie pas la censure de tout contenu religieux, mais son examen rigoureux, dans la confrontation des multiples traditions et de respect des opinions bien fondées.* »[476]

À l'inverse, les maîtres ne peuvent pas se singulariser par des signes ostentatoires d'appartenance à des croyances données. Ils doivent faire preuve de neutralité confessionnelle et en aucune manière pratiquer un prosélytisme[477] quelconque. En revanche, ils doivent être à même d'expliquer, sans parti pris, les croyances des uns et celles des autres et surtout de ne jamais éviter de parler d'un sujet même s'il est contraire aux croyances de certains élèves.

> Les références religieuses sont permanentes dans l'enseignement de l'histoire, de l'histoire de l'art et de la littérature. La connaissance du fait religieux doit permettre d'acquérir la possibilité d'une réappropriation critique de notre héritage et

[476] http://abbaye-aux-hommes.cef.fr/activites_cafe.html

[477] Andreas MATTER. Religions et école publique : quelques considérations juridiques dans leur contexte sociologique. Voir aussi : Théologie pratique en dialogue, dirigée par Léo KARRER. Le fait religieux et son enseignement. Des expériences aux modèles. *Actes du colloque de troisième cycle* 2005 (textes actualisés – été 2009). Université de Fribourg et Université de Neuchâtel.

> de faciliter les relations interculturelles, le respect et la meilleure connaissance de l'autre.[478]

Ainsi les autorités scolaires doivent se montrer claires et fermes dans leurs décisions et former les maîtres pour qu'ils soient aptes à répondre aux problèmes religieux qu'ils peuvent rencontrer dans leur quotidien.

On remarque aisément que les quelques points soulevés ci-dessus sont pour beaucoup toujours d'actualité et que la multiculturalité actuelle ne facilite pas la tâche des enseignants. Il importe aux instituts de formation comme les HEP d'oser aborder tous ces sujets en ne se contentant pas de les présenter superficiellement. Pour chaque problème, il convient en premier lieu de dresser un bilan historique pour comprendre comment on en est arrivé à telle ou telle situation. Ce sont les dimensions historiques qui permettent de définir des problématiques. En prenant en compte ces aspects-là, on voit que dans d'innombrables cas, il ne s'agit pas de nouveautés mais d'adaptations contemporaines d'éléments ayant déjà fait l'objet d'analyses et de recherches.

[478] Patrick Margueron, directeur du CRDP de Franche-Comté.

Chapitre 13

LES SERVICES EXTRASCOLAIRES

13.1 LE SERVICE MÉDICO-PÉDAGOGIQUE

Pour faire face à l'encadrement d'enfants souffrant d'anomalies, dont 200 sont recensés en 1906[479] dans le canton de Neuchâtel, le conseiller d'État Edouard Quartier-La-Tente suggère d'établir un centre de classes spéciales. La Société d'utilité publique, en étroite collaboration avec le Département de l'instruction publique, décide de fonder « *une maison hospitalière, une ferme-école avec un pédagogue agriculteur et une surveillance médicale.* »[480] Il est évident que les expériences des autres cantons, genevoises en particulier, suscitent la convoitise.

On entre alors en pourparlers avec la Société des colonies de vacances de La Chaux-de-Fonds, dont l'immeuble de Malvilliers n'est occupé que trois mois par année. Mais les années passent sans réelles concrétisations. Finalement, la Maison d'éducation « *pour enfants arriérés et anormaux éducables* »[481], due à l'initiative de la Société neuchâteloise

[479] FAN 1906.11.23.
[480] FAN 1906.11.23.
[481] FAN 1931.10.23.

d'utilité publique, ouvre ses portes au printemps 1930 à Malvilliers. Elle occupe l'ancien bâtiment du sanatorium, très bien restauré et aménagé à cet effet. Très vite l'établissement regroupe une vingtaine d'enfants, tant filles que garçon, en âge de scolarité primaire, pour y recevoir une éducation appropriée et correspondant à leurs facultés. L'objectif est de les mettre en mesure de pouvoir un jour exercer un métier et gagner leur vie. Deux enseignants[482] sont chargés de l'instruction et un comité nommé par la Société neuchâteloise d'utilité publique assume l'administration.

Après quelques années d'existence, on espère un agrandissement des locaux[483] pour pouvoir accueillir davantage d'enfants mais les circonstances économiques de l'époque ne le permettent pas.

Les objectifs de cet établissement peuvent être définis de la manière suivante :

> Jusqu'ici, quand un enfant se rendait coupable, à l'école, dans sa famille ou ailleurs, de méfaits d'une autre nature que ceux que l'on punit par des sanctions bénignes, quand il montrait un comportement bizarre et désaxé et qu'il exerçait par là une influence désastreuse sur les enfants de son entourage, qu'en faisait-on ? On n'avait guère, finalement, qu'un moyen : le renvoyer de la classe, le rendre à sa famille, en général encore plus désarmée et infiniment moins bien préparée que l'école pour l'observer et le soigner intelligemment, quand encore elle n'est pas elle-même en partie responsable de son état. Les maisons de correction classiques s'étaient bien vite trouvées inaptes à rééduquer et guérir, et elles seront petit à petit abandonnées, au profit d'institutions modernes et scientifiquement armées. On ne pouvait donc prendre, comme dans d'autres cantons suisses, la décision de l'envoyer en observation dans un lieu où un personnel spécialisé et un médecin compétent en médecine psychiatrique adaptée aux enfants pouvaient le faire revenir à lui-même, chercher à lui appliquer le seul traitement

[482] FAN 1931.10.23.
[483] *L'Impartial* 1935.10.14.

> capable de le rendre à une vie normale. Plusieurs juges ou présidents d'autorité tutélaire nous ont déjà dit à quel point ils souffraient de cette carence et se trouvaient terriblement impuissants quand des cas difficiles d'enfants délinquants ou dévoyés étaient soumis à leur jugement. Que faire ? Comment les interroger, les examiner, les comprendre ? Et surtout, comment les amener à s'amender ?[484]

Créé par la Société d'utilité publique avec l'appui financier du Département de l'instruction publique, le Service médico-pédagogique fonctionne depuis le printemps 1941[485] mais depuis 1938[486], des consultations ont lieu deux fois par mois à Neuchâtel afin de diagnostiquer et d'explorer le psychisme des enfants en collaboration étroite avec l'institution de Malvilliers. C'est en 1940[487], lors de l'assemblée générale de la Société d'utilité publique, qu'il est décidé de créer d'entente et avec la collaboration du Département de l'instruction publique, un service d'assistance sociale pour « *infirmes et arriérés* ». D'après les expériences faites dans d'autres cantons, ce service doit être composé de deux organismes distincts : un service médico-pédagogique et un service social. Évidemment le financement pose problème et l'aide des communes et d'œuvres de charité est sollicitée. Avec ces services supplémentaires par rapport à ceux offerts par la Maison cantonale d'Education, on offre aux parents et aux éducateurs des moyens d'aide, de dépistage mais surtout de traitement des troubles du caractère et des insuffisances intellectuelles. C'est le D^r^ Henri Bersot[488], du Landeron, qui préside ce nouveau service, aidés par M^lles^ Jequier et Emery.

Dès sa création, ce service accomplit immédiatement un travail discret mais néanmoins utile. Son rôle est éminemment social en permettant à des enfants de retrouver une place dans la société. On se rend désormais compte que la psychologie[489] s'avère utile, que de nombreux problèmes ne peuvent être simplement résolus avec une gifle ! Aux heures

[484] Jean-Marie NUSSBAUM. *L'Impartial* 1949.06.28.
[485] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 31 1941.
[486] FAN 1938.11.25.
[487] *L'Impartial* 1940.08.27.
[488] FAN 1941.07.01.
[489] FAN 1943.02.23.

de consultation du service médico-pédagogique sont reçus les parents et les instituteurs qui ont été rendus attentifs à une anomalie, à un tic, à une manie, ou qui se trouvent en face d'un conflit. En 1943, lors des conférences officielles du corps enseignant des districts de Boudry et du Val-de-Travers[490], les services médico-pédagogiques et dentaires scolaires, la distribution d'aliments et de vêtements aux familles nombreuses ainsi que la formation pédagogique, la relation entre les écoles primaire et secondaire retiennent l'attention de Camille Brandt, chef du département de l'instruction publique qui présente ces thèmes aux enseignants présents, témoignant *de facto* que le rôle de l'école s'élargit de plus en plus.

Cette même année, avec l'approbation du Département de l'instruction publique, Pro infirmis, pour sa part, charge une assistante sociale, qui a aussi l'expérience des institutions spécialisées, de faire une enquête dans les classes primaires du canton pour dépister les déficients physiques et mentaux et pour en assurer le placement. Ce service fonctionne aussi depuis plusieurs mois.

Réorganisé[491] en 1944, le Service médico-pédagogique devient un service cantonal, à caractère semi-officiel. Les statuts définissent ses buts comme suit : organiser et propager les efforts en vue d'une bonne hygiène mentale de l'enfance ; prévenir notamment chez les enfants en âge scolaire l'éclosion de troubles nerveux, d'anomalies de caractère ; dépister les enfants présentant soit des névroses, soit des anomalies de caractère et de tempérament ; soigner au point de vue psychologique les enfants qui ont besoin d'un traitement ; assurer l'examen psychologique et éventuellement la surveillance des enfants qui sont signalés par les autorités scolaires, les autorités tutélaires et autres services de protection de l'enfance ; assurer la mise en observation dans un établissement spécial ou à la Maison d'éducation de Malvilliers d'enfants qui en ont besoin ; intéresser le public à la protection de l'enfance normale et anormale.

Son personnel est alors composé d'un médecin psychiatre, de psychologues et du personnel de bureau, tous liés par contrat au comité directeur

[490] FAN 1943.11.24.

[491] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 35 1944.

de cinq membres composé entre autres du chef du Département de l'instruction publique, d'un délégué de la Société neuchâteloise d'utilité publique et du médecin cantonal. Une assistance itinérante s'occupe des traitements d'enfants à domicile mais aussi de prophylaxie et de l'information. Dans les districts travaillent des comités régionaux où les autorités communales et les milieux pédagogiques et médicaux sont représentés.

Pour desservir les Montagnes, le Service médico-pédagogique a été complété en 1946[492] par l'institution d'un deuxième poste à La Chaux-de-Fonds puis d'un autre au Locle alors que des consultations ont régulièrement lieu en ville de Neuchâtel. Le Service a donc des antennes dans les trois villes et des responsables de districts[493].

Mais au-delà d'exister, le Service a besoin de se profiler et de se faire connaître tant auprès des enseignants que du public. Ainsi Violette Jequier, assistante psychologue de ce service à Neuchâtel, donne de nombreuses conférences comme celle présentée au corps enseignant lors de ses conférences officielles de mai 1952. Sous le titre *L'activité du Service médico-pédagogique et ses relations avec le corps enseignant*[494], Violette Jequier a tout d'abord brossé l'historique de ce service mais surtout expliqué ses buts et son fonctionnement. Parmi les enfants qui rencontrent des troubles importants, elle propose cinq catégories pour les classer :

1. Ceux qu'on surestime au point de vue intellectuel.
2. Les enfants intelligents mais lents, qui ont un régime moins accéléré que les autres enfants. Ils se découragent alors facilement et puis deviennent passifs avec un sentiment d'infériorité. Il faut les revaloriser.
3. Les instables, qui ne sont pas adaptés au milieu familial ou qui sont tarés héréditairement. Ces enfants appréhendent tout changement, toute situation nouvelle.

[492] FAN 1969.04.18.
[493] *L'Impartial* 1958.02.14.
[494] FAN 1952.05.28.

4. Les enfants paresseux, intelligents – mais distraits, qui réagissent d'une manière passive. Hypersensibles à la moquerie, ils se retirent dans leur coquille.
5. Le groupe des enfants bruyants, agités, explosifs, qui dérangent souvent la classe. Cette excitation est due aussi à des causes affectives. Ces enfants ont un besoin de se faire remarquer, ils ne peuvent passer inaperçus.[495]

Pour les trois premiers groupes, elle suggère que les troubles réactionnels dont ces enfants souffrent puisent généralement leur origine dans la famille, avec, dès l'entrée à l'école, transpositions des réactions sur le corps enseignant. Pour arriver à les recadrer, il faut sans doute pratiquer de la différenciation et surtout établir une bonne collaboration en créant un triangle pédagogique comprenant les parents, les enseignants et le psychologue. En conclusion, Violette Jéquier rappelle que la psychanalyse ne date que d'une cinquantaine d'années, que de nombreuses recherches sont en cours dans divers pays, et qu'en dépit des critiques, on lui doit trois apports :

> l'importance de la vie affective, le jugement des méthodes d'éducation qui permet de trouver ce qui convient le mieux à l'enfant, enfin, la méthode thérapeutique. En définitive, l'enfant appartient à celui qui le connaît, qui le comprend et qui l'aime et le service médico-pédagogique recherche l'épanouissement de la vie de l'enfant.[496]

En 1952, le Dr Bersot prend sa retraite, remplacé à la tête du Service par le Dr Rolf Lévi[497]. On engage encore une nouvelle collaboratrice, Mlle Ribeaud, qui, tout en étant établie à Neuchâtel, sera chargée de s'occuper des enfants des districts de Boudry et du Val-de-Travers[498].

Au gré des années, ce Service continue de se développer pour effectuer un travail conséquent :

[495] FAN 1952.05.28.
[496] FAN 1952.05.28.
[497] FAN 1952.10.09.
[498] FAN 1952.10.09.

1. dépistage des névroses, des inadaptations, des psychoses, dans une société où la famille ne joue plus le rôle qu'elle jouait naguère, et ne le fera sans doute plus jamais ;
2. traitement des maladies constatées ;
3. examen approfondi des enfants au comportement plus ou moins inquiet, tout à coup différent de leur comportement usuel, pour qu'un examen s'impose ;
4. « prédication » de l'hygiène mentale partout.[499]

Ainsi pour permettre au Centre médico-pédagogique de poursuivre son action, de nouveaux locaux[500] lui sont attribués à La Chaux-de-Fonds, rue de la Paix 13, composés de trois cabinets de consultation, d'une salle d'attente, d'une de jeux et de commodités.

Avec la fin des années cinquante, par l'intervention du Service médico-pédagogique, on commence à prendre conscience que des enfants peuvent souffrir de dyslexie[501], dysgraphie, dysorthographie, etc. Quelques traitements sont dès lors mis en place pour tenter d'apporter des remédiations aux élèves qui présentent ces types de troubles. Toutefois, il faudra encore des décennies pour que des mesures claires et précises soient officiellement entérinées.

Il est évident que notre propos n'est pas de suivre l'évolution complète de ce Service. Nous avons simplement voulu rappeler comment des sociétés d'utilité publique, soutenues ensuite par l'État se sont préoccupées de problèmes touchant l'école.

13.2 L'OFFICE CANTONAL DES MINEURS

C'est lors de la session de mars 1943 que le socialiste William Béguin développe une motion priant le Conseil d'État d'examiner quelles pourraient être les modifications à apporter aux mesures qui permettent aux parents, aux éducateurs et aux autorités « *de traiter le cas des enfants*

[499] *L'Impartial* 1958.02.14.

[500] L'inauguration eut lieu le 13 février 1958.

[501] FAN 1959.12.12 voir aussi Pro Infirmis. Mat 1959. Mad. GIROUD. *Troubles scolaires décriés chez les enfants d'intelligence normale.*

abandonnés, difficiles et vicieux»[502]. Dans le cadre de la législation de l'époque, il n'est pas possible de réprimer l'influence dangereuse qu'exercent certains enfants à l'école ou dans la rue. Aux yeux de Béguin, il s'agit d'envisager une action sociale d'importance afin de sauver ou d'améliorer le sort d'enfants qui risquent d'être perdus pour la société, voire de constituer une lourde menace pour elle. Pour parvenir à ce but, Béguin penche pour une modification de la loi sur l'enseignement primaire, un contrôle plus grand des autorités tutélaires, une entente entre cantons romands en ce qui concerne les maisons de surveillance, mais surtout la création d'un office cantonal des mineurs.

C'est la loi du 8 octobre 1945[503] qui fixe l'institution d'un office cantonal des mineurs. Son article premier précise :

Dans le but d'assurer une meilleure protection des mineurs malheureux ou abandonnés, il est institué un office cantonal des mineurs.

Ses tâches principales, fixées par l'art. 2, sont les suivantes :

1. Dépister les cas où les détenteurs de la puissance paternelle ou les personnes qui ont la garde des mineurs, ne remplissent pas leurs devoirs envers eux.
2. Collaborer avec les autorités, les écoles, les institutions ou les personnes qui s'occupent des mineurs malheureux ou abandonnés…
3. Proposer les mesures à prendre ou, au besoin, les appliquer.
4. Procéder aux enquêtes ordonnées par l'Autorité tutélaire.
5. Exécuter les décisions de l'Autorité tutélaire, (placement, surveillance, patronage, contrôle, etc.)[504]

Suite à cette décision législative, le Conseil d'État[505] nomme William Perret, instituteur à La Coudre, à la tête de ce nouvel office. N'est-il

[502] FAN 1943.03.26.
[503] FAN 1959.05.30.
[504] FAN 1959.05.30.
[505] FAN 1946.03.09.

pas le président du « Mouvement Pestalozzi » et l'un des promoteurs de la nouvelle « Bibliothèque d'enfants » inaugurée à Neuchâtel ? Pour fonctionner, cet Office se doit d'avoir des antennes dans tout le canton et en juillet 1946, le Conseil d'État[506] nomme André Tinguely, du Locle, en qualité d'adjoint du directeur de l'Office cantonal des mineurs à La Chaux-de-Fonds. Ouvert officiellement le 16 octobre 1946[507] à Neuchâtel avec un bureau à La Chaux-de-Fonds, cet office joue d'emblée un rôle considérable dans la vie neuchâteloise en un temps où le sort de la jeunesse préoccupe fort les éducateurs et les pouvoirs publics.

Dès sa création, l'Office suit un nombre élevé de cas : en 1948 : 842 cas ; en 1954 : 1307 cas ; en 1958 : 1779 cas. Cela dénote une activité qui s'accroît d'année en année. Toutefois, il ne faut pas en conclure que, depuis sa création, le nombre des mineurs malheureux ou abandonnés ait plus que doublé. Il n'en reste pas moins vrai qu'à la fin des années cinquante plus de 10 % des mineurs sont dans des situations difficiles.

Organe du Département de justice, l'Office cantonal des mineurs[508] dépend aussi de l'Autorité tutélaire. La loi en définit ses tâches comme suit :

- dépister les cas où les détenteurs de la puissance paternelle ou les personnes qui ont la garde de mineurs ne remplissent pas leurs devoirs envers eux et de prendre toute mesure urgente ;
- collaborer avec les autorités, les écoles, les institutions et les personnes qui s'occupent des mineurs malheureux ou abandonnés, coordonner et encourager leurs efforts, examiner, en particulier, les cas qui lui sont soumis par l'autorité scolaire, proposer les mesures à prendre et, au besoin, les appliquer ;
- saisir l'Autorité tutélaire des cas nécessitant l'intervention de cette dernière et de veiller à ce que les mesures utiles soient prises sans retard ;

506 *L'Impartial* 1946.07.13.
507 *L'Impartial* 1946.10.10.
508 *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 37 1946.

- procéder aux enquêtes ordonnées par l'Autorité tutélaire ;
- exécuter les décisions de l'Autorité tutélaire en matière civile et pénale (placements, surveillance, patronage, contrôle, etc.) ;
- remplir, par l'organe du directeur ou de ses collaborateurs, les fonctions de tuteur ou de curateur dans les cas où l'Autorité tutélaire le décide ;
- donner aux personnes qui le demandent des renseignements ou des conseils ;
- et, d'une façon générale, remplir les missions qui lui sont confiées par le Conseil d'Etat pour atteindre le but de la présente loi.[509]

Il est vrai que depuis les années trente, le Département de l'instruction publique[510], avec la collaboration des inspecteurs et des personnes dirigeant des services annexes, n'a cessé de se préoccuper d'actions de prévoyance et d'aide en faveur de la jeunesse des écoles. Rappelons dans les années de crise les subsides pour fourniture de vêtements, chaussures, aliments et médicaments aux enfants de familles nécessiteuses, le service dentaire, le service médico-pédagogique, etc.

Cette prise de conscience sociale s'inscrit dans un trend sociétal dans lequel l'école s'insère comme étant l'institution par excellence qui concerne tout le monde. Il n'est plus possible de laisser des personnes de côté.

Dès le début de son activité, William Perret regrette ne pas pouvoir réellement mettre en place des opérations de dépistages car son personnel limité peine à répondre aux appels et aux signalement qui lui sont adressés par les autorités tutélaires, les tribunaux, la police, les communes, les écoles, les œuvres sociales, les églises, les médecins, les patrons et, enfin, les parents eux-mêmes. Faute de personnel en suffisance, l'Office arrive à peine à s'occuper des cas les plus urgents.

William Bolle écrit à ce propos :

[509] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 37 1946.
[510] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 38 1947.

> Il n'est pas étonnant que dans une société bouleversée comme la nôtre où tout est remis en question : les fondements de la science aussi bien que ceux de la morale, où l'autorité de la famille diminue au fur et à mesure que les possibilités de distraction et de dissipation augmentent, il n'est pas étonnant, disons-nous, que dans une telle société, le nombre des enfants malheureux, inadaptés ou délinquants, augmente aussi avec une rapidité déconcertante. Ce sont là des faits que tout esprit lucide ne cherchera pas à minimiser.[511]

De tels propos peuvent interpeller aujourd'hui. Rappelons que systématiquement à travers le temps, des personnes se sont offusquées des attitudes de la jeunesse eu égard à la leur, souvent idéalisée. L'État se sent responsable de la préservation d'une éthique pour les adultes et d'un secours moral et social pour les enfants. Il est vrai qu'au sortir de la Deuxième Guerre mondiale, il était urgent de se doter d'institutions pour venir en aide à de nombreuses familles, souvent déstabilisées par les conséquences des troubles traversés. 65 % des cas suivis par l'Office cantonal des mineurs sont des enfants illégitimes ou de parents divorcés. L'image du divorce est encore lourdement pénalisée.

Aux yeux des autorités et de Camille Brandt[512], il est indispensable de renforcer le rôle social de l'école pour placer la jeunesse face à ses responsabilités et l'éloigner des tentations et des sollicitations diverses. L'air du temps, lié à l'euphorie de l'après-guerre, est considéré comme responsable de sollicitations qui contribuent à éloigner la jeunesse du « droit chemin ». L'office des mineurs, comme le service médico-pédagogique, deviennent des organes indispensables de la société moderne qui a fait sauter de toute part les vieux cadres traditionnels et qui n'en a pas encore créé de nouveaux, adaptés à ses exigences et à l'extraordinaire liberté de l'époque.

> Quel est en effet le but de l'éducation moderne, dans la famille, à l'école, à l'église, partout ? Créer des hommes et des femmes vraiment LIBRES, maîtres de soi, judicieusement

[511] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 38 1947.
[512] FAN 1946.09.11.

> préparés à entrer dans la vie active, qui s'est plus transformée durant ce dernier siècle que dans les vingt qui l'avaient précédé. Dignes de la liberté, disons encore plus précisément : des citoyens conscients de tous leurs droits et de tous leurs devoirs.[513]

Telles sont les questions que se posent William Perret et de nombreux pédagogues en 1947. Sans aucun doute, l'époque est au changement sociétal eu égard à l'évolution des mœurs et des modèles familiaux. Il est vrai que l'augmentation importante du nombre de divorces implique de nouveaux problèmes liés aux questions de l'attribution des enfants. L'acceptation des familles recomposées n'est pas encore entrée dans les mœurs. Ces ruptures ne sont pas banalisées – mais peuvent-elles l'être ? – si bien qu'elles interpellent vraiment les autorités qui cherchent à agir au mieux dans l'intérêt des enfants.

Dans la plupart des cas, on se demande s'il n'y aurait pas avantage à les placer ailleurs. Le drame des enfants sans père ou sans mère, ou vivant avec un beau-père ou une belle-mère quand de nouvelles unions sont régulièrement contractées, ce qui est loin d'être le cas, a une gravité telle qu'il faudrait pouvoir opérer dans le vif. Tant de questions vont se poser : pensions alimentaires payées irrégulièrement, enfants d'un premier lit dans un ménage qui en voit naître d'autres, misère morale et matérielle de tant de ménages, etc.[514]

Voilà les situations auxquelles William Perret tente de faire face. En réalité, l'Office dans ses premières années de fonctionnement est confronté à d'innombrables problèmes qui paraissent nouveaux en lien avec les modifications de valeurs de la société de l'après-guerre à tel point qu'il faudrait former une nouvelle génération de parents[515].

Après une année de fonctionnement, l'État prévoit de donner des forces supplémentaires à cet Office[516].

513 *L'Impartial* 1947.04.23.
514 *L'Impartial* 1947.04.23.
515 *L'Impartial* 1947.04.29.
516 FAN 1947.05.27.

13.3 UNE MAISON D'OBSERVATION POUR ENFANTS DIFFICILES

En 1945, le comité de la Société neuchâteloise d'utilité publique[517] envisage la création d'une fondation pour réaliser une maison d'observation pour enfants difficiles, maison dont le projet doit être soumis aux autorités. Cette création, qui paraît urgente, viendrait compléter l'œuvre de la « Maison d'éducation » de Malvilliers, avec laquelle elle serait en collaboration directe. En octobre, il est décidé de soutenir la motion du député socialiste William Béguin en vue de cette création dont l'utilité pour le canton est avérée, en lien avec les expériences conduites à la Maison d'éducation de Malvilliers. Dès l'annonce de la création de cette nouvelle fondation, des contributions financières sont apportées ; à titre d'exemple, la Loterie romande[518] lui octroie 10 000 CHF en 1946, aide renouvelée les années suivantes. Pour faire connaître l'importance de ce projet, de nombreuses conférences sont données par des personnalités, comme François Clerc[519], professeur de droit pénal à l'Université de Neuchâtel.

En 1947, l'étude avance, ayant reçu l'appui du Conseil d'État et une expertise fédérale[520]. Tous les indicateurs pour une mise en chantier prochaine sont au vert. Cette maison d'observation psychiatrique pour enfants difficiles peut être construite sur le terrain de la maison d'éducation à Malvilliers, au nord-ouest de celle-ci, dans un site particulièrement favorable. En 1948, les plans de construction[521] de cette maison sont prêts à être exécutés. En 1949, on procède à son inauguration[522]. C'est sous la conduite du Dr Bersot, qui s'occupe provisoirement de la direction médicale de l'institut, que les invités peuvent visiter cette Maison d'observation, considérée comme l'une des plus confortables de Suisse. Parmi les discours prononcés, il faut relever celui d'Auguste Romand, le président de la Société d'utilité publique, initiateur du projet, puis celui de Camille Brandt, le chef du DIP. Aux yeux des responsables,

[517] FAN 1945.07.13.
[518] FAN 1946.04.30.
[519] *L'Impartial* 1946.05.03.
[520] *L'Impartial* 1947.05.21.
[521] FAN 1948.05.28.
[522] *L'Impartial* 1949.06.27.

l'utilité de cette maison consiste à recevoir des enfants coupables de méfaits autres que ceux punis par des sanctions bénignes. À l'inverse des maisons de correction classiques, celle-là souhaite venir en aide à ces enfants en recourant à des éducateurs spécialisés encadrés par un staff médical et psychiatrique adapté à l'enfance. Il s'agit plus de guérir que de punir ! Il s'agit de soigner, d'examiner, de comprendre. Là sont admis des enfants au-dessous de 16 ans pour ne pas mélanger les traitements ou ne pas introduire dans la maison des éléments trop dangereux.

Tout d'abord, les traitements consistent en diverses enquêtes menées auprès des écoles et des familles afin de déterminer les conditions matérielles, morales, sociales des enfants. Puis on passe aux examens proprement médicaux, psychologique, pédagogique, à l'observation clinique sous la responsabilité d'un psychiatre aidé de personnel spécialisé. Quant aux traitements, ils sont adaptés à chaque cas afin de rendre aux enfants la confiance perdue. On cherche à développer le sens de la vie individuelle en donnant à chacun un encadrement correspondant à une structure familiale. L'objectif est de faire parler les enfants, de leur permettre de se valoriser, de développer leurs goûts, bref, de leur apporter le sens des valeurs[523]. Certes tout cela est ambitieux et correspond bien à l'esprit du temps.

13.4 L'ENSEIGNEMENT SPÉCIALISÉ

C'est à la fin du XIX^e^ siècle qu'à La Chaux-de-Fonds, les autorités scolaires prennent conscience de cas d'enfants « pas comme les autres », qui ont beaucoup de peine à l'école. En 1890, en effet, s'ouvrent les premières classes de développement pour enfants dits « retardés ». Au gré de l'évolution des structures sociales et de l'essor économique de l'époque, on se rend compte que le problème de l'enfance inadaptée au niveau de l'instruction et de l'éducation devient épineux. Peu à peu, chaque district du canton se dote de classes de ce type dont l'utilité est démontrée.

Avec les années cinquante et les changements structurels liés aux Trente Glorieuses, la société supporte de moins en moins les inadaptés.

[523] *L'Impartial* 1949.06.28.

De plus, les exigences des programmes scolaires sont telles que le corps enseignant ne peut pratiquement plus personnaliser son enseignement. Il est vrai que les principes de différenciation ne sont pas de mise. Parallèlement, le nombre d'enfants retardés mentalement ou simplement scolairement inadaptés augmente, impliquant *de facto* l'ouverture de classes spéciales. Pour faire face à cette situation, les autorités scolaires cantonales se rendent compte qu'il faut coordonner les efforts en faveur de ces enfants. Le Conseil d'État nomme alors un groupe de travail pour s'occuper de l'enseignement spécialisé. Celui-ci propose alors la création d'un poste d'inspecteur de l'enseignement spécialisé et nomme Robert Castella en 1966[524].

L'enseignement spécialisé s'occupe en principe des élèves qui ne peuvent pas suivre un cycle normal des études par suite d'un handicap mental. Pour les cas lourds (IMC, trisomie 21, etc.), la prise en charge de ces enfants se fait dans des classes spéciales dépendantes d'institutions privées comme les Perce-Neige par exemple. À la fin des années soixante, dans le canton, on compte une centaine d'enfants et d'adolescents mentalement handicapés qui sont pris en charge par les écoles de jour des Perce-Neige. Ils y reçoivent une éducation adaptée à leurs possibilités. Pour les adolescents et les adultes, la création d'ateliers de préformation professionnelle et d'ateliers protégés s'avèrent indispensables afin de permettre par la suite à certains d'entre eux de partiellement subvenir à leurs besoins.

Jusque dans la fin des années cinquante, jusqu'à l'introduction de l'assurance invalidité le 19 juin 1959, rien d'officiel n'est réellement mis en place pour venir en aide aux associations privées aidées cependant un petit peu par les pouvoirs publics. Certes, il y a bien quelques classes de développement pour les élèves légèrement déficients mais quasiment point de programmes adaptés expressément pour la formation scolaire des enfants gravement atteints. S'ils sont placés en institutions, ils n'y reçoivent que peu des traitements adaptés à leurs besoins. Légalement, les enfants mentalement déficients et leurs parents ont parfaitement droit aux services de l'État, instruction primaire, formation professionnelle adaptée, ou traitement humain d'invalides.

[524] FAN 1969.05.03.

Dans les faits, il a fallu des efforts conjoints de l'Association neuchâteloise de parents d'enfants mentalement déficients (ANPEMD)[525], fondée en 1959 sur l'initiative de Pro Infirmis, pour que les autorités et le public prennent conscience des problèmes insolubles posés par l'éducation et la formation professionnelle des enfants eux-mêmes. En 1960, dans le canton de Neuchâtel, on dénombre alors le Centre pédagogique de Malvilliers, qui ne reçoit que des enfants légèrement atteints ; les centres d'orthophonie de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, surchargés de travail et Pro Infirmis, qui conseille les parents et les aide à placer leurs enfants, pour des séjours plus ou moins longs, dans des institutions spécialisées.

Finalement c'est grâce à l'ANPEMD que sont créées en 1963 une colonie de vacances où durant trois semaines les enfants lourdement handicapés sont pris en charge, accordant à leurs parents un repos mérité, une classe pilote à Neuchâtel (les Bercles) qui accueille dix enfants trisomiques et deux garderies à Neuchâtel et au Val-de-Ruz. Encore une fois, c'est l'initiative privée qui compte. Mais la réalisation principale de l'ANPEMD est la création du centre éducatif des « Perce-Neige » à La Chaux-de-Fonds. Une première classe s'est ouverte en 1964. Au vu des résultats obtenus, avec l'appui spontané des autorités communales, on permet la prise en charge d'enfants atteints entre 8 h et 16 h du lundi au vendredi. Si le problème des locaux a été résolu par l'initiative privée, il y a encore fort à faire pour trouver des fonds même si le traitement des éducatrices spécialisées est assuré par la ville. On compte alors sur l'aide de l'AI On peut donc dire que les « Perce-Neige » sont nées de l'initiative privée comme tant d'autres mouvements dans le canton avant de se voir reconnaître par les autorités.

Si les débuts sont réjouissants, l'ANPEMD se montre ambitieuse et cherche à mettre sur pied pour 1969-1970 un plan d'équipement complet[526] en faveur de tous les handicapés mentaux du canton, dont le coût total est estimé de 7 à 10 millions, couvert en grande partie par la Confédération et le Canton. Il s'agit de finaliser une école-internat pour l'ensemble du canton, des centres de jour dans chaque district, des

[525] *L'Impartial* 1965.12.10.
[526] *L'Impartial* 1966.11.16.

ateliers d'orientation, un home d'accueil organisé en « famille ». Dans ce plan d'équipement, la construction du home est à la charge entière de l'association. Il s'agit donc d'en trouver le financement en sensibilisant la population. Les projets avancent rapidement. Le 13 octobre 1967, s'ouvre à Neuchâtel la villa rue du Petit-Pontarlier 33[527] qui devient après La Chaux-de-Fonds et Fleurier le centre des « Perce-Neige ». Quant au home prévu, il prend place dans les bâtiments des anciennes colonies de vacances de La Chaux-de-Fonds à Malvilliers. Là, en juillet 1968[528] s'ouvre une école spéciale-internat pour enfants atteints de débilité mentale. Ceci a été rendu possible grâce à la générosité de la population, des services-club et de nombreuses associations. Créée et gérée par la Fondation neuchâteloise en faveur des déficients mentaux, cette institution accueille une quinzaine d'enfants en âge scolaire, filles et garçons d'un niveau intellectuel inférieur aux normes d'admission pratiquées par les institutions pour débiles légers telles que le Centre pédagogique de Malvilliers, mais supérieur à celle des classes de jour (Perce-neige) pour enfants dits pratiquement éducables. On peut donc dire avec la fin des années soixante que le canton possède dès lors des institutions dignes de ce nom pour accueillir des enfants souffrant de handicaps même s'il reste encore de nombreux progrès à accomplir.

Avec la mise en place d'établissements médico-pédagogiques, des centres des « Perce-Neige », des classes de développement et des autres institutions, il est nécessaire d'avoir un personnel d'éducateurs spécialisés.

Les enfants atteints de débilité légère sont beaucoup plus nombreux que les enfants souffrant de débilité grave. Ils sont scolarisables mais assimilent lentement ce qu'on leur enseigne. Cependant, grâce à un enseignement spécialisé, ils peuvent devenir par la suite des adultes autonomes, capables de travailler dans des ateliers ou des usines absolument normalement et sans protection spéciale. Castella dit à leur propos :

> Ils seront aussi capables – et cela a une grande importance – de connaître les joies et les satisfactions d'une vie sociale et économique normale. Certains réussiront particulièrement

[527] FAN 1967.10.14.
[528] FAN 1968.06.15.

> bien leur apprentissage pratique. Peu doués pour l'abstraction, ils sont assez souvent d'excellents manuels. On connaît de ces jeunes qui n'ont pas eu une scolarité brillante mais qui dans la vie pratique, ont fort bien réussi.[529]

Ces enfants sont pris en charge dans les classes de développement officielles. À la fin de l'année scolaire 1968-1969, elles étaient au nombre d'une trentaine sur le territoire cantonal. Le problème réside surtout dans leur répartition sur l'ensemble du canton. Certes, les autorités cherchent à les placer dans les centres scolaires intercommunaux créés peu à peu pour regrouper la section préprofessionnelle comme aux Ponts-de-Martel, Peseux, à Colombier et dans la région de l'Entre-deux-Lacs. On groupe les enfants de diverses provenances pour rendre l'enseignement spécialisé plus efficace. On peut ainsi organiser des classes adaptées à l'âge et au développement mental de ces élèves. Certes, il reste encore des régions où les enfants à problèmes continuent de fréquenter des classes normales, au grand dam de certains enseignants qui ont pourtant dûment signalé certains enfants. Ces élèves-là, qui sont malheureusement souvent en échec, ont tendance à se décourager, voire à se sentir mis à l'écart car l'école ne leur apporte pas ce qu'ils devraient normalement recevoir.

S'il est évident que le problème des transports d'élèves demeure une pierre d'achoppement pour plusieurs communes, les classes de développement des centres intercommunaux permettent de suivre nettement mieux certains élèves atteints de débilité légère même si certains d'entre eux ne fréquentent pas ces classes pour différentes raisons : encadrement familial déficient pour soutenir un enfant perturbé, résidence dans un lieu géographique trop éloigné d'un centre de transport. Alors que faire avec eux, telle est la question.

Par formation spécialisée[530], il faut comprendre un brevet de l'enseignement primaire, plus une formation de base dans un institut de pédagogie curative, suivie d'une formation spécialisée tenant compte des divers degrés du handicap mental. Toutefois, plus les enfants à éduquer et à enseigner sont gravement atteints, plus la formation et

[529] FAN 1969.05.20.
[530] FAN 1969.06.16.

l'enseignement exigent des connaissances pédagogiques, psychologiques et méthodologiques plus approfondies. Seuls les cas lourds bénéficient de subventions fédérales si bien que les classes de développement sont à la charge des communes et de l'État, exigeant toutefois des enseignants porteurs d'un brevet d'enseignement spécialisé.

Jusqu'en 1977, le canton de Neuchâtel n'offre pas de formation spécifique en enseignement spécialisé même si depuis le milieu des années soixante, tout est mis en œuvre pour qu'une telle formation soit mise en place. Le lundi 24 octobre 1977 a lieu la première remise de diplôme couronnant une formation complémentaire de deux ans en sus du brevet d'enseignement. À cette occasion Robert Castella, l'inspecteur de l'enseignement spécialisé, et Denys Jacot, le responsable des cours à l'École normale cantonale, relèvent « *la foi, la persévérance et l'esprit de sacrifice et de dévouement qui animent ceux qui ont choisi de s'occuper des enfants ‹exceptionnels›, ‹étranges› ou encore ‹marginaux›, victimes du ‹mal-être› qui affecte environ 16% de la population scolaire* »[531]. Pour sa part, au nom de l'État, François Jeanneret[532] évoque les efforts déployés depuis 1962 au profit de l'enfance défavorisée : recherche pédagogique, aide psychopédagogique, supervision des maîtres de l'enseignement spécialisé, service médico-pédagogique, prévention de l'inadaptation au niveau préscolaire et scolaire, etc.

Désormais, l'enseignement spécialisé est légal dans le canton et les maîtres qui ont la responsabilité de classes de développement, d'adaptation, de groupes éducatifs, dans le secteur officiel ou dans les institutions pour enfants peuvent compter sur l'aide de l'État. Dès lors, tous les deux ans[533], sortent de l'cole normale des enseignants spécialisés.

Avec la HEP-BEJUNE, l'enseignement spécialisé fait l'objet d'un master.

[531] FAN 1977.10.25.
[532] FAN 1977.10.25.
[533] FAN et *L'Impartial* 1969.06.21.

13.5 LE SERVICE DENTAIRE

Ainsi, à côté des tâches spécifiquement scolaires et pédagogiques, l'école est l'objet de l'étude et de la mise en action d'œuvres sociales qui, à l'époque actuelle, sont devenues d'une absolue nécessité.

Dans le domaine de l'hygiène scolaire, l'institution de la clinique dentaire[534] de la ville de Neuchâtel s'est réalisée en 1922. Établie suivant les principes les plus modernes, elle a été immédiatement appelée à rendre de très grands services à toute la population scolaire, surtout au point de vue prophylactique. Son objectif est de vérifier l'état sanitaire de la dentition des élèves par des visites au cours desquelles les dentistes établissent des rapports à l'attention des parents.

Par exemple en 1943, donnant suite à un postulat présenté par un député aux Chambres fédérales[535], le Département de l'instruction publique, avec la collaboration du service médical cantonal et de la société des médecins-dentistes, a organisé dans toutes les communes du canton une enquête dentaire, en vue de connaître l'état de la dentition de la gent écolière et d'examiner les voies et moyens de faire les traitements nécessaires. Les résultats de l'enquête, consignés sur des fiches spéciales, ont démontré qu'il y a un problème sanitaire urgent à étudier. Un service dentaire existe déjà dans un certain nombre de communes. Les autorités scolaires communales ont donc été invitées à examiner les mesures qu'il y a lieu de prendre pour faire bénéficier d'une manière générale les écoliers des soins dentaires.

Le Service dentaire scolaire a organisé, à titre d'expérience, une inspection annuelle de la dentition des élèves des classes primaires. Les résultats de cette visite sont communiqués aux parents avec le conseil de faire soigner leurs enfants.

Au cours de l'hiver 1949-1950, 9550 élèves des classes primaires ont été examinés. Environ le tiers des enfants ont des dents saines, les autres ont une ou plusieurs dents cariées, jusqu'à la dizaine, et un petit nombre

[534] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 13 1922.
[535] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 35 1944.

plus de dix. Mais c'est avec satisfaction que l'on enregistre chaque année une augmentation du nombre des élèves qui sont soumis à un traitement dentaire ; 45% reçoivent des soins. Il est recommandé aux commissions scolaires de suivre cette question de près ; actuellement une vingtaine de communes ont institué un service dentaire permanent.

Si des actions cantonales ont lieu périodiquement, le dépistage en ville de Neuchâtel est systématique et tous les enfants sont tenus de passer des visites dentaires au cours desquelles on vérifie aussi leur hygiène buccale.

13.6 LE CENTRE D'ORTHOPHONIE

Au niveau communal, des centres d'orthophonie ont été créés à Neuchâtel[536] à la fin des années cinquante et à La Chaux-de-Fonds en 1962[537]. Dès la mise sur pied de service, la directrice, Madeleine Giroud et sa collaboratrice, M[lle] Fuhr[538], accomplissent leur tâche difficile avec une patience et une réussite qui suscite l'admiration. À titre d'exemple en mars 1959, elles organisent un cours de lecture labiale pour les élèves durs d'ouïe. En réalité, leur difficulté réside dans une reconnaissance officielle. Toutefois, à Neuchâtel, dès 1962, Pierre Ramseyer et Numa Evard[539] reconnaissent l'importance de l'activité de ce centre neuchâtelois d'orthophonie. Celle-ci se manifeste de plus en plus et les résultats obtenus dans les domaines de l'orthophonie et de l'orthopédagogie (troubles du langage, dyslexies, etc.) sont tellement encourageants que la nécessité s'impose aux autorités d'examiner les voies et moyens afin d'assurer l'avenir de ce centre. On reconnaît de plus en plus que pour l'école, la collaboration des spécialistes est devenue indispensable à beaucoup d'élèves, handicapés par des difficultés scolaires et qu'un traitement opportun permet de vaincre. La commission scolaire de Neuchâtel délègue alors à son bureau le soin d'examiner ce problème et d'entreprendre toutes les démarches utiles pour permettre au Centre d'orthophonie de maintenir et de développer

536 *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 58 1968.

537 *L'Impartial* 1962.10.05.

538 AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1958-1959.* Neuchâtel : commission scolaire 1959.

539 FAN 1962.05.17.

ses activités à Neuchâtel. La première mesure mise en place est d'offrir à ce centre un appartement au Faubourg du Lac 3[540] auquel on associe un centre d'orthoptique[541]. Comme les expériences et les résultats obtenus dans les centres d'orthophonie de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds se révèlent positifs, au Grand Conseil, Robert Houriet dépose en septembre 1965 une motion afin «*d'introduire pour l'ensemble de la jeunesse du canton ces nouvelles techniques. Il serait souhaitable d'élargir le champ d'action de ces institutions et de les développer en faveur des districts campagnards*»[542]. A nouveau, cela témoigne que dans le canton, dans les domaines de la pédagogie curative, toutes les initiatives ont des origines privées avant d'être relayées par les autorités. Parallèlement, le premier cours d'orthophonistes[543] organisé par l'Université approche de son terme.

Un changement d'organisation est survenu en automne 1965[544]. Madeleine Giroud est appelée à s'occuper en partie du Centre jurassien médico-pédagogique et d'orthophonie. Toutefois, elle conserve toute la direction du centre neuchâtelois. Quatre jeunes orthophonistes y travaillent désormais. Il faut dire qu'alors la demande est plus forte que les possibilités de suivi.

Peu à peu, le centre d'orthophonie est officiellement reconnu et bénéficie des soutiens adéquats, que ce soit par la prise en charge par l'AI de certains cas ou par des subventions cantonales et communales.

[540] FAN 1962.11.13.

[541] FAN 1964.01.03.

[542] *L'Impartial* 1965. 09.28.

[543] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1964-1965*. Neuchâtel : commission scolaire 1965.

[544] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1965-1966*. Neuchâtel : commission scolaire 1966.

Chapitre 14

LE CAS DES INSTITUTRICES MARIÉES

On sait qu'en vertu d'un usage admis et presque toujours appliqué dans le canton de Neuchâtel depuis la fin du XIX^e^ siècle[545], les institutrices et les maîtresses d'école secondaire et professionnelle doivent donner leur démission dans le cas où elles se marient. Un article de Jules Savary intitulé *Les institutrices mariées*[546] dresse l'état de la situation en Suisse et plus particulièrement dans le canton de Vaud sur le plan des législations en vigueur. En préambule, il dresse un bref historique de la place de la femme dans l'enseignement en précisant la situation vaudoise :

> Il n'est donc pas d'activité qui réponde mieux que l'enseignement aux besoins profonds, aux aptitudes natives de la femme. Il fallut cependant attendre jusque près du milieu du XIX^e^ siècle pour qu'on songeât à confier à des femmes une

[545] Il y a des exemples de couples d'enseignants mariés qui travaillent dans des écoles au XIX^e^ siècle sans que cela pose problème.

[546] Savary, J. (1927). Les institutrices mariées. In *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* vol 18 1927.

> tâche dans l'école populaire. L'une des premières écoles normales d'institutrices fut ouverte à Lausanne le 11 janvier 1837. Elle ne comportait que deux années d'études.[547]

À Neuchâtel, comme dit plus haut, des femmes ont occupé des postes d'enseignement dès le XVI^e siècle sans pour autant que des écoles de formations spécifiques ne soient mises en place avant la seconde moitié du XIX^e siècle[548].

Savary poursuit en disant que c'est au cours du XIX^e siècle que la femme commence à prétendre aux mêmes droits que l'homme. Ses premières revendications concernent l'éducation des enfants, puisque, dit-il :

> la femme […] est poussée par sa nature même à vouer ses soins aux enfants. C'est à la mère, comme à la femelle des animaux, qu'il appartient surtout de nourrir, protéger, élever les jeunes. Et l'instinct maternel est si puissant qu'il agit même chez celles qui n'ont pas eu la joie de fonder une famille.

Cette vision de la condition féminine est propre à l'époque et à l'embourgeoisement de la société dès la seconde moitié du XIX^e siècle. Elle correspond à des stéréotypes fortement ancrés dans les représentations et celles-ci perdurent encore aujourd'hui dans l'esprit de nombreuses personnes. On comprend donc aisément que même si déjà dans les années vingt, il y a plus d'institutrices en poste que d'instituteurs et que, en 1922, dans le projet de révision de la loi vaudoise sur les traitements, la formule «*À travail égal, salaire égal*» développée par le corps enseignant masculin aussi bien que féminin, n'ait pas pu aboutir au niveau politique. Les raisons avancées témoignent clairement de l'état d'esprit.

Toutefois, aucun texte légal n'existe néanmoins pour rendre obligatoire cette démission. Or, en 1942, un cas s'est produit concernant une maîtresse de l'enseignement professionnel qui a refusé de donner sa démission au moment de son mariage et qui a recouru au Conseil d'État

[547] Idem note précédente.

[548] Tous les problèmes de la mise en place des écoles normales.

contre la résiliation de son contrat qui lui a été notifiée par la commission scolaire de la Ville. En l'occurrence, l'État s'est trouvé embarrassé pour sanctionner la décision de l'autorité scolaire.

Afin d'éviter à l'avenir semblables difficultés, le Conseil d'État décide alors de demander la modification des articles de la loi sur l'enseignement primaire, secondaire et professionnel et de faire spécifier désormais légalement qu'il est impossible aux institutrices mariées de poursuivre leur enseignement. Le gouvernement dépose à cet effet un projet de loi dont le Grand Conseil aura à discuter dans sa prochaine session[549].

Ainsi, quelques jours plus tard, dans sa session de mars 1942, suite à plainte déposée par cette institutrice, le Grand Conseil examine le projet de loi qui lui est soumis, portant révision de la loi sur l'enseignement primaire, secondaire et professionnel. Jusqu'ici, selon un droit coutumier, les institutrices qui se marient ne pouvaient plus conserver leur poste. Aujourd'hui, le Conseil d'État estime nécessaire d'inclure formellement cette disposition dans la loi, en lien avec le cas récent qui vient de se produire eu égard à cette institutrice convolant en justes noces qui a refusé d'abandonner ses fonctions.

Lors du débat, Pierre Favarger (libéral) est d'accord avec le principe de la modification proposée. Il demande néanmoins quelques précisions. Qu'en sera-t-il d'une institutrice mariée, qui divorce ou qui devient veuve ? Ne pourrait-elle plus réintégrer l'enseignement ? Dans la rédaction du projet, il trouve, en outre, un peu choquant de dire que l'on considère le mariage d'un membre féminin du personnel enseignant comme un « juste motif » de résiliation, cela au moment où est menée une campagne en faveur de la famille. Enfin, le député libéral voudrait savoir si, dans le cas cité, le Conseil d'Etat sera armé, car une loi, en principe, ne peut exercer ses effets avec rétroactivité.

Charles Kenel (Parti progressiste neuchâtelois) admet également le principe de la révision, bien que le projet gouvernemental consacre en quelque sorte l'inégalité des sexes. Lui aussi voudrait qu'on ne parle pas de « juste motif » et il dépose un amendement pour que soit modifié sur

[549] FAN 1942.03.03.

ce point le texte rédactionnel et que soit précisé que le mariage d'une institutrice entraîne *ipso facto* sa démission et qu'elle quitte ses fonctions dans les trois mois. Emile Losey (radical) revient sur la question des institutrices mariées ou divorcées qui ne doivent pas être exclues de leur gagne-pain. Samuel Gagnebin (indépendant) voudrait savoir combien de cas sont visés en l'occurrence. Camille Brandt, conseiller d'État, répond qu'il n'en est qu'un, celui cité par le rapport. II ajoute qu'en parlant de mariage, le gouvernement entend bien l'état de mariage et il n'y a nulle équivoque dans sa pensée sur le cas de veuves ou divorcées qui pourraient être admises à reprendre du service. Camille Brandt ne voit aucune difficulté à appliquer la loi rétroactivement ; dès que le projet sera voté, il touchera automatiquement le cas de toutes les institutrices mariées. Enfin, le chef du Département de l'instruction publique n'admet pas l'amendement de Charles Kenel, le texte gouvernemental étant suffisamment explicite sur le point visé.

Au vote, cet amendement est repoussé par 47 voix contre 37.

L'amendement Gagnebin tendant à faire en sorte que la présente loi n'entre pas immédiatement en vigueur, mais consente pour les intéressées un délai de deux ans, ne recueille que les 4 voix des Indépendants, contre 80.

L'ensemble du projet est accepté par 86 voix sans opposition[550].

Ainsi, l'article 88 de la loi scolaire devient explicite et donne désormais une base légale au fait que le mariage d'une institutrice est un juste motif de licenciement. Dans le contexte de l'époque, la femme mariée doit avant tout se consacrer à sa famille dont le chef est de manière incontestée l'homme.

Avec les années qui passent et l'évolution de la société, la situation des femmes mariées dans l'enseignement retient de plus en plus l'attention des commissaires. Ainsi en 1960, après un intéressant échange de vues, la commission scolaire de Neuchâtel décide de maintenir le statu quo en ce qui concerne l'application de l'art. 88 de la loi sur l'enseignement

[550] FAN 1942.03.10.

primaire, considérant le mariage d'une célibataire comme juste motif de rupture de contrat. Toutefois, selon les circonstances (difficultés de recrutement d'institutrices), le directeur de l'école primaire peut engager des institutrices mariées, à titre d'auxiliaires. Cette durée d'engagement est fixée à une année, renouvelable d'année en année, s'il y a lieu[551]. Cet assouplissement est lié à la pénurie d'enseignants que connaît alors le canton. Celle-ci provient en grande partie de l'insuffisance du recrutement. Par exemple, sur 138 jeunes institutrices ayant terminé leurs études de 1952 à 1961, la moitié ont abandonné tout enseignement dans notre canton, la plupart parce qu'elles se sont mariées. Ainsi donc, le mariage est une des causes importantes de la pénurie actuelle d'institutrices et ceci malgré les nouvelles dispositions légales autorisant la titularisation des institutrices mariées. En effet, c'est le 19 février 1962 que l'article 88 de la loi sur l'enseignement primaire est modifié. Dorénavant, le mariage d'une institutrice n'est plus, en principe, un juste motif de résiliation de son engagement. Par voie de conséquence, la situation des institutrices auxiliaires mariées peut être régularisée dans un proche avenir.

Au 31 décembre 1964, sur 377 institutrices, 115 sont mariées. Par ailleurs sur 632 membres du corps enseignant, 36 soit 5,7% n'ont pas les qualifications requises[552].

[551] FAN 1960.02.09.
[552] FAN 1966.06.26.

Chapitre 15

LE DOMICILE DES ENSEIGNANTS

Parmi les conséquences qui découlent de l'autorisation octroyée aux femmes qui se marient de conserver leur poste, il y en a une qui se rapporte directement au domicile des enseignants. En effet, si formellement les enseignants doivent résider dans la commune où ils travaillent, le choix du domicile incombe encore à cette époque à l'homme, si bien que des conflits surgissent désormais entre ces deux obligations. Laquelle doit l'emporter ?

Lors de la révision de la loi sur le statut du personnel enseignant en 1959, la question de leur domicile est à l'ordre du jour. Dans l'avant-projet de la loi concernant le statut du personnel des établissements d'enseignement publics (sept. 1959), on continue de défendre l'application de l'article 86 de la loi sur l'enseignement primaire de 1908 qui stipule que le titulaire d'une classe doit habiter la commune où il travaille.

Comme les enseignants sont chef de famille et que d'après la loi, ce sont les hommes qui décident du lieu de résidence, il n'y a pas de problème. Il en va de même pour les femmes car celles-ci doivent être célibataires, veuves ou divorcées pour pouvoir exercer leur profession d'institutrice. Celles qui sont mariées ou qui se marient n'ont plus le

droit d'exercer leur métier. Jusqu'au 10 avril 1962, le mariage d'une enseignante était un juste motif de démission.

Toutefois avec l'évolution des mœurs, la loi est modifiée et les femmes mariées vont pouvoir conserver leur emploi si bien que, dans de nombreuses situations, celles-ci n'habiteront pas la commune où elles travaillent.

En 1977, le service de l'enseignement demande de faire preuve de souplesse ; d'examiner chaque cas et lors nouvelles nominations, de toutefois faire respecter l'article au risque de perdre des personnes qualifiées. Il est vrai que la restriction de la liberté de domicile est toujours motivée par des impératifs fiscaux.

Toutefois, en 1977, eu égard à la pénurie d'enseignants, le Conseil d'État soumet aux communes les trois propositions suivantes en lien avec la domiciliation :

- liberté totale ;
- obligation absolue ;
- proposition intermédiaire : maintien des situations acquises mais application de la loi lors de nouvelles nominations.

La consultation montre que les communes sont divisées. Par exemple, au Val-de-Travers, trois d'entre elles sont pour la liberté totale alors les huit autres optent pour la troisième proposition. Quant au personnel auxiliaire, il n'est pas soumis à cette règle à moins d'une stipulation spécifique dans le contrat d'engagement.

Mais comme dans tout règlement d'application, des clauses d'exception sont prévues :

- la propriété d'un immeuble dans une autre commune ;
- les situations acquises.

Dès 1976, l'idée d'assouplir fait son chemin. Pour Bertrand Reeb qui s'exprime pour le groupement des communes du Littoral neuchâtelois dans une lettre adressée au Conseil d'État en date du 30 juin 1976, il ne

faut pas donner à ce sujet une trop grande acuité[553]. Il est vrai que sur le plan constitutionnel la liberté d'établissement est garantie par l'art. 45 de la Constitution fédérale. Il est admis toutefois que celle des fonctionnaires peut être réduite[554]. Obliger un enseignant à résider dans sa commune équivaut à un ordre pédagogique mais aussi fiscal.

Comme en 1976-1977, il y a plutôt à nouveau pénurie d'enseignants, il convient d'aller vers un assouplissement dans cette obligation. La création d'écoles intercommunales pousse encore à cette manière de considérer cette libéralisation.

De plus, eu égard à ceux qui sont domiciliés hors de leur commune d'emploi, il n'est pas possible d'effectuer une marche arrière. Tout est donc question d'appréciation. Selon les avis des communes, on est dans des situations où les droits acquis sont effectifs mais aussi où la clause de domiciliation prédomine. Quelle décision prendre entre ces figures extrêmes, telle est la question à laquelle le juriste Jean-Daniel Perret[555] tente de répondre.

Jean-Pierre Boillod (socialiste) a déposé en mai 1976 une motion dont voici le libellé : *Un certain nombre de dispositions actuellement en vigueur restreignant la liberté d'établissement du personnel enseignant et administratif des écoles sont très inégalement respectées dans notre canton, ce qui ouvre la porte à l'arbitraire. En conséquence, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'abroger :*

- *l'article 86, alinéa 1, de la loi sur l'enseignement primaire, du 18 novembre 1908, imposant au titulaire d'une classe d'habiter la commune où il exerce ses fonctions ;*
- *l'article 37, alinéa 4, de la loi sur l'enseignement secondaire, du 22 avril 1919, imposant à l'enseignant de fixer son domicile au siège de l'établissement ou au siège de l'une des écoles, s'il enseigne dans plusieurs écoles ;*

[553] AVN 2 IP-591-01 Lettre de Bertrand Reeb.
[554] JF Aubert Traité de droit constitutionnel, p. 701.
[555] AVN 2 IP-591-01 Note de Perret juriste du 11 mars 1976.

– *l'article 33, alinéa 1, de la loi sur la formation professionnelle, du 17 mai 1938, qui est identique à l'article 37 de la loi sur l'enseignement secondaire. Les soussignés demandent au Conseil d'Etat de poser, dans les différentes lois susmentionnées, le principe de la liberté d'établissement sur le territoire cantonal des enseignants et du personnel administratif des écoles.*[556]

Par la suite, un amendement déposé par Pierre Brossin (radical) est apporté à la motion Boillod, amendement qui estime que ce problème devrait être du ressort communal : « *A notre sens, il devrait donc appartenir aux Conseils communaux, voire aux commissions scolaires de décider s'ils entendent accorder ou non la liberté d'établissement aux membres du corps enseignant et du personnel administratif des écoles.* » Par ailleurs, Brossin et consorts demandent au Conseil d'État de poser, dans les différentes lois susmentionnées, le principe de la liberté « *des communes d'imposer ou non un lieu d'établissement aux enseignants et au personnel administratif des écoles* ».

Lors de la dernière session du Grand Conseil d'octobre 1977, Jean-Pierre Boillod étoffe sa motion de statistiques fort intéressantes concernant les lieux de domicile des membres du corps enseignant. Les voici.

District de Boudry

	Nombre d'enseignants	Domiciliés dans la com.	Non-dom. dans la com.
Boudry	19	8	11
Cortaillod	13	9	4
Colombier	18	14	4
Auvernier	5	-	5
Peseux	14	9	5
Corcelles	11	8	3
Bôle	7	3	4
Rochefort	3	2	1

[556] FAN 1977.10.25.

Bevaix	10	9	1
Gorgier	5	1	4
Saint-Aubin	8	6	2
Fresens	1	1	-
Montalchez	1	1	-
Vaumarcus	1	-	1
Totaux	**116**	**71**	**45 = 39.97%**

District du Val-de-Travers

	Nombre d'enseignants	Domiciliés dans la com.	Non-dom. dans la com.
Môtiers	3	2	1
Couvet	12	7	5
Travers	5	3	2
Noiraigue	2	2	-
Boveresse	2	2	-
Fleurier	14	13	1
Buttes	4	3	1
Côtes-aux-Fées	3	3	-
Saint-Sulpice	2	2	-
Les Verrières	4	2	2
Les Bayards	2	2	-
Totaux	**53**	**41**	**12 = 22.64%**

District de Neuchâtel

	Nombre d'enseignants	Domiciliés dans la com.	Non-dom. dans la com.
Neuchâtel	91	63	28
Hauterive	10	6	4
Saint-Blaise	12	6	6
Marin	13	5	8

Thielle-Wavre	2	-	2
Cornaux	6	4	2
Cressier	8	3	5
Enges	1	1	-
Le Landeron	13	8	5
Lignières	3	3	-
Totaux	**159**	**99**	**60 = 33.73%**

District du Val-de-Ruz

	Nombre d'enseignants	Domiciliés dans la com.	Non-dom. dans la com.
Cernier	6	5	1
Chézard	7	5	2
Dombresson	6	2	4
Le Pâquier	2	2	-
Savagnier	2	2	-
Fenin-Vilars-Saules	2	-	2
Fontainemelon	6	3	3
Fontaines	3	2	1
Hauts-Geneveys	3	3	-
Boudevilliers	1	-	1
Valangin	2	2	-
Coffrane	2	-	2
Geneveys-sur-Coffrane	6	3	3
Montmollin	2	1	1
Totaux	**50**	**30**	**20 = 40%**

District du Locle

	Nombre d'enseignants	Domiciliés dans la com.	Non-dom. dans la com.
Le Locle	46	40	6

Les Brenets	5	4	1
Cerneux-Péquignot	2	2	-
La Brévine	4	3	1
Chaux-du-Milieu	3	1	2
Ponts-de-Martel	5	5	-
Brot-Plamboz	3	-	3
Totaux	**68**	**55**	**13 = 19.11%**

District de La Chaux-de-Fonds

	Nombre d'enseignants	Domiciliés dans la com.	Non-dom. dans la com.
La Chaux-de-Fonds	145	142	3
Les Planchettes	1	1	-
La Sagne	4	3	1
Totaux	**150**	**146**	**4 = 2.66%**

Pour l'ensemble du canton, sur les 596 enseignants du primaire au total, 442 enseignent dans leur commune de domicile tandis que 154 n'habitent pas où ils enseignent. C'est donc 25,88% de l'ensemble des enseignants qui vivent ailleurs qu'au siège de leur école.

Pour les deux districts de Neuchâtel et Boudry, sur 275 enseignants au total, 170 enseignent dans leur commune de domicile tandis que 105 ne sont pas domiciliés là où ils enseignent. C'est donc 38,18% de l'ensemble des enseignants de ces deux districts qui habitent ailleurs qu'au siège de leur école.

Pour Jean-Pierre Boillod, ce pourcentage correspond à peu près exactement à celui de l'ensemble des travailleurs de cette région qui exercent leur activité dans une commune autre que celle de leur domicile, confirmant ainsi que les enseignants présentent la même mobilité que les autres travailleurs, ni plus ni moins.

Finalement, la motion de Jean-Pierre Boillod est adoptée par le Grand Conseil le 23 février 1978 par 46 voix contre 45[557]. À ses yeux, les mutations économiques de la société industrielle ont eu pour effet d'augmenter considérablement la mobilité de l'ensemble des travailleurs, quelle que soit leur qualification. Au début du siècle, bien peu de personnes étaient domiciliées dans une autre localité que celle où elles exerçaient leur activité. Aujourd'hui, tout s'est modifié et le corps enseignant n'a pas échappé à ce changement de situation.

Peut-on dès lors exiger d'un enseignant, notamment d'une institutrice ou d'un instituteur, qu'il vive dans la commune pour y jouer le rôle social qu'on attend de lui ?

D'autres députés émettent alors un avis contraire, particulièrement en ce qui concerne ce rôle social ou les problèmes fiscaux que sous-entend cette liberté d'établissement.

Certes, des accords entre communes ont déjà été conclus à propos de la domiciliation du corps enseignant, mais d'autres s'y refusent et continuent d'appliquer strictement la loi. Il découle de cette situation une application de la loi qui ne respecte pas le principe d'équité d'une commune à l'autre. Une législation qui diffère selon le niveau du corps enseignant puisque le personnel des écoles cantonales a toujours eu la faculté de pouvoir établir son domicile sur tout le territoire du canton alors que celui du personnel des écoles communales – auquel il faut assimiler celui des établissements de statut intercommunal de fait ou de droit – est fixé au siège de l'école.

Cependant, les communes sont libres d'user ou non des dispositions prévues, situation procédant d'une volonté manifeste de l'État qui, intentionnellement, n'a pas fixé de règles contraignantes en la matière. Lors de la pénurie de personnel enseignant, nombreuses furent les communes qui durent pratiquer une politique de souplesse en autorisant maîtres et instituteurs à s'établir dans une autre commune du canton.

Si le Grand Conseil était partagé en février, le Conseil d'État aurait préféré que les communes trouvent des solutions dans le cadre du droit

[557] FAN 1978.11.25.

conventionnel. Mais la motion Boillod le poussant aux reins, l'exécutif est obligé de faire de nouvelles propositions allant dans le sens de la liberté d'établissement. Il propose donc au Grand Conseil trois projets de révision des lois sur l'enseignement primaire, secondaire et sur la formation professionnelle.

Il le fait après avoir pris le pouls des communes et des commissions scolaires. Sur trente-neuf communes ayant répondu par l'affirmative, dix-huit ont insisté sur le fait qu'institutrices et instituteurs primaires devaient cependant habiter au lieu de travail. Deux autres, et il s'agit là du Locle et de Cornaux, approuvent pareillement le principe de la liberté d'établissement mais expriment des réserves d'ordre fiscal. Enfin, Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Cernier sont opposés au projet. Du côté des commissions scolaires, 81 ont été consultées et 77 ont dit « oui ».

Pour le chef-lieu, des questions d'ordre fiscal sont abordées qui, au-delà du problème soulevé, entrent dans le dossier général des rapports entre la ville de Neuchâtel et les communes du Littoral. Le Conseil communal rappelle à ce propos que l'étude d'une convention intercommunale sur la domiciliation du corps enseignant a été entreprise par le chef-lieu et les communes du Littoral en 1977 mais précise que « *les pourparlers ont échoué dès que nous avons abordé la question d'une répartition fiscale* ».

A La Chaux-de-Fonds, on s'appuie sur les règles très strictes en application depuis plusieurs années alors que Cernier dit « non » sans motiver sa prise de position.

En demandant au Grand Conseil de trancher, le Conseil d'État attire son attention sur le fait que seules deux solutions sont possibles : soit le statu quo, soit la solution proposée car « *toute solution partielle serait source de complications encore plus profondes ainsi que de nouvelles inégalités difficilement justifiables* ». Et il ajoute : « … *Pour notre part, nous avons exprimé le désir que les communes gardent leur autonomie en la matière. La majorité du Grand Conseil ayant souhaité un assouplissement de la clause de domiciliation, il vous appartient maintenant de trancher définitivement* »[558].

[558] FAN 1978.11.25.

Mais le débat s'annonce vif tant certaines communes, comme La Chaux-de-Fonds, sont entrées quasiment en guerre contre quelques enseignants qui sont domiciliés hors de leurs territoires. Ces situations particulières s'expliquent en grande partie par la spécificité géographique et démographique du district de La Chaux-de-Fonds, qui ne compte que deux villages en dehors de la ville.

Michel H. Krebs, journaliste à *L'Impartial* ajoute :

> Mais il tient pour une part peut-être aussi à une ligne « dure » instaurée depuis plusieurs années par les autorités de cette ville, en la matière. La Chaux-de-Fonds a peut-être été, en effet, le « détonateur » dans cette affaire. Ces dernières années, quelques enseignants se sont opposés de front à la stricte application, par la commune, de la clause domiciliaire. L'affrontement est allé jusqu'à la rétrogradation d'enseignants nommés au statut de surnuméraire, à des recours au Conseil d'Etat, etc. A l'heure qu'il est, la « guéguerre » est toujours en cours, les antagonistes couchant sur leurs positions. Ce qui a donné lieu à un joyeux fatras de « cas » : un enseignant a dû quitter son village natal pour s'installer en ville afin d'obtenir sa nomination. Un autre a quitté la ville pour un village du district et a été « dénommé », son recours au Conseil d'Etat ayant été rejeté. Un autre, dans le même cas, a été « dénommé » par la commune, mais « renommé » à titre provisoire par le canton. Un autre a été s'établir hors du district, sans être « dénommé ». D'autres encore se sont contentés de tourner le problème en gardant une « boîte aux lettres » en ville…[559]

On le voit, la situation reste tendue. Il s'agit donc de résoudre une question de fond. Pour plusieurs communes, il faut faire respecter la loi même si celle-ci date de 1908. On défend le principe que les enseignants n'ont pas à bénéficier d'un autre régime que les autres fonctionnaires communaux, tenus à la clause de domiciliation. On entend qu'un salarié de la collectivité non seulement paie ses impôts, mais aussi appartienne, s'intègre par sa vie personnelle à cette collectivité.

[559] *L'Impartial* 1978.12. 11.

Sur ce point, les autorités chaux-de-fonnières ont toujours insisté sur cet élément « moral » ; ce qui les a conduites notamment à refuser les propositions d'arrangement fiscal que leur a faites la commune de La Sagne, directement intéressée par plus d'un « cas ».

Aux yeux de ceux qui contestent ces principes, il s'agit d'un combat désuet dans une époque où la mobilité s'accentue. Pour le Grand Conseil, il va s'agir de choisir entre deux visions antagonistes. Lors d'une session extraordinaire tenue en décembre 1978, le Grand Conseil tranche finalement si bien que les titulaires d'un poste d'enseignant pourront librement établir leur domicile sur l'ensemble du territoire cantonal. Toutefois, le débat a été encore une fois soutenu. Au vote d'ensemble, la liberté de domicile est acceptée par 57 voix contre 44 pour le primaire, 72 contre 2 pour le secondaire et 78 contre 1 pour le professionnel[560]. Au final, on abroge l'article 86 de la loi pour le remplacer par « *le titulaire d'un poste peut établir librement son domicile sur l'ensemble du territoire du canton* ».

[560] *L'Impartial* 1978.11.13.

Chapitre 16

LA PÉNURIE DE PERSONNEL ENSEIGNANT PRIMAIRE[561]

Comme nous l'avons déjà suggéré, des phases de pénurie et de pléthore ont touché le corps enseignant. En 1961, un rapport[562] éloquent publié par la Conférence nationale des syndicats du corps enseignant primaire permet de considérer l'état actuel du problème enseignant suisse dans son ensemble. La situation est alors fort peu rassurante pour ne pas dire alarmante.

Voici les questions posées alors aux directions cantonales de l'instruction publique :

1. Souffrez-vous dans votre canton d'une pénurie d'enseignants ?

[561] FAN 1963.08.03.
[562] FAN 1961.09.23.

2. Combien de postes de maîtres et maîtresses de l'enseignement primaire sont-ils occupés par des enseignants non permanents ou des stagiaires, dans votre canton (en chiffres absolus et en pour-cent) ?
3. Quelles mesures ont été prises dans votre canton pour lutter contre la pénurie d'enseignants ?
4. Votre canton a-t-il organisé des cours spéciaux en vue de permettre à des personnes d'autres professions d'accéder à la profession d'instituteur ?
5. Quelles sont les expériences faites avec ces cours (nombre de participants, qualité de la formation, résultats positifs ou non dans la pratique) ?

Seize cantons ont répondu, parmi lesquels les cinq cantons romands. À la lecture de ces seize rapports, on peut faire les constatations suivantes.

Partout, sauf à Schaffhouse et à Fribourg, on se plaint du manque de corps enseignant primaire.

Dans plusieurs cantons, le nombre des maîtres auxiliaires est considérable : 37 % à Genève, 21 % à Zurich, 16 % à Neuchâtel, 11 % à Lucerne, 10 % à Soleure. Le nombre des postes irrégulièrement occupés se monte, dans les seize cantons en question, à 1380 dont 550 dans le seul canton de Zurich, qu'il faut peut-être mettre à part, étant donné le système de postes provisoires qui semble ne pas accuser en réalité une insuffisance aussi considérable qu'il paraît.

Il n'en reste pas moins que plus de 1000 instituteurs ou institutrices manquent en Suisse, dont 500 en Suisse romande, sans compter le Jura bernois.

Dans le canton de Neuchâtel, une centaine de postes sont occupés par des surnuméraires, dont plusieurs sont des retraités ou des institutrices mariées. Le rapport neuchâtelois indique un seul poste d'instituteur contre 98 postes d'institutrices occupés par des surnuméraires. On pourrait donc croire qu'il ne manque pas d'instituteurs, ce qui serait, semble-t-il, une profonde erreur. En effet, on compte à l'époque, dans le canton, quatre institutrices pour trois instituteurs. Bon nombre de

classes qui devraient être tenues par des instituteurs le sont actuellement par des institutrices. C'est bien ce que pense Roger Hugli, instituteur à Colombier et rapporteur romand du document examiné. Il estime que cette proportion de 4 à 3 devrait être renversée et qu'il serait regrettable qu'on n'encourageât pas des jeunes gens à entreprendre des études pédagogiques, alors que le manque d'institutrices tend à se maintenir.

Des mesures de diverses natures ont été prises dans plusieurs cantons pour remédier temporairement à la crise mais il ne s'agit souvent que de palliatifs. On maintient les retraités à leurs postes ; on rengage les institutrices mariées au lieu de les laisser titulaires de leur poste ; on utilise aussi des étudiants qui n'ont pas terminé leurs études ; on déplace des Valaisannes[563] pendant une partie de l'année.

Dans quelques cantons seulement, des cours de perfectionnement ont été organisés, généralement pour les porteurs de baccalauréats ou de titres équivalents. Toutefois, le succès de ces cours est très variable. Dans le canton de Neuchâtel, il n'y eut que quelques rares inscriptions.

En effet, en cette période de baby-boom, il semble bien qu'il ne s'agit pas d'un simple phénomène démographique. Il ne faut pas s'attendre qu'à l'augmentation du nombre d'enfants succède une augmentation proportionnelle d'enseignants comme on pouvait y compter autrefois. Qu'on le veuille ou non, la profession d'instituteur a été par trop dévalorisée dès la fin des années trente, pour qu'elle ait gardé l'attrait qu'elle connaissait précédemment. Les Pestalozzi ont toujours été rares. II s'en trouve peut-être, mais il ne faut pas compter sur eux pour assurer l'enseignement de demain. On suggère déjà que le métier d'enseignant ne doit pas être une vocation mais bien une profession. On regrette que la sélection qui devrait être sévère ne puisse plus se faire ; qu'au lieu de choisir les meilleurs parmi les candidats, les commissions scolaires sont tout heureuses de pouvoir engager le premier venu, si toutefois il s'en trouve.

Le tableau dressé dans ce rapport de 1961 montre une fois de plus que la profession enseignante doit être revalorisée tant dans le primaire que dans l'enseignement secondaire. Cette situation reste toujours récurrente.

[563] De nombreuses institutrices valaisannes viennent ainsi travailler dans le canton.

Pour éviter une élévation des effectifs de classe, ce qui est à chaque fois une mesure catastrophique que généralement les politiques ne comprennent pas, il faut rendre à l'enseignant sa dignité, lui assurer une situation économique enviable, bref attirer de jeunes forces vers une profession qui doit rester une des plus belles qui soient. Malheureusement, au nom d'économies qu'il est toujours facile de justifier, c'est l'inverse qui se passe, impliquant *de facto* une péjoration de la profession. C'est le serpent qui se mord la queue !

Ce n'est pas l'organisation de cours spéciaux et accélérés pour la formation d'instituteurs et d'institutrices[564] qui va réellement changer la donne comme le Conseil d'État le laisse alors croire. N'a-t-il pas adressé au Grand Conseil un rapport à l'appui d'un projet de décret concernant l'organisation de cours spéciaux pour la formation d'instituteurs et d'institutrices pour pallier la pénurie du personnel enseignant du canton, qui se manifeste de façon inquiétante.

A fin 1961, sur un total de 605 classes, 412 étaient tenues par des instituteurs et des institutrices nommés. La pénurie « légale » porte donc sur 193 postes, la pénurie « réelle » se limitant à 39 postes. La situation au début de l'année scolaire 1962-1963 qui commence au 15 avril sera différente. Il est vraisemblable qu'à ce moment-là 45 postes devront être pourvus (classes supplémentaires) ou repourvus (remplacements de personnel démissionnaire).

Pour assurer l'enseignement dans toutes les classes, il est nécessaire de recourir à des maîtres récemment retraités, à des maîtres valaisans[565] et à d'autres auxiliaires. On peut estimer que le nombre des auxiliaires réels se chiffrera, à fin 1962, entre 40 et 50.

Malgré cette importante pénurie, le nombre moyen des élèves par classe (26) reste, jusqu'à présent, normal.

[564] FAN 1962.02.15.

[565] Dans les années soixante, plusieurs enseignants d'origine valaisanne viennent travailler à Neuchâtel.

16.1 LES CAUSES DE LA PÉNURIE DES ANNÉES SOIXANTE

Au cours des dix dernières années, à savoir dès 1950, l'augmentation du nombre des classes a été proportionnellement supérieure à celle du nombre des élèves malgré la croissance démographique. L'effectif moyen étant de 26 élèves par classe, il faut compter, pour 2583 élèves de plus, une centaine de nouvelles classes. Or, c'est 132 nouvelles classes qui sont ouvertes entre 1952 et 1961. L'ouverture de ces 132 classes, qui est l'une des causes de la pénurie du personnel enseignant, de 1952 à 1961, est due pour une part à des années de forte natalité et, d'autre part, à la concentration de la population dans les villes et les localités suburbaines. Il est donc intéressant de constater que l'excédent de l'immigration sur l'émigration joue un rôle important. Aux 132 nouveaux postes à pourvoir au cours des dix dernières années se sont ajoutés, durant le même temps, 127 postes à repourvoir. On obtient ainsi un total de 259 postes. Pourquoi donc cette pénurie malgré l'octroi de 313 diplômes d'enseignement primaire entre 1952 et 1961 ? L'une des causes principales est la suivante : sur 138 jeunes institutrices ayant terminé leurs études durant cette période, plus de la moitié d'entre elles ont déjà abandonné tout enseignement – le mariage est encore une cause de cessation d'activité ; la proportion des abandons dépasse un pourcentage de 66 % (55 démissions pour 81 titulaires). Parmi les autres raisons de cette pénurie, qui sont de nature très diverses, il faut souligner notamment le passage de certains instituteurs dans un autre secteur de l'enseignement public.

Lors de la 26e Conférence internationale de Genève sur l'instruction publique de 1963[566], le problème de la pénurie d'enseignants est à nouveau abordé. Pour les délégués, les causes sont les suivantes. Il y en a des générales évoquées par tous ; il y en a des particulières qui dépendent de la situation de chaque pays. On fait remarquer aussi que certains facteurs économiques ou sociaux doivent être envisagés sur le plan plus restreint encore des régions à l'intérieur d'un même pays. En effet, la pénurie de personnel enseignant peut se faire sentir d'une manière fort inégale suivant les zones urbaines, rurales ou même alpestres, et il convient d'examiner l'étude de sa répartition en tenant compte d'éléments très divers.

[566] XXVIe Conférence internationale de l'instruction publique, Genève, 1963.

Les causes de cette pénurie croissante sont connues, et les rapports des différentes délégations n'ont fait que confirmer, chiffres à l'appui, ce que l'on savait déjà : les statistiques établissent la relation qui existe entre la pénurie de maîtres et les variations du taux de natalité, des mouvements de population, de l'évolution démographique. Le facteur démographique est essentiel, et l'on est surpris que les économistes n'aient pas prévu cet accroissement extraordinaire de la natalité que l'on relève (le baby-boom), ou que les gouvernements n'aient pas tenu compte des avertissements qui leur ont été donnés.

Le BIE (Bureau international d'éducation) et l'UNESCO ont publié un volume de 206 pages intitulé *La pénurie de personnel enseignant primaire*[567], qui renseigne tous ceux qui veulent des précisions. On y trouve le questionnaire qui a été adressé aux ministères de l'instruction publique et surtout les réponses qui ont été fournies par les ministres et les commissions désignées à cet effet.

Le journaliste de la *Feuille d'Avis de Neuchâtel* (C.B.) s'interroge :

> Ceux-là mêmes seront-ils satisfaits ? N'auront-ils pas parfois l'impression que les vraies raisons de cette pénurie dont on se plaint ne sont pas toujours celles que l'on avance ? N'a-t-on pas péché par omission ? N'a-t-on pas voulu aussi cacher aux voisins pour des raisons peut-être valables, la réalité ? Il n'est certes pas facile de reconnaître les erreurs que l'on a commises. Il est plus satisfaisant de considérer celles des autres.[568]

16.2 PRÉVISION POUR LA PÉRIODE 1962-1971[569]

On essaie alors de faire des projections. Quelle sera l'évolution de l'enseignement de 1962 à 1971 ? Une centaine de nouvelles classes seront sans doute ouvertes au cours de ces dix prochaines années dans le canton. Mais il faudra aussi songer à repourvoir 220 à 230 postes

[567] *La pénurie de personnel enseignant primaire : recherche d'éducation comparée…* : XXVI[e] Conférence internationale de l'instruction publique, Genève, 1963. Paris : UNESCO ; Genève : Bureau international d'éducation cop. 1963.

[568] FAN 1963.08.03.

[569] FAN 1962.02.15.

d'instituteurs. En effet, 110 instituteurs feront valoir leur droit à la retraite, et plus d'une centaine de maîtres seront nécessaires pour assurer l'enseignement dans les classes prévues. Le recrutement de ces derniers va donc dépendre exclusivement des effectifs de l'École normale cantonale.

Or, si l'on se base sur la période de 1952 à 1961, le nombre des diplômés ne sera, en 1971, que de 160 à 170 instituteurs, 180 à 190 si, pour se rapprocher de la situation actuelle, il n'est tenu compte – pour le nombre de certificats délivrés – que de la période 1957-1961. Donc, les besoins pour la période de 1962 à 1971 étant de 220 à 230 postes, il y en aura 40 qui ne seront pas pourvus par un personnel préparé normalement.

Si le nombre des jeunes filles qui suivent les cours pédagogiques s'est accru (183 en 1962 contre 168 en 1961), celui des garçons demeure stationnaire. L'accès aux universités, garanti maintenant à tous les étudiants, détourne bien des jeunes gens de la préparation à l'enseignement primaire. Ainsi sur les 45 jeunes gens auxquels le baccalauréat pédagogique a été délivré en 1961, 17 ne se trouvent pas aujourd'hui à l'École normale. Les multiples dispositions prises contre la pénurie de l'enseignement se sont révélées insuffisantes. De nouvelles mesures deviennent donc indispensables. On peut sommairement les présenter comme suit :

1. Améliorer la formation de base des futurs étudiants des sections pédagogiques des gymnases.
2. Revalorisation des traitements du personnel enseignant (proposition du Conseil d'État au Grand Conseil du 5 décembre 1961).
3. Supprimer la qualité d'auxiliaire jusqu'à présent attribuée aux institutrices mariées et les titulariser ; selon les usages et la législation actuelle, en effet, la qualité d'auxiliaire était appliquée aux femmes mariées, et il en résultait une insécurité de droit et de fait, pouvant entraîner des inconvénients indéniables et qui décourageait cette catégorie d'enseignantes à rester dans la profession.
4. Prévoir la préparation, hors du cycle normal des études pédagogiques, d'un certain nombre d'instituteurs et d'institutrices.

16.3 L'ORGANISATION DE COURS SPÉCIAUX

Le Département de l'instruction publique n'a pas manqué d'examiner, avec l'avis de la Commission des études pédagogiques, une suggestion des députés du Grand Conseil, tendant à instituer, dans les sections pédagogiques des gymnases, des cours et des examens pour la formation d'instituteurs et d'institutrices qui se verraient confier uniquement des classes primaires du degré inférieur.

Des résultats positifs ont été obtenus dans des cours de ce genre à Berne (six cours de deux ans dès 1953), en Argovie (un cours de deux ans dès 1956), à Bâle et Zurich (un cours de deux ans dès 1959). Un certain nombre de jeunes gens et de jeunes filles sont en effet attirés par une formation pédagogique moins poussée.

16.4 LES DISPOSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

Les diverses dispositions relatives à l'organisation de cours spéciaux, prévues par le Conseil d'État dans son rapport au Grand Conseil sont les suivantes :

1. Pour être admis à ces cours, les candidats devront être âgés de 25 ans révolus au moins et de 35 ans révolus au plus. À titre exceptionnel, et si leur qualification le justifie, des candidats âgés de 35 à 40 ans révolus pourront également être admis. Les candidats devront en outre être porteurs d'un certificat de capacité professionnelle ou posséder une préparation professionnelle équivalente. Sauf cas spéciaux, ils devront habiter le canton ou, à défaut, posséder le droit de cité neuchâtelois. Les femmes mariées pourront s'inscrire. Le nombre des instituteurs et institutrices formés par les cours sera d'environ quarante à soixante. Les candidats ne seront vraisemblablement pas tous préparés dans la même période : des volées successives seront possibles. Cela dépendra surtout, du nombre des candidatures retenues.

2. La durée des cours sera de deux ans ; un trimestre d'orientation et de sélection à horaire réduit (cours donnés le soir et le samedi) pourra être compris au cours de ces deux ans.
   Les cours seront donnés sous la direction et la responsabilité de l'École normale cantonale. Durant le trimestre d'orientation, ils seront probablement décentralisés, avec la collaboration des gymnases de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, et éventuellement aussi de celui de Fleurier. Pour la période d'enseignement à horaire complet, l'organisation de cours à La Chaux-de-Fonds, à côté de ceux de Neuchâtel, n'est pas exclue.
3. Les candidats qui auront réussi les examens finaux recevront du Conseil d'État un brevet pour l'enseignement dans les écoles primaires du canton.
4. Une indemnité mensuelle de 350 CHF au maximum sera versée aux célibataires ; cette indemnité sera de 800 CHF au maximum pour les candidats mariés.

Si le projet de décret est accepté par le Grand Conseil, celui-ci devra être soumis au vote du peuple car il entraîne une dépense nouvelle, non renouvelable, supérieure à 200 000 CHF. Après déduction de la part des indemnités qui sera versée à la plupart des candidats, voire à tous les candidats, en vertu de la législation sur les bourses et autres subsides d'études, cette dépense s'élèvera à 450 000 CHF environ pour la formation de 40 instituteurs et institutrices ; elle sera d'environ 675 000 CHF pour la préparation de 60 candidats.

Le porteur du brevet sera tenu d'enseigner dans les écoles primaires publiques du canton pendant cinq ans au moins à compter de la délivrance du titre.

16.5 CONDITIONS DE VIE, RÉMUNÉRATION ET SITUATION SOCIALE

S'il est donc vrai que l'accroissement général de la population a placé les gouvernements de tous les pays – et de tous les cantons – devant une situation particulièrement difficile tant au point de vue du recrutement de personnel enseignant que du manque de locaux scolaires. Il est aussi évident que les conditions de vie faites aux institutrices et aux instituteurs, ainsi que leur rémunération souvent insuffisante, sont considérées comme l'une des causes principales de la pénurie de maîtres primaires.

Tant que les maîtres primaires de certains pays ne connaîtront pas des conditions de vie adaptées à leurs qualifications et à leurs responsabilités, il faudra s'attendre à des difficultés de recrutement ou à une désaffectation envers la profession enseignante[570]. Aussi convient-il de s'assurer que leur situation matérielle et sociale soit au moins aussi bonne que celle d'autres membres de la communauté ayant reçu la même formation et assumant des responsabilités équivalentes.

Dans le canton, depuis longtemps déjà, les associations professionnelles appellent l'attention des autorités sur la situation défavorable qui est faite au corps enseignant quant aux salaires qui lui sont attribués. La presse s'est fait l'écho de ces revendications et l'on sait bien les difficultés qu'ont suscitées la réadaptation et la revalorisation des salaires des titulaires de fonctions publiques. Cette situation péjore la situation sociale et surtout morale du corps enseignant primaire.

16.6 UN CERCLE VICIEUX[571]

Si le métier d'institutrice ou d'instituteur manque d'attrait aux yeux des jeunes, c'est qu'ils pensent que cette profession est déconsidérée dans l'opinion publique même si des études conduites par des étudiants de la HEP-BEJUNE[572] montrent le contraire, en tout cas pour aujourd'hui. En

[570] FAN 1963.07.20.

[571] FAN 1963.07.20.

[572] WIRTH, K. (2016). *Perception de l'enseignant : une considération sociale méconnue au sein de la profession*. Mémoire de bachelor sous la direction de Patrice Allanfranchini. HEP-BEJUNE. RAMSEYER J. (2018). Les raisons d'une considération sociale erronée au sein de l'enseignement primaire. Mémoire de bachelor sous la direction de Patrice Allanfranchini. HEP-BEJUNE

vérité, c'est la profession elle-même qui se croit déconsidérée alors que l'opinion publique considère dans sa majorité que ceux qui l'exercent sont bien qualifiés. Ils en ont eu la preuve lorsqu'une fraction importante de la population s'est insurgée contre les augmentations de salaires[573]; idem encore en entendant des institutrices ou des instituteurs se plaindre amèrement qu'on leur reproche ou qu'on leur envie des vacances dûment méritées et des loisirs occupés à la préparation de leurs leçons ou à leur perfectionnement.

L'échelle des traitements proposée est alors la suivante[574]:

Classe de traitements	Minimum CHF	Maximum CHF
1a	18000.–	22000.–
2a	17400.–	21600.–
3a	16800.–	21000.–
4a	16200.–	20400.–
5a	15600.–	19800.–
6a	15000.–	19200.–
7a	14400.–	18600.–
8a	13800.–	18000.–
9a	13200.–	17400.–
10a	12600.–	16800.–
11a	12000.–	16200.–
12a	11400.–	15600.–
13a	10800.–	15000.–
14a	10200.–	14400.–
15a	9600.–	13800.–
16a	9000.–	13200.–

[573] FAN 1961.12.08 Le Grand Conseil devra se prononcer dans sa session extraordinaire sur la revalorisation des traitements des magistrats et fonctionnaires de l'État et des membres du corps enseignant. La révision de l'échelle répond non seulement, dans une large mesure, aux revendications du personnel, mais aussi à la nécessité de conserver ou d'engager du personnel qualifié, actuellement enlevé par le secteur privé où les conditions de salaire sont plus intéressantes. Les traitements du personnel de l'État de Neuchâtel sont nettement au-dessous de la moyenne des traitements de seize cantons pris en considération pour l'étude du projet de revision. Le Conseil d'État proposera une augmentation de 10% environ pour toutes les classes; la hausse sera plus importante pour certaines classes supérieures (techniciens, ingénieurs, etc.) pour lesquelles l'État subit particulièrement la concurrence du secteur privé.

[574] FAN 1961.12.13.

Le principe de l'égalité de traitement des hommes et des femmes sera appliqué à l'avenir intégralement dans l'administration cantonale et dans les établissements de l'État. En revanche, dans l'enseignement, où la marge est trop forte actuellement entre les traitements des hommes et des femmes, il ne sera pas possible de supprimer en une fois cette disparité. Le Conseil d'État propose donc que le traitement maximum servi aux femmes soit porté à 90% du traitement masculin correspondant. L'égalité de traitement entre hommes et femmes dans l'enseignement sera assurée en vertu de l'arrêt du Tribunal fédéral du 12 octobre 1977 suite à la plainte de Suzanne Loup.

Cette revalorisation des salaires a eu comme conséquence que le Conseil d'État a soumis au Grand Conseil un rapport à l'appui d'une révision de la loi sur les traitements du personnel des établissements d'enseignement public pour réglementer par voie législative la question des allocations de résidence servies par certaines communes, « *afin d'éviter une concurrence préjudiciable à l'équité et aux intérêts de l'enseignement dans les petites communes* »[575]. Aux yeux du Conseil d'État, cette allocation ne se justifie plus. Au départ, cette prime compensait les charges que supportaient les enseignants des villes par rapport à ceux de la campagne eu égard au prix des loyers et aux montants des impôts. En 1962, en ville de Neuchâtel, un enseignant marié recevait 1200 CHF et un célibataire 800 CHF au titre de cette allocation de résidence. Si le gouvernement n'en prévoit pas immédiatement la suppression, ce projet inquiète les enseignants de la ville, qui ont la perspective de subir une baisse de salaire de 1200 CHF par an au maximum. En période de pénurie, les difficultés de recrutement ne vont pas s'amoindrir. Quoi que dise le Conseil d'État, la vie est alors moins chère à la campagne qu'en ville (logement et impôts en particulier). Les autorités municipales avaient compris ce problème quand elles ont décidé de porter l'indemnité de résidence de 600 CHF à 1200 CHF. Les enseignants de Neuchâtel souhaitent que les députés soient conscients du réel danger que représenterait l'adoption d'un projet injuste pour les écoles de la ville. À la lecture de ce passage, on se rend compte que sur le plan des traitements, de nombreuses disparités existaient entre les enseignants, même si l'État

[575] FAN 1964.05.21.

cherche peu à peu à rendre les salaires équitables pour tous, même si le principe d'équité entre homme et femme n'est pas encore atteint.

Sans aucun doute, aux yeux du public, les instituteurs et les institutrices chevronnés, compétents, dévoués à leur tâche sont trop souvent malheureusement assimilés à ceux des leurs qui, par leur comportement, nuisent à l'ensemble de la profession. Comme partout, il y a des moutons noirs que seules les directions connaissent mais dont il est difficile de se séparer, surtout en une telle période.

Comme chacun est passé par l'école, tout le monde se sent expert pour en parler. Il est évident que les représentations accumulées au cours d'un parcours scolaire jouent un rôle manifeste dans la manière de considérer en bien ou en mal le monde enseignant. Nous avons tous connu des maîtres brillants et d'autres jugés incapables. Combien d'anecdotes nous est-il possible d'évoquer en lien avec des punitions injustes, des comportements inadéquats, voire des « charriages » sublimés ? Sans aucun doute, comme dans chaque profession, il y a d'excellents maîtres et d'autres plus exécrables. Cependant – de même que pour tous les titulaires de fonctions publiques – aucune sanction ne viendra châtier les mauvais et peu d'encouragements exprimés viendront récompenser les bons.

Les presque mêmes salaires rétribuent les uns et les autres ; les mêmes discours viennent couronner les 25 ou les 40 ans d'une activité dont on dit indifféremment pour tous qu'elle a été « des meilleures », peut-il en être autrement ?

En période de manque d'institutrices et d'instituteurs, comment revaloriser la profession ? Telle reste la grande question que tous se posent. Il ne suffit pas d'aimer les enfants pour être un bon enseignant !

Et c'est précisément là que le cercle vicieux s'achève : d'abandon en abandon, de palliatif en palliatif, on en est venu à déconsidérer une profession dont on dit parfois qu'elle est celle de tous ceux qui n'ont pas réussi ailleurs ; elle ne tente plus les jeunes qui, d'une part voudraient que leur préparation dans les écoles normales fût attrayante, difficile et prise au sérieux ; qu'elle fût située au niveau universitaire et que l'on

respectât le brevet qu'ils veulent obtenir sans engager parallèlement des gens qui n'ont que des formations au rabais. On considère déjà qu'il faudrait élever le niveau de ces études pour éviter de n'attirer que ceux qui, pour différentes raisons, désirent ou doivent gagner rapidement et sûrement leur vie. Ce n'est pas en dévalorisant le métier que l'on y attirera les meilleurs ! Une profession est considérée si la formation qu'elle exige est de qualité et si un salaire correct va de pair avec son exercice.

Contrairement à ce que dit la Recommandation N° 57 (p. 5, art. 21) de la XXVI^e^ Conférence internationale de l'instruction publique, le recrutement de candidats ne dépend pas simplement de l'octroi de bourses. Certes, des facilités matérielles doivent être prises en considération dans certains cas particuliers. Toutefois, ce ne sont pas elles qui attirent les jeunes, du moins pas nécessairement ceux que l'on voudrait voir dans les écoles normales.

En 1966, la pénurie des enseignants est toujours présente et les moyens d'y remédier[576] sont encore en train d'être étudiés. Au cours de son 31^e^ congrès qui s'est déroulé les 18 et 18 juin 1966 à Montreux, la Société pédagogique romande (S.P.R.) a réalisé une très intéressante étude sur « la pénurie du personnel enseignant et les moyens d'y remédier ». Cette étude fouillée, réalisée par les représentants des quatre cantons groupés au sein de la S.P.R., montre que la pénurie d'enseignants, dont on prédisait la résorption à brève échéance, risque en fait de s'aggraver encore notablement. Ce qui frappe l'observateur attentif, c'est la quasi-universalité du phénomène. L'Asie, l'Afrique, l'Amérique latine, certains pays d'Europe – Espagne, Portugal, Italie du Sud, Grèce – souffrent toujours d'un analphabétisme notoire, pour ne pas dire massif. Dans les pays voisins, le recrutement d'enseignants est souvent contrarié par des événements politiques. En Suisse, la pénurie constatée est le résultat de l'évolution sociétale que la S.P.R. attribue essentiellement à l'engourdissement favorisé par l'isolement du pays durant la Deuxième Guerre mondiale.

Une première constatation s'impose : les cantons qui manquent le plus de maîtres sont ceux dont l'industrie est la plus développée. L'école

[576] FAN 1966.06.26.

suit, avec plus ou moins de retard, les fluctuations de l'activité industrielle, elle doit répondre aux impératifs du développement de la technique mais surtout de l'afflux de main-d'œuvre, souvent étrangère, qui va de pair avec l'essor industriel. Ainsi plus personne ne doute que la pénurie du corps enseignant est bien réelle.

Malgré le vieillissement du peuple suisse, la population des écoles primaires s'est accrue, durant la période 1930-1962, de 22,3%. Les effectifs du corps enseignant ont passé de 13368 à 17714, soit une augmentation de 32,5% Mais le nombre des maîtres auxiliaires a augmenté dans la proportion fantastique de 969%. Il y avait 1999 auxiliaires dans le corps enseignant primaire suisse en 1962 contre 187 en 1930. De 1930 à 1962 les effectifs des élèves ont passé de 471708 à 577055.

Toutefois, rappelons qu'être auxiliaire ne signifie pas être *a priori* dépourvu de formation si l'on prend par exemple les situations des femmes mariées qui avaient dû démissionner suite à leur union!

Dans le canton de Neuchâtel, de 1940 à 1964, le nombre des élèves des écoles primaires a augmenté de 10014 à 14887. En revanche, on note une nette diminution du nombre moyen d'élèves de chaque classe (de 25-26 à 23-24). Le nombre des classes pour l'ensemble du canton était de 392 en 1940 pour 634 en 1965, soit un accroissement de 61%. En principe, il n'y aurait eu que 596 classes si la situation du nombre d'élèves par classe était restée celle de 1940. Il s'ensuit donc une augmentation de 38 classes due théoriquement à l'allégement des effectifs.

La pénurie d'enseignants du canton provient en grande partie de l'insuffisance du recrutement. Comme déjà dit, sur 138 jeunes institutrices ayant terminé leurs études de 1952 à 1961 par exemple, la moitié ont déjà abandonné tout enseignement dans notre canton, la plupart parce qu'elles se sont mariées. Donc, le mariage est une des causes importantes de la pénurie actuelle d'institutrices et ceci malgré les nouvelles dispositions légales autorisant la titularisation des institutrices mariées.

Au 31 décembre 1964, sur 377 institutrices, 115 sont mariées. Par ailleurs sur 632 membres du corps enseignant, 36 soit 5,7% n'ont pas les qualifications requises.

La deuxième partie du rapport est consacrée à l'analyse de l'attitude qu'adoptent les jeunes gens à l'égard de la profession d'enseignant primaire. L'enquête a été menée dans le canton de Vaud ; elle est valable également pour les autres cantons romands.

On constate dans le canton de Vaud que l'attrait qu'exerce sur les adolescents l'enseignement primaire est en baisse et ceci plus spécialement parmi les jeunes gens. En 1965, pour une population de 484 200 habitants, on ne notait que 63 candidats à l'École normale, soit 0,13 %, alors que la proportion était de 0,29 % en 1935. Après la quantité, le second point concerne le niveau intellectuel des adolescents désireux de se consacrer à l'enseignement primaire.

Les auteurs du rapport[577] affirment que du point de vue intellectuel, les adolescents désireux d'enseigner se recrutent partiellement dans une zone inférieure à celle dont ils étaient issus précédemment. Par ailleurs, la dévalorisation de l'école primaire, la baisse de considération de l'instituteur, l'autorité du maître davantage contestée par les élèves et les parents ne peuvent avoir qu'une influence extrêmement négative sur de jeunes gens avides de s'affirmer. Si l'attrait exercé par l'enseignement sur les jeunes gens est en régression, il n'en est heureusement pas de même pour les jeunes filles. Les hommes, majoritaires encore en 1951 dans le canton de Vaud (53,43 %), ne le sont plus en 1961, où ils ne représentent que le 47,36 % du corps enseignant primaire. On peut donc affirmer que la profession se féminise. Parmi les causes de la désaffection des jeunes gens à l'égard de la profession enseignante, il faut citer la rémunération insuffisante et la perte de prestige du maître. Les jeunes gens n'ignorent pas qu'il faut à l'enseignant de 1966 des ressources sans cesse renouvelées pour tenir en haleine un monde dont le système nerveux demande toujours plus de mouvements au corps humain.

Ils savent aussi que les exigences d'un enseignement qui demande la participation active des élèves, le rythme du travail, l'instabilité de l'enfant accaparé par la radio et la TV, la frénésie de la vie moderne, le

[577] JAQUET, M. dir. (1966). *La pénurie du personnel enseignant et les moyens d'y remédier :* rapport présenté au 31e Congrès de la Société pédagogique romande, les 18 et 19 juin 1966 à Montreux.

bruit, les systèmes nerveux détraqués par la pollution de l'air et de l'eau alourdissent l'atmosphère des classes et mettent les nerfs du maître à rude épreuve.

Parmi les causes de la pénurie d'enseignants, il conviendrait de citer encore l'attrait que l'industrie et le commerce exercent sur les adolescents et le besoin croissant en cadres techniques et scientifiques.

La S.P.R. demande au final les mesures suivantes[578].

1. Le baccalauréat sera la formation de base de tous les enseignants, quelle que soit la catégorie d'élèves auxquels ils pensent se consacrer ensuite. La formation professionnelle se fera dans un institut pédagogique à niveau universitaire. Les cadres de l'enseignement seront au bénéfice d'une formation adéquate. Possibilité leur sera donnée de se préparer à leur nouvelle tâche.
2. Considérant que la poussée démographique, la réduction des effectifs des classes, l'arrivée d'enfants étrangers, ne sont pas les seuls éléments ayant contribué à provoquer la pénurie.

   Considérant que les jeunes gens qui se destinaient autrefois à la profession d'enseignant n'y trouvent plus le même attrait.

   Les membres de la SPR demandent

   a. la création d'un organisme paritaire chargé d'étudier : les besoins en futurs enseignants ; la possibilité d'élargir le champ de recrutement des cadres supérieurs et des enseignants ; la manière de réaliser une véritable démocratisation des études en donnant aux milieux les plus défavorisés, les possibilités de culture qui leur font souvent défaut ;

[578] Voir à ce propos : MULLER, C. A. (2003) Les thèmes des rapports des congrès et les conclusions et résolutions adoptées par la SIR (Société des instituteurs de la Suisse romande) 1866-1889, la SPR (Société pédagogique de la Suisse romande) 1889-1998, le SER (Syndicat des enseignants et des enseignantes de la Suisse romande) 1999-2003. Séminaire d'Histoire de l'éducation sur http://www.lhisce.ch/drupal-6.17/files/resolutions%20SPR_1866_2003.pdf

b. dans l'immédiat, une aide financière culturelle et éducative à toutes les activités parascolaires ou extrascolaires (colonies de vacances, ateliers de loisirs, mouvements de jeunesse…), susceptibles d'accroître les chances des élèves socialement peu favorisés.

3. Considérant que le remplacement des maîtres par du personnel non qualifié porte un grave préjudice aux enfants et dévalorise au plus haut point la profession, la SPR demande qu'aucun remplaçant ne soit habilité à tenir une classe s'il n'a pas reçu une préparation adéquate. Si par suite d'extrême pénurie, il faut absolument engager des auxiliaires sans formation pédagogique, ils seront contrôlés et aidés par un maître chevronné.
4. Le corps enseignant doit être représenté dans tous les organismes qui s'occupent des problèmes scolaires : formation des maîtres, nominations, traitements, programmes, plans d'études, méthodes pédagogiques, recherche, expérimentation, élaboration de manuels, choix de matériel d'enseignement, construction d'édifices, instances disciplinaires, organisations parascolaires, voyages d'études, respect des normes, conditions de travail,
5. Les conditions de travail et de traitement sont largement responsables de la pénurie, elles devront être telles que la profession jouisse d'un prestige suffisant pour assurer un recrutement normal.
6. Les Comités centraux des sociétés pédagogiques cantonales sont priés d'intervenir auprès de leurs autorités respectives pour que les résolutions votées lors de ce congrès soient suivies de réalisations pratiques et d'attirer une fois de plus leur attention sur la gravité du problème.
7. Le XXIème congrès de la SPR charge son comité central de chercher, en collaboration avec les comités cantonaux, à augmenter la cohésion et l'efficacité de notre association, en vue de l'accomplissement des tâches qui lui incombent.

Il ressort de cet argumentaire la nécessité de donner aux futurs enseignants une formation adéquate, exigeant d'eux d'être titulaires d'un

baccalauréat pour entrer dans une école normale, ce qui n'est alors pas le cas dans de nombreux cantons. Les autres mesures s'expliquent par elles-mêmes.

Puis, avec les années septante, c'est la situation inverse qui se met en place avec quasiment une pléthore d'enseignants, montrant à l'envi qu'une régulation des flux est difficile à mettre en place et surtout qu'il est dur d'appréhender les besoins réels qui sont aussi fort dépendants de la conjoncture économique. La crise des années septante va totalement inverser les tendances.

Chapitre 17

LES DUOS

Avec les années septante, le canton commence donc sa longue dégringolade économique. C'est la fin des Trente Glorieuses, le début d'une crise horlogère qui va faire perdre à la ville de La Chaux-de-Fonds plus de 6000 habitants, le choc pétrolier, etc. Tous ces événements ne sont pas sans conséquence sur les finances cantonales, si bien que le Conseil d'État se voit dans l'obligation de se lancer dans des économies qui vont toucher tous les domaines, y compris le monde de l'éducation. C'est donc dans un climat économique morose que l'idée de partager des classes naît.

L'initiative des duos revient à deux enseignants de La Chaux-de-Fonds, à savoir Janine Fatton et Claude Gacond dans une lettre du 9 mai 1973 adressée à la direction des Écoles primaires de La Chaux-de-Fonds.

Pour faire suite à un entretien avec la direction qui a eu lieu 22 mars 1973, leur lettre de candidature pour une classe commune relève les points suivants : dans une perspective de démarche collaborative, chacun donnerait un enseignement correspondant à un demi-horaire et chacun enseignerait toutes les branches. C'est à l'intérieur de chaque branche que le travail serait divisé. De plus, une heure hebdomadaire serait consacrée à une entrevue pour adopter une attitude commune et concertée en face de tous les problèmes scolaires, pédagogiques et parentaux ; afin de répartir le travail, se donner des informations réciproques pour des décisions communes, de rédiger en commun les bulletins.

À cela s'ajoute une organisation pour des remplacements mutuels, un système de suppléance réciproque en cas de cours de perfectionnement ou de maladie.

Pour les deux signataires, leur première année devrait être considérée comme une expérience pédagogique. À leur courrier, ils joignent aussi une proposition d'horaire.

Lors de la conférence des inspecteurs et directeurs du 6 mars 1974, un besoin de clarification se fait sentir afin de définir les différents types de duos envisageables. Devrait-il s'agir d'une activité du genre décharge ou suppléance ? S'agit-il d'aider le titulaire, en général des femmes mariées ? Le ou la titulaire garde-t-il/elle la responsabilité de la classe ? Ou bien s'agit-il vraiment d'une activité simultanée de deux personnes dans une classe, valable pour des classes à deux ordres ou plus ?

À la lecture de ces quelques questions, on se rend compte que les autorités scolaires ont du mal à admettre qu'une classe puisse être conduite par deux titulaires. Pourtant, on imagine qu'une titularisation bicéphale soit quand même possible sous les formes suivantes :

- soit chaque maître se charge de l'enseignement de certaines branches ; chacun est responsable de son secteur mais les décisions finales sont prises en commun ;
- soit on partage des heures et non des disciplines.

Toutefois, peu importe la formule, il faut mettre en place un devoir de précaution dans l'intérêt des enfants. Aux yeux des inspecteurs et des directeurs, il convient d'éviter l'écartèlement affectif des enfants, surtout dans les petits degrés, de conserver des unités de conceptions pédagogiques et méthodologiques, d'avoir des préparations en commun, de proscrire un cloisonnement entre les disciplines.

Quant à l'horaire, il doit être en faveur des élèves et non des enseignants en lien avec le découpage des activités. De plus il doit y avoir une unité dans l'appréciation du travail, dans l'évaluation. Les relations envers les parents se doivent encore d'être communes. Quant à l'organisation du travail, elle doit assurer à l'élève un rythme normal. Si deux maîtres se partagent une classe, aucun maître supplémentaire ne pourra être admis.

Sur le plan administratif, les traitements sont proportionnels. Subsiste un problème : dans le cadre de la législation alors en vigueur, il n'est pas possible de nommer deux personnes à la tête d'une seule classe ; seuls des engagements à titre d'auxiliaire sont possibles. Demeurent les problèmes d'affiliation à la caisse de pension.

Les directeurs et les inspecteurs se posent encore d'autres questions. Comme les duos remettent en cause le principe du maître unique défendu par les associations professionnelles, il y a nécessité de consultation. En période de pénurie, quels effets auront les duos ? Récupérera-t-on les femmes mariées ?

Toutefois, suite à cette conférence, il est désormais possible de demander conjointement aux directions de collège la gestion commune d'une classe, afin de travailler en duo tout en précisant le type de la collaboration envisagée, principalement la manière de diviser le temps de travail et les branches d'enseignement.

En 1974, en l'état de la situation, les expériences sont encore trop peu nombreuses et trop partielles si bien qu'il n'est pas encore possible de réglementer. Tant que l'aspect légal n'est pas défini, chaque demande de duos doit être étudiée pour elle-même et faire l'objet d'une demande circonstanciée présentée aux commissions scolaires. Sur préavis de ces dernières, le Service de l'enseignement primaire (SEP) doit pouvoir opposer son veto tout en laissant des prérogatives aux commissions scolaires qui engagent. Toutefois, il convient de fixer des délais de réponse et de suivre avec attention, au niveau des commissions scolaires, l'activité des duos autorisés.

Précédemment, d'autres formes d'activité de « duos » existaient dans le canton de Neuchâtel mais celles-ci étaient très peu répandues[579]. On peut les classifier ainsi.

1.- Activité du genre « décharge » ou « suppléance »

Le titulaire est aidé par une personne qui prend la classe en charge un certain nombre d'heures par semaine. L'activité de cet auxiliaire peut

[579] AEN : Service de l'enseignement primaire (1974, mars), *Engagement de « duos » d'instituteurs (trices) pour tenir certaines classes,* Conférence des inspecteurs et directeurs.

se présenter soit sous la forme d'une surveillance, soit de l'exécution de travaux préparés par le/la titulaire. Dans les deux cas, le titulaire garde l'entière responsabilité de la classe.

2.- Activité simultanée de deux personnes en classe

L'auxiliaire s'occupe à certaines heures d'un groupe d'élèves pendant que le titulaire donne la leçon au reste de la classe. Cette formule convenait à une classe à plusieurs degrés ou en tant que soutien aux élèves « faibles ». La responsabilité globale de la classe appartient au titulaire. Aujourd'hui, cette pratique peut être associée au co-enseignement.

3.- Titularisation « bicéphale »

La conduite et la responsabilité de la classe sont réparties entre deux titulaires. Deux manières de répartir les activités sont alors envisagées :

- chaque maître se charge de l'enseignement de certaines branches et chacun est ainsi responsable de son secteur ; les décisions relatives à l'ensemble des activités sont prises d'un commun accord ;
- la répartition entre les deux titulaires ne porte pas sur les disciplines mais se fait au niveau des heures d'enseignement assumées par chacun d'eux ; ainsi, par exemple, l'enseignement du français peut être partagé par les deux titulaires ; dans cette situation, la responsabilité de la classe est commune aux deux instituteurs, qui préparent ensemble le travail.

Mais ce qui prime, quelle que soit la forme donnée à l'activité en duo, c'est l'intérêt des enfants qui exige qu'un certain nombre de précautions soient prises.

- Premièrement, les conceptions pédagogiques et méthodologiques doivent former une unité. Le cloisonnement entre les disciplines est à proscrire.
- Deuxièmement, l'horaire doit être découpé et organisé en fonction de l'élève et non pour arranger les titulaires.

- Troisièmement, l'évaluation unitaire doit porter sur l'appréciation du travail, les niveaux et les objectifs atteints.
- Quatrièmement, l'organisation du travail doit assurer à l'élève un rythme normal et le cumul des devoirs scolaires doit être évité.

Sur le plan administratif, comme il était impossible de nommer deux personnes à la tête d'une classe, l'un des deux enseignants était engagé en qualité d'auxiliaire. Ainsi, les deux enseignants n'ont pas le même statut. Ces cas-là n'étaient pas satisfaisants.

Pour sa part, le Département de l'instruction publique se questionne pour savoir si cette forme d'enseignement permettrait de récupérer la question des femmes mariées, par exemple celles pour qui la conduite d'une classe à 100 % est une charge trop considérable. Mais d'une autre part, une question se pose, celle de savoir si les personnes enseignant à plein temps ne profiteraient pas de cette occasion pour adopter un rythme plus calme, ne réglant ainsi pas le problème de la pénurie d'enseignants.

Comme les souhaits de travailler sous cette forme sont encore très peu nombreux, chaque demande de constitution d'un duo présentée était étudiée pour elle-même, en fonction de plusieurs facteurs qui pouvaient entrer en ligne de compte : personnalité des instituteurs, élèves (âge, composition de la classe), manière de concevoir la collaboration, etc.

Mais la réalité n'est pas que pédagogique, elle est prioritairement économique. L'idée du travail à mi-temps émerge pour résoudre surtout le problème de l'emploi. Avec le début des années septante, on assiste à d'importantes variations démographiques ; les effectifs des écoles primaires sont en baisse, principalement suite au départ de nombreux étrangers qui ont perdu leur travail dans la crise horlogère qui touche le canton. Pour faire face aux difficultés financières qui en résultent, l'école, comme tous les autres secteurs, est victime de la conjoncture. Des fermetures de classes interviennent dès 1974 ; *de facto* des postes d'enseignants sont supprimés et la situation totalement renversée par rapport aux années précédentes.

Alors que durant plusieurs années, le canton avait connu une pénurie d'enseignants, en 1974-1975, il y a désormais pléthore, à tel point que la volée d'étudiants sortant de l'École normale s'est retrouvée partiellement au chômage, des mesures particulières ayant dû être prises pour leur trouver des débouchés et leur assurer des ressources. À court terme, les perspectives de l'époque ne sont pas plus brillantes. Il faut aussi dire que la diminution du nombre des naissances, le départ de nombreux étrangers et le passage, bientôt achevé, à l'école secondaire, de plusieurs classes supplémentaires ouvertes en 1971-1972 et 1972-1973, ont eu pour effet d'inverser la tendance et, en ville de Neuchâtel, de libérer quelque peu certains bâtiments scolaires.

Dans le cadre des restrictions, d'autres mesures sont alors étudiées. Il est question notamment de moins utiliser les services de femmes mariées dont le ménage bénéficie du salaire du mari. D'une manière générale, le problème est de trouver une formule acceptable qui permette d'adapter le nombre de postes d'enseignants aux effectifs scolaires à venir et aux possibilités financières dévolues à l'instruction publique sans pour autant en arriver à des solutions extrêmes. La question a fait l'objet d'une étude approfondie pour finaliser un projet sur lequel les syndicats se sont prononcés. Depuis 1974, la presse se fait l'écho de la situation alarmante qui touche les jeunes normaliens et de la volonté de l'État de fermer des classes pour des raisons financières. Pour la VPOD, deux solutions se profilent puisqu'il n'est pas possible d'envisager de nouvelles ressources pour équilibrer les budgets et que les économies, en particulier dans le domaine scolaire, devraient être limitées dans toute la mesure du possible :

a. envisager la création de postes à mi-temps,
b. donner la possibilité à ceux qui le désireraient de prendre prématurément leur retraite, en atténuant le manque à gagner du fait qu'ils ne bénéficieraient pas encore des prestations AVS.

C'est dans cet esprit qu'André Aubry et consort dépose devant le Grand Conseil, le 22 mai 1975, un postulat accepté par 68 voix contre 23 pour la création de possibilités de travail à temps partiel pour les enseignants primaires et préprofessionnels

Les mesures d'économie que doit faire le DIP contraignent celui-ci à fermer des classes et à pratiquer des licenciements, rendant alors l'entrée dans le métier difficile pour de nombreux normaliens. Pour éviter cette situation, un certain nombre de députés invitent le Conseil d'État à créer la possibilité de travail à temps partiel pour les enseignants. En effet, un libre choix doit être offert aux enseignants à qui on garantirait les droits acquis auparavant, limitant à deux titulaires la conduite d'une classe.

Si l'idée du temps partiel est acceptée, la possibilité de retraite anticipée est repoussée. Pour donner suite à ce postulat, François Jeanneret, le conseiller d'État, charge le Service de l'enseignement primaire de préparer un arrêté du Conseil d'État concernant la création de postes à mi-temps. La Société pédagogique neuchâteloise et le Syndicat neuchâtelois des enseignants primaires et préprofessionnels, sections VPOD sont associés à l'élaboration de ce projet. Dans son courrier du 28 mai 1975[580], ce dernier confirme que la possibilité de travail à temps partiel pour les enseignants primaires (ainsi que préprofessionnels) peut apporter une remédiation à la situation économique, c'est-à-dire éviter des licenciements et accorder du travail aux jeunes enseignants.

Ainsi, des séances entre syndicats SPN, VPOD et le service de l'enseignement primaire sont établies[581]. Si d'emblée des institutrices chaux-de-fonnières ont manifesté de l'intérêt pour des duos, le plan pédagogique inquiète le responsable de la SPN, Serge Bouquet. À ses yeux, la pédagogie doit surpasser les préoccupations d'ordre social. La SPN ne remet pas en cause le principe du maître généraliste mais elle craint que le duo détruise cette option fondamentale. L'instituteur doit rester responsable des disciplines principales. Pour Roger Hügli, ceci est une évidence mais les membres des futurs duos seront *de facto* des généralistes donc il n'y a aucune crainte à avoir.

Le débat a la volonté de mettre en avant des arguments pédagogiques. Il faut chercher à éviter tout ce qui pourrait perturber l'enfant, sauvegarder les prérogatives des commissions scolaires et encourager les enseignants à tenter l'expérience en leur donnant les garanties nécessaires.

[580] Source : Archives de l'État de Neuchâtel.
[581] AEN 11 septembre 1975.

Il ressort de ces échanges que les jeunes instituteurs sont plus ouverts aux duos que les anciens puisque beaucoup d'entre eux ont déjà l'habitude de préparer en commun leurs leçons. De plus, une telle organisation de l'enseignement ne portera pas de préjudices aux jeunes enfants. Apparaît déjà l'idée qu'il conviendrait d'être encore plus libéral et d'élargir la notion de postes partiels sans la limiter à des duos où chacun travaille sur un pied d'égalité. Mais aux yeux de plusieurs personnes, cette manière d'envisager le travail conduirait à la disparition de la notion de généraliste induisant des spécialistes, supprimant alors la notion d'interpénétration des disciplines propres à l'école primaire.

Les responsables ont peur d'ouvrir une boîte de Pandore mais poussés par des nécessités économiques afin de permettre à de nombreux enseignants de garder du travail, ils entérinent la possibilité de travailler en duos avec un demi-poste d'enseignement et un demi-salaire pour chaque duettiste.

Tout est donc mis en place pour présenter un projet acceptable par chacune des parties.

En application des textes proposés, deux enseignants ayant une certaine pratique du métier pourraient demander à leur commission scolaire de diriger une classe en commun, chacun étant occupé à mi-temps. Celle-ci donnerait son accord si elle jugeait que les chances de réussite sont suffisantes. Elle ferait signer aux demandeurs un engagement à agir selon des conceptions pédagogiques et méthodologiques semblables. Cette garantie qui serait le gage d'une attitude commune porterait notamment sur les objectifs et l'organisation du travail, l'appréciation des aptitudes des élèves, la communication des résultats aux parents, la responsabilité à l'égard des autorités scolaires. Ensuite, la commission scolaire confierait une classe à ces deux candidats employés à mi-temps, pour une période d'essai d'une année.

La presse suit alors le sujet. Dans un article de *L'Impartial*, le 10 février 1976, on peut lire que l'étude qui concerne la création de duos d'enseignement dans l'enseignement primaire est lancée et qu'un projet d'arrêté[582] est en passe d'aboutir.

[582] AEN : Conseil d'État de Neuchâtel, (1975, novembre) *Projet N° 4 : Arrêté concernant la création de postes d'enseignement à mi-temps dans les écoles primaires.*

17.1 ARRÊTÉ DU CONSEIL D'ÉTAT DE 1976

Le projet d'arrêté est soumis aux délégations syndicales le 30 octobre 1975. Suite à cette rencontre, le Conseil d'État propose un texte le 27 novembre 1975. Concernant la création facultative et expérimentale de postes d'enseignement à mi-temps dans les écoles primaires, il est finalement décrété le 12 mars 1976 avec une durée expérimentale de deux ans[583]. Selon l'art.1 du document, en règle générale, les classes d'enseignement primaire sont placées sous la direction d'un maître unique. Lorsqu'une autorité scolaire de responsabilité communale est favorable à la création de postes à mi-temps, une classe peut être confiée à deux enseignants.

Cet arrêté définit les conditions auxquelles cette collaboration peut être instituée. Il précise également que la notion de maître généraliste est maintenue. Le travail des deux généralistes doit être réparti équitablement, les duettistes sont tenus de traiter chacun toutes les matières.

Toutefois, pour que les duos soient acceptés, certaines conditions préalables doivent être réunies. Le maître-mot de ces conditions est l'unité. Comme déjà mentionné plus haut, les enseignants doivent agir selon des conceptions pédagogiques et méthodologiques semblables. Les objectifs et l'organisation du travail, l'appréciation des aptitudes des élèves, la communication avec les parents reposent sur des attitudes communes.

Les demandes de travail à mi-temps nécessitent une demande conjointe de deux enseignants. Leur engagement à mi-temps est temporaire. Pendant une année complète, ils sont en période d'essai. À la fin de cette période, ils peuvent être nommés pour un demi-poste.

Cet arrêté entre en vigueur pour le début de l'année scolaire 1976-1977 et il a un caractère expérimental de deux ans.

Mais cette décision ne plaît pas à tout le monde. La Société pédagogique neuchâteloise (SPN) manifeste son mécontentement envers

[583] AEN : Conseil d'État de la République et canton de Neuchâtel, (1976, mars), Arrêté concernant la création facultative et expérimentale de postes d'enseignement à mi-temps dans les écoles primaires.

l'enseignement à mi-temps (SPN, lettre, 31 janvier 1976)[584]. Elle estime que pour faire face au problème économique qui se posait, un abaissement de l'âge de la retraite suffirait. À ses yeux, l'enseignement à mi-temps tel qu'il est défini dans l'arrêté devrait demeurer une exception, car il ne résorbera que partiellement la pléthore actuelle d'enseignants et par conséquent ne saurait se justifier sur le plan social. De plus, tout laisse penser qu'il sera possible d'exercer des pressions, principalement sur les femmes mariées, afin qu'elles sollicitent des engagements à mi-temps. Ensuite, le principe du maître généraliste risque de ne pas être réellement sauvegardé puisque les autorités scolaires ont la possibilité d'accorder des dérogations. Finalement, l'arrêté s'avère superflu car l'enseignement à mi-temps pourrait être conçu et expérimenté selon le principe des expériences pédagogiques conformément à l'arrêté du Conseil d'État sur ce sujet. Ce sont donc ces raisons qui poussent la SPN à s'opposer au principe même de l'enseignement à mi-temps, pensant aussi que ce type de travail pourra être préjudiciable aux élèves eux-mêmes.

Pour sa part, la VPOD[585] accepte à la quasi-unanimité l'introduction de l'enseignement à mi-temps, considérant aussi que les intérêts des élèves sont sauvegardés. Elle pense même que si cette solution au départ ne va libérer que quelques places, avec le temps, elle en offrira davantage, résolvant *de facto* le problème de l'emploi. Ainsi, des personnes très attachées à leur profession pourront continuer à l'exercer en disposant de temps pour des travaux de recherches, la poursuite d'études ou tout simplement pour accomplir d'autres tâches. Il s'agit de s'adapter à l'évolution du mode de vie et de la société.

Dans les jours qui suivent la publication de l'arrêté, les journaux publient de nombreux articles à ce sujet. Notamment dans *Le Matin* du 21 mars 1976, on peut lire les points principaux abordés par l'arrêté. Une nouvelle conception du travail s'installe : plus de place pour les loisirs, plus de temps à consacrer aux études, au ménage, à la recherche… *L'Impartial* du 23 mars 1976 titre « *Postes à mi-temps dans le domaine de l'instruction publique* ». Le 29 juin, le même journal annonce :

[584] AEN, dossier Duos.

[585] AEN dossier Duos lettre VPOD et Marcel Jaquet président du SNEPP-VPOD *L'Impartial* du 10 février 1976.

> Dès la prochaine année scolaire, six classes primaires de La Chaux-de-Fonds auront… deux maîtres. C'est l'officialisation, à titre expérimental, d'une nouvelle formule rendue possible par un arrêté du Conseil d'Etat du 12 mars 1976 qui autorise la création de postes à mi-temps dans les écoles pour des raisons essentiellement d'opportunité. La diminution de la population scolaire d'une part – qui a entraîné la fermeture d'un certain nombre de classes dans le canton – et le resserrement du marché de l'emploi dans l'enseignement ont permis de prendre en considération cette formule dont on attend beaucoup sur le plan pédagogique également.

Pour La Chaux-de-Fonds, il ne s'agit évidemment pas d'une première puisque, depuis 1973, deux maîtres[586] se partagent déjà une classe à la satisfaction de tous. Le postulat du Grand Conseil et l'arrêté qui en résulte permet désormais dans la mesure du possible et selon les nécessités d'étendre ce système. Dans l'esprit des promoteurs des classes bicéphales, il s'agit surtout de rendre certains postes libres au moment où le chômage menace l'enseignement et où une cinquantaine de normaliens de la dernière volée ne trouveront pas de poste. Avant de prendre son arrêté, le Conseil d'État a consulté les parties intéressées. D'une façon générale, les commissions scolaires se sont montrées peu disposées à emprunter cette voie. Celle de La Chaux-de-Fonds, en revanche, forte de l'expérience déjà acquise dans des conditions parfaitement contrôlées, s'est déclarée favorable aux postes à mi-temps.

En mars 1976, le corps enseignant est réuni pour étudier les termes de l'arrêté, les avantages et les inconvénients de la formule, avec la participation de l'inspecteur des écoles. Les résultats obtenus par M. Gacond et M^me^ Fatton y sont évoqués grâce aux rapports qu'ils ont régulièrement établis sur la marche de l'expérience. Les échanges de vue sont tout de suite placés sur un plan concret. Les maîtres se montrent vivement intéressés puisqu'à la suite de cette réunion, une quinzaine d'enseignants viennent se proposer pour être soumis au statut à mi-temps. Par la suite, six équipes, ou duos, sont constituées.

[586] M. Gacond et M^me^ Fatton.

Les termes de l'arrêté cantonal sont clairs. Il laisse aux communes dont les autorités scolaires sont favorables le droit de créer de tels postes à mi-temps. Cet enseignement à mi-temps demeure fondé sur les obligations du maître généraliste. Il porte sur l'ensemble des disciplines inscrites au programme. Des conditions préalables sont énoncées : l'autorisation d'enseigner à mi-temps ne doit porter aucun préjudice aux élèves. Elle est subordonnée au maintien d'une unité d'action pédagogique. Les deux enseignants qui proposent de s'associer pour travailler à mi-temps doivent prendre l'engagement écrit d'agir selon des conceptions pédagogiques et méthodologiques communes. Cet engagement, garantie d'une attitude commune, porte notamment sur les objectifs et l'organisation du travail, l'appréciation des aptitudes des élèves, la communication des résultats aux parents, la responsabilité à l'égard des autorités scolaires. Il ne s'agit pas en effet de faire travailler sur un même effectif scolaire deux enseignants dont les conceptions divergeraient. Le duo doit donc s'entendre aussi bien que possible et se montrer homogène dans tous les domaines de son activité, y compris dans les notions de discipline.

Le travail de ces « généralistes » sera partagé équitablement, les deux maîtres ou maîtresses devant traiter leur part de toutes les matières, à quelques nuances près lorsqu'il s'agit des activités créatrices où les goûts, les préférences personnelles, les compétences peuvent être mieux exploités. Chaque membre du duo assume une partie des heures d'enseignement mais certaines heures de cours peuvent, au milieu de la semaine par exemple, être données par les deux simultanément.

Les équipes qui se forment sont constituées de maîtres chevronnés dont certains ont plus de dix ans d'expérience. Selon Jean-Michel Kohler[587], directeur des écoles primaires de La Chaux-de-Fonds

> Il ne faut pas craindre en effet les réactions des enfants qui auront deux maîtres. Au contraire, le fait de voir deux visages différents tout au long de l'année scolaire permet à l'élève du secteur primaire de s'accoutumer déjà à la pratique du secondaire où chaque matière est dispensée par un professeur

[587] KOHLER, J.-M. (1977). Enseignement à mi-temps : réflexions sur une expérience. In *Études pédagogiques* : annuaire de l'instruction publique en Suisse 68/77.

différent. Les classes en duo contribueront ainsi à assurer la transition du primaire au secondaire.

Dans la première phase définie par l'arrêté, l'engagement des enseignants à mi-temps est temporaire et s'effectue pour la durée d'une année scolaire complète considérée comme période d'essai. À l'issue de celle-ci, l'autorité scolaire compétente peut procéder à la nomination de chacun des deux enseignants pour un demi-poste. Au cas contraire, chacun des deux enseignants peut demander sa réintégration dans son statut antérieur, c'est-à-dire quitter l'enseignement pour ceux qui auraient repris du service en profitant de cette nouvelle formule, ou reprendre un poste à temps complet pour ceux qui avaient auparavant une classe traditionnelle. Les autres sont donc au bénéfice d'un simple engagement en attendant que la réussite de leur duo permette à l'autorité scolaire de les nommer à mi-temps, avec salaire correspondant au temps de prestation bien évidemment. Grâce à la souplesse que confère le système des classes bicéphales, aucun licenciement n'est intervenu parmi le corps enseignant chaux-de-fonnier[588].

Toutefois, en ville de La Chaux-de-Fonds, quelques jours après la promulgation du nouvel arrêté, beaucoup de questions se posent déjà, notamment celle de la répartition de l'horaire. Le chef du Service de l'enseignement primaire répond qu'un découpage par demi-journées voire par journées entières sera préconisé[589].

17.2 EFFETS RELATIF À LA PREMIÈRE ANNÉE D'EXPÉRIENCE

Pour le directeur des Écoles primaires de La Chaux-de-Fonds, l'expérience des six duos présents dans ses établissements se révèle très positive. Voici les constatations selon un rapport[590].

– La présence de deux enseignants à la tête d'une classe supprime une bonne part de la lassitude et de la monotonie que peut engendrer l'enseignement à plein temps.

[588] L'Impartial, JAL, 29 juin 1976.
[589] AEN, dossier Duos, Kohler, J.-M., lettre, 5 avril 1976.
[590] AEN, dossier Duos, Kohler, J.-M., 1977.

- Les conflits entre enfants et enseignants semblent moins fréquents.
- On constate moins de fixations affectives de la part des élèves sur un seul enseignant.
- La plupart des enseignants faisant partie de l'expérience sont enchantés par ce qu'ils vivent. Ils se sentent plus disponibles.
- Le travail en classe et son rendement semblent atteindre une plus grande efficacité, grâce au fait que les enseignants ont plus de temps pour préparer leurs parts de la matière.
- Les horaires donnent satisfaction tant aux maîtres qu'aux élèves.
- Être deux enseignants à la tête d'une classe donne la possibilité d'être complémentaire et d'offrir ainsi un plus grand éventail de situations pédagogiques.
- L'échange d'idées, des techniques entre enseignants permettent un recyclage permanent.
- Le temps supplémentaire dont dispose l'enseignant à mi-temps permet de mettre sur pied des projets de plus grande envergure et aller au bout de ceux-ci.
- Le climat et le style de travail dans ces classes facilitent l'intégration des élèves à l'école secondaire.

Jean-Michel Kohler est donc favorable à la reconduction de cet arrêté. À la fin des deux années d'expérimentation, celui-ci est révisé pour une reconduction acceptée et officialisée par un nouvel arrêté établi par le Conseil d'État le 17 mars 1978[591].

Dans les autres communes, l'essor des duos devient aussi manifeste.

Le 4 février 1982, la direction des Écoles primaires de la ville sous la houlette de Jean Martin a invité les membres de dix duos de la ville des degrés 1 à 4, plus un qui travaille dans une classe de développement, à venir partager en complète liberté leurs sentiments et leurs expériences sur le fonctionnement nouveau de ce type d'enseignement afin d'en rendre compte aux responsables de l'enseignement primaire.

[591] AEN : Conseil d'État de la République et canton de Neuchâtel, (1978, mars), Arrêté concernant l'enseignement à mi-temps dans les écoles primaires, Neuchâtel.

Les sujets à traiter définis par les enseignants eux-mêmes portent sur l'horaire, le programme hebdomadaire, la répartition des branches, le travail d'équipe, le journal de classe, la coordination du travail, l'information aux parents, la solidarité des deux enseignants, l'estimation du temps de travail de l'élève, l'établissement des carnets, les remplacements, le recyclage, les motivations des enseignants pour ce type de travail et les nécessités d'information.

À propos des horaires, les grilles suivantes sont alors en activité :

		lundi	mardi	mercredi	jeudi	vendredi	par
a	**1re semaine**	X	x	x (x + y)	y	y	7 duos
	2e semaine	X	x	Y (x + y)	y	y	
b	**1re semaine**	X	y	x	x	y	1 duo
	2e semaine	X	y	y	x	y	
c	**1re semaine**	Y	y	y	x	x	1 duo
	2e semaine	X	x	x	y	y	
	3e semaine	Y	y	y	x	x	
d	**Chaque semaine :**						1 duo
	matin	X	y	y	x	y	
	Après-midi	X	x		y	x	

La solution A est la plus simple et la plus appréciée ; il est possible d'inverser au terme d'un semestre. La proposition B impose quelques contraintes quant à l'organisation du travail et à la transmission des renseignements. La solution C est très simple et très appréciée. Quant à la dernière manière de pratiquer, elle implique une organisation parfaite et elle ne semble pas poser de problèmes au niveau des enfants et des parents. Ces différentes pratiques démontrent à l'envi qu'il ne faut pas imposer une solution et qu'il convient de laisser les enseignants choisir l'horaire qui leur convient le mieux.

Une question reste pourtant en suspens : une solution 6 mois – 6 mois pourrait-elle un jour être considérée comme travail à mi-temps ?

En ce qui concerne la répartition de l'enseignement des branches, il convient de séparer le travail en première primaire des autres années. De manière générale, chaque duettiste se spécialise dans les différentes branches selon ses affinités mais la répartition des disciplines peut également dépendre de l'horaire choisi. Il faut laisser aux duos la liberté d'application en fonction de la personnalité et des affinités de chacun.

L'enseignement en duo implique un travail d'équipe supérieur à un pur 50%. Ce constat est unanimement reconnu par les enseignants. Cette situation découle principalement d'une approche plus fondamentale de l'ensemble des problèmes inhérents à une classe et des multiples relations et transmissions entre duettistes. En outre, il est souligné que certaines activités, par leur conception, la coutume locale ou la volonté des titulaires, nécessitent la présence des deux enseignants : courses d'école, journées de sport, camp de ski, fêtes diverses, etc.

Ces activités qui font partie de la vie des classes et de l'école ne font pas l'objet d'une répartition entre les duettistes. En contrepartie, l'enseignement à mi-temps révèle aussi des avantages indéniables pour l'enseignant. Citons la sécurité dans son enseignement, tant sur le plan pédagogique que sur le plan relationnel par l'échange et le dialogue avec son collègue, par une remise en question continuelle, par la nécessité d'une planification précise.

Les moyens de transmission et de coordination les plus utilisés sont le téléphone, le journal de classe et une rencontre hebdomadaire au minimum. Il est fondamental qu'une excellente communication soit établie entre les duettistes. On suggère alors qu'un journal de classe tel celui en usage dans le canton de Berne soit remis gracieusement aux classes qui pratiquent l'enseignement à mi-temps.

À propos des informations aux parents, il convient que les duettistes soient ensemble lors de contacts avec les parents, tant individualisés qu'en séance plénière. Plane encore chez certains parents une crainte face à ce type d'enseignement si bien qu'il convient de les rassurer officiellement. Pour cela, la direction des Écoles primaires de la ville fait parvenir aux parents concernés une lettre qui apaise mais surtout qui explique les avantages d'un tel enseignement. Ceci devrait être suivi par toutes les commissions scolaires du canton.

Il est aussi évident que les enseignants doivent montrer une même attitude face aux parents et aux élèves afin que l'enfant ne puisse marquer aucune préférence. Certes, au niveau des enseignants, il existe des affinités affectives pour certains élèves, voire aussi des rejets. Discutés, ces sentiments peuvent bénéficier de l'apport de différents éclairages, ce qui peut aboutir à une meilleure compréhension et à des compensations affectives. Et ceci est sans conteste un élément positif par comparaison avec une classe à maître unique.

Lors de la deuxième séance du même groupe de rencontre inter-duos du 24 mars 1982 sont présents 19 enseignants, 5 se sont excusés. Parmi les points de l'ordre du jour sont traités le point de l'estimation du travail scolaire de l'élève puis celui de l'établissement des carnets scolaires.

Chaque duettiste fixe les moyennes pour les parties de disciplines qu'il enseigne puis les deux titulaires se retrouvent, discutent les moyennes obtenues et déterminent définitivement la mention ou la note.

Chaque enseignant établit un certain nombre de carnets en fonction des évaluations et des commentaires communs ; ceux-ci sont signés par les deux titulaires. La concertation porte non seulement sur les notes, mais également sur les commentaires. Lorsqu'il y a désaccord sur une note ou une mention, la discussion se poursuit jusqu'à ce qu'une entente soit trouvée. Les échanges assurent une plus grande objectivité surtout dans les disciplines où elle est difficile. L'approche à deux des moyennes assure donc une plus grande objectivité à l'égard de l'élève et une plus grande sécurité pour l'enseignant.

Pour les remplacements, afin d'assurer la continuité et l'efficacité du travail scolaire, les duettistes, dans la mesure du possible, assurent leur remplacement mutuel si cela s'avère possible. En effet, chaque duettiste n'est pas forcément disponible pendant son autre mi-temps (études, famille, etc.). Il est donc important qu'ils conservent une liberté d'agir dans ce temps libre sans qu'ils soient contraints à une totale disponibilité. Cet élément de souplesse devra figurer dans l'arrêté concernant l'enseignement à mi-temps.

L'introduction pour remplacement d'un troisième enseignant dans la classe n'est pas néfaste mais peut comporter quelques difficultés supplémentaires

par rapport à une classe tenue par un seul titulaire, ne serait-ce que la nécessité de contacts plus fréquents pour le titulaire présent. Il faut consulter celui-ci préalablement à la mise en place d'un remplaçant pour qu'il puisse exprimer son choix. En conclusion, s'il est souhaitable que les remplacements soient effectués par l'autre titulaire, il n'est pas possible de leur imposer cette charge prise sur leur temps libre. Toutefois, les titulaires doivent être consultés lorsque leur partenaire doit être remplacé.

Lors de cours de recyclage et de perfectionnement, il faut éviter de convoquer les deux duettistes en même temps.

Comme il est constaté que de nombreux enseignants s'intéressent à la création d'un duo, soit pour le pratiquer, soit simplement pour en comprendre le fonctionnement, ses contraintes, ses qualités, on demande à ceux qui se sont investis dans cette manière de travailler d'informer leurs collègues. Il ressort de ces discussions un intérêt évident pour ce type d'enseignement, mêlé cependant d'un certain scepticisme qui se rapporte plus particulièrement à l'engagement personnel – peur du partage, de ne pas être sur des conceptions pédagogiques semblables, de ne pas atteindre les objectifs, mais aussi de ne pas s'entendre avec son duettiste. D'autres redoutent de perdre leur statut de nomination et d'être dans l'impossibilité de le retrouver si besoin. Il semble aussi difficile de trouver un duettiste tant dans les villes que dans la campagne.

En revanche, pour ceux qui souhaitent reprendre de l'enseignement après quelque temps de cessation d'activité professionnelle, cette manière de faire peut apporter sécurité et aide mutuelle.

Il convient donc d'avoir à disposition un document d'information clair et précis pour répondre aux demandes, tant d'enseignants neuchâtelois que de confrères exerçant dans d'autres cantons.

L'arrêté qui fixe l'enseignement à mi-temps dans les écoles primaires courait jusqu'à la fin de l'année scolaire 1983-1984. Il a été par la suite reconduit.

Le 4 mars 1983, en réponse à une demande d'un instituteur genevois, Daniel Hensler, l'inspecteur Hügli lui adresse la statistique des duos

en activité depuis leur institutionnalisation officialisée par l'arrêté du Conseil d'État du 12 mars 1976 :

	Postes partiels	Postes totaux	%
1976-1977	9	581	1,5
1977-1978	16	580	2,7
1978-1979	23	568	4
1979-1980	31	560	5,5
1981-1981	40	554	7,2
1981-1982	43	553	7,7
1982-1983	49	535	9

Hügli rappelle que bien avant que l'enseignement à mi-temps soit en quelque sorte officialisé par l'arrêté du Conseil d'État du 12 mars 1976, différentes formes d'activité en duo, quoique fort peu répandues dans l'ensemble, étaient pratiquées dans certaines classes primaires et préprofessionnelles du canton de Neuchâtel. Elles le sont d'ailleurs encore à ce jour.

En effet, plusieurs enseignants bénéficiaient d'une décharge horaire ou d'un appui dans l'accomplissement de leur tâche. Le titulaire était aidé par un collaborateur qui prenait la classe en charge durant quelques périodes par semaine. L'activité de l'auxiliaire pouvait se présenter soit sous la forme d'une surveillance ou de l'exécution de travaux préparés par le titulaire, soit sous celle d'un enseignement complet d'une discipline ou d'un groupe de disciplines. Dans quelques classes, des classes à tous ordres notamment, on pouvait trouver deux maîtres enseignant simultanément. À certaines heures, l'auxiliaire s'occupait d'un groupe d'élèves pendant que le titulaire travaillait avec les enfants des autres degrés. Dans tous ces cas, la responsabilité globale de la classe incombait bien sûr au titulaire.

Les bénéficiaires de ces décharges ou de ces appuis avaient diverses motivations qu'on peut classer grosso modo de la manière suivante :

a. Pour une institutrice mariée, la conduite d'une classe à plein temps est parfois incompatible avec la charge que constituent les obligations familiales, notamment en ce qui concerne l'éducation des enfants.

b. Pour un maître de classe à tous ordres, l'introduction des nouveaux programmes romands et la multiplicité des degrés alliées à une inflation évidente des méthodes et exigences impliquent un accroissement considérable du temps de travail.
c. Depuis plusieurs années, les enseignants ont dû suivre d'importants et longs cours de recyclage qui engendrent finalement une certaine lassitude. À cette fatigue, il faut ajouter les difficultés inhérentes à la tenue d'une classe (et l'on sait qu'elles sont actuellement grandes). On peut dès lors comprendre qu'un répit, sorte d'oxygénation mentale, soit ressenti par certains comme un besoin impératif et bienfaisant.

Ces exemples font plus ressortir la notion générale de « travail à temps partiel » que celle, plus circonscrite, de travail à mi-temps.

Faisant suite au premier arrêté de 1976, celui du 17 mars 1978 stipule dans son premier article qu'en règle générale, les classes d'enseignement primaire sont placées sous la direction d'un maître unique mais que pouvoir est donné aux commissions scolaires de confier une classe à deux enseignants.

Le présent arrêté définit à quelles conditions cette collaboration peut être instituée. L'enseignement est fondé sur les obligations du maître généraliste ; toutes les disciplines doivent être enseignées par chaque titulaire sauf dérogation. L'article 3 rappelle que cette forme d'enseignement ne doit pas être préjudiciable pour les élèves et que le duo est subordonné au maintien d'une unité d'action pédagogique. Dans l'article 4, les deux enseignants qui proposent de s'associer pour travailler à mi-temps doivent prendre l'engagement écrit d'agir selon des conceptions pédagogiques et méthodologiques semblables. Cet engagement, qui est une garantie d'une attitude commune, porte notamment sur les objectifs et l'organisation du travail, l'appréciation des aptitudes des élèves, la communication des résultats aux parents, la responsabilité à l'égard des autorités scolaires.

Le chapitre III définit les procédures d'engagement. Tous les enseignants peuvent le faire à condition de déposer à deux une demande conjointe.

Le chapitre IV définit dès lors le statut. Une période d'essai limitée à une année permet aux enseignants de conserver au départ leur ancien poste. Ensuite, si le duo se poursuit, les commissions scolaires doivent les nommer à mi-temps. Dès lors, il n'y a plus de retour en arrière sans nouvelle postulation. En cas de démission d'un duettiste, l'autre doit prendre le poste complet tout en conservant son statut, avec toutefois la possibilité de trouver un nouveau partenaire.

Avec l'acceptation des duos en 1976, le travail partiel dans l'enseignement peut prendre les formes suivantes : tout d'abord, l'exercice d'un soutien pédagogique limité au maximum à un demi-poste dont l'engagement est remis en cause ou reconduit d'année en année ; la suppléance d'un titulaire de classe bénéficiant d'une décharge d'enseignement avec un engagement également temporaire ; les remplacements traditionnels (cités pour mémoire) et enfin, l'enseignement à mi-temps fondé sur les duos d'enseignants dont le statut est désormais confirmé par voie de nomination à un demi-poste pour chaque titulaire.

Le 20 novembre 1982, par circulaire, les duos d'enseignants sont informés que désormais ils recevront une indemnité spéciale de participation aux séances de recyclage en dehors de l'horaire de travail se montant à 25 francs par demi-journée consacrée au recyclage uniquement. Toutefois, les cours de formation continue ne sont pas pris en considération. Des bordereaux ad hoc sont imprimés pour justification de ces frais d'indemnisation.

Pour se lancer dans un duo, il convient d'avoir de l'intérêt pour l'enseignement à mi-temps. Il faut faire fi d'un scepticisme relatif à sa propre personne. Certes, il y a aussi la crainte de partager et d'être évalué, le regret de perdre un statut de poste complet. Ainsi, il n'est pas toujours facile de trouver un duettiste. Toutefois, pour ceux qui reviennent à l'enseignement après quelques années, il y a un sentiment de sécurité,

Dès 1981, l'État encourage vivement les duos.

Selon des témoignages d'enseignants, c'est une forme d'enseignement qui allège passablement une certaine tension nerveuse, qui permet de conserver une profession que l'on aime, qui laisse enfin un peu plus de

temps disponible dans le domaine de la famille. Le seul point négatif est que le demi-salaire risque de devenir insuffisant. D'autres ajoutent : « J'ai choisi le mi-temps pour des raisons de santé mais aussi pour garder un certain dynamisme… l'essoufflement tue et la tâche est trop importante pour risquer un jour de la prendre à contrecœur. »

Les raisons du choix sont nombreuses mais comme le montre le tableau suivant, la mise en place de ce type d'enseignement séduit davantage les femmes que les hommes et va sans aucun doute accentuer la féminisation de la profession.

État des postes et des titulaires pour l'année scolaire 1982-1983

Ressort scolaire		Prénom et nom des titulaires	naissance	statut	degré ens.	ann d'exp.
Neuchâtel	Mme	Monique Guillod	1947	surn	3	2
	Mlle	Yvette Burgat	1937	nommée		
	Mme	Béatrice Zumwald	1953	nom à 1/2	5	6
	M	Jean-Claude Zumwald	1952	nom à 1/2		
	Mme	Lucie Galland	1926	nom à 1/2	2	3
	Mme	Rosa Walder	1929	nom à 1/2		5
	Mlle	Suzanne Sigg	1952	nom à 1/2	dév moyen	5
	M	Jean-Pierre Carel	1946	nom à 1/2		4
Saint-Blaise	Mme	Claudine Grandy	1951	nom à 1/2	3	4
	Mme	Evelyne Martenet	1946	nom à 1/2		4
Marin	Mme	Mariane Borel	1948	nom à 1/2	1	2
	Mme	Nicole Vaucher	1950	nom à 1/2		2
Cornaux	Mme	Pierrine Perret	1950	nom à 1/2	2	5
	Mlle	Nicole Gaschen	1947	nom à 1/2		
Cressier	Mlle	Anne-Marie Broi	1948	nommée	dév moyen	1
	Mlle	Fabienne Ruedin	1959	surn		
	Mlle	Nicole Weber	1948	nommée	2	2
	Mme	Jacqueline Mamin	1953	surn		
Le Landeron	Mme	Nadine Doleyres	1948	nom à 1/2	3	3

	Mme	Heidi Brunner	1950			
	Mme	Anne-Marie Dardel	1922	nommée	3	1
	Mme	Françoise Aubert	1948	surn		
	Mme	Françoise Pellaton	1944	nommée	1	1
	Mme	Anne-Marie Othenin-Girard	1940	surn		
Boudry	Mme	Marie-Claire Elzingre	1932	nom à 1/2	1	6
	Mme	Nicole Monnier	1937	nom à 1/2		5
	Mme	Marie-Claude Tortosa	1951	nom à 1/2	3	4
	Mme	Mireille Pellaton	1953	nom à 1/2		
	Mlle	Marianne Sydler	1949	nommée	dév moyen	1
	Mlle	Françoise Buchet	1946	surn		
Cortaillod	Mlle	Jacqueline Simon-Vermot	1951	nommée	2	1
	Mme	Marie-France Lavoyer	1953	surn		
Colombier	Mme	Andrée Eggimann	1935	nom à 1/2	1	6
	Mme	Huguette Laurent	1925	nom à 1/2		
	Mme	Maryvonne Touati	1952	nom à 1/2	2	2
	Mme	Anne-Geneviève Ribaux	1953	nom à 1/2		
Peseux	Mme	Jacqueline Jeanneret	1936	nom à 1/2	5	4
	Mme	Sylvia Lauber	1944	nom à 1/2		
	Mme	Suzanne Rosselet	1931	nommée	2	1
	Mme	Nicole Hainard	1954	nommée		
Bôle	Mme	Martine Jan	1934	nom à 1/2	1	4
	Mme	Josiane Anker	1945	nom à 1/2		
Môtiers	Mlle	Maryvonne Leiter	1956	nommée	3 et 4	1
	Mme	Monique Calame	1943	surn		
Couvet	Mlle	Claire-Lise Kempf	1954	nommée	2	1
	Mme	Silana Erb	1956	nom à 1/2		3
Cernier	Mlle	Catherine Zuger	1957	nommée	5	1
	Mlle	Eliane Calame	1959	surn		
Chézard St Martin	Mme	Monique Gagnebin	1947	nom à 1/2	1	6
	Mme	Sylviane Sauser	1945	nom à 1/2		
Le Locle	Mme	Françoise Montandon	1943	nom à 1/2	1	2
	Mme	Françoise Krenn	1943	nom à 1/2		
	Mme	Cornelia Edye	1953	nom à 1/2	2	3

	Mme	Mariane Graber	1940	nom à 1/2		
La Chaux-de-Fonds	Mlle	Caroline Sandoz	1954	nom à 1/2	3	6
	Mlle	Janine Volorio	1953	nommée		2
	Mme	Janine Fatton	1938	nom à 1/2	4	10
	M	Claude Gacond	1931	nom à 1/2		
	Mme	Claire-Lire Favre	1945	nom à 1/2	2	6
	Mme	Monique Gillardin	1944	nom à 1/2		2
	Mme	Raymonde Déruns	1928	nom à 1/2	1	6
	Mme	Marie-Jeanne Willemin	1943	nom à 1/2		
	M	Jean-François Guignard	1947	nom à 1/2	4	7
	M	François Mattern	1936	nom à 1/2		
	Mme	Nicole Ketterer	1939	nom à 1/2	3	7
	Mme	Christiane de la Reussille	1948	nom à 1/2		
	Mlle	Francine Urech	1938	nom à 1/2	3	7
	Mlle	Dominique Girardin	1955	nommée		4
	Mme	Nicole Herren	1951	nom à 1/2	5	4
	Mme	Sylvia Claude	1953	nom à 1/2		2
	Mlle	Suzanne Voumard	1930	nom à 1/2	1	3
	Mme	Verena Boni	1946	nom à 1/2		
	Mme	Anne-Lise Kohler	1933	nom à 1/2	3	3
	Mme	Isabelle Vuilleumier	1947	nom à 1/2		
	Mme	Odile Johnson	1939	nom à 1/2	3	3
	Mme	Annick Poupet	1937	nom à 1/2		
	M	Francis Portner	1953	nom à 1/2	2	6
	Mme	Esther Kapitz		surn		1
	Mme	Simone Grandjacquet	1949	nom à 1/2	3	3
	Mlle	Sylvia Aellen	1959	rempl		1
	Mlle	Mariette Mumenthaler	1947	nommée	5	2
	Mlle	Cosette Pétremand	1937	nommée		
	Mme	Catherine Heyraud	1946	nom à 1/2	2	5
	Mme	Claudine Jacot	1949	nom à 1/2		3
	Mme	Josette Duvanel	1936	nom à 1/2	1	3
	Mme	Jannick Noverraz	1942	nom à 1/2		
	Mme	Claudia Develey	1959	nommée	1	1

	Mme	Anne-Lise Ziegenhaggen	1959	surn		
	Mme	Ginette Pellaton	1932	nommée	2	1
	Mme	Réjane Barbiéri	1937	surn		
	Mlle	Sylvia Jaussi	1958	nommée	1	1
	M	Eric Vuilleumier	1941	nommée		
	Mlle	Nadia Personeni	1958	nommée	4	1
		Catherine Gloor	1952	surn		
	M	Daniel Gigon	1957	surn	4	1
	Mlle	Françoise Jacot	1959			
La Sagne	Mlle	Evelyne Studer	1957	surn	4	2
	Mlle	Sylvie Jaquet	1956	nommée		

L'intérêt de ce tableau réside évidemment dans la répartition homme/femme. Sur les 49 classes conduites en duo, seule une classe est dirigée par deux hommes et six autres de manière mixte. Parmi ces dernières, l'une d'entre elles est entre les mains d'un couple d'enseignants.

Donc, sur les 98 enseignants engagés alors dans des duos, seuls 7 sont des hommes, ce qui correspond à considérer que les duos attirent 93% de femmes pour 7% d'hommes. On ne parle pas à l'époque de travail à temps partiel puisque celui-ci n'est pas encore admis par les commissions scolaires.

Chapitre 18

L'ENSEIGNEMENT À TEMPS PARTIEL

Le 11 décembre 1989, le Conseil d'État prend un arrêté relatif à l'enseignement à temps partiel dans les écoles primaires et dont l'entrée en vigueur est fixée au 20 août 1990.

Abrogeant les dispositions concernant l'enseignement à mi-temps, cet arrêté permet à deux enseignants de s'associer dans des limites horaires de 4 périodes hebdomadaires, au minimum, et de 25 périodes hebdomadaires, au maximum.

À l'issue d'une période d'essai d'une, voire de deux années, chacun des deux enseignants peut être nommé à un poste partiel.

Enseignement à temps partiel, situation au 31.12.1990 en ville de Neuchâtel

Répartition hebdomadaire		Nb d'enseignants	Nb de classes	En%
25 périodes	4 périodes	14	7	8,75
24.66	4.33	6	3	3,75

23	6	2	1	1,25
22	7	2	1	1,25
21	8	4	2	2,5
20.66	8.33	10	5	6,25
20.5	8.5	2	1	1,25
14.5	14.5	20	10	12,50
29	-	50	50	
Total		**110**		

Avec cette introduction, 37,5% des classes de la ville sont désormais dirigées avec des enseignants travaillant à temps partiel.

Statistiques concernant le travail à temps partiel et à temps complet des enseignants et enseignantes en ville de Neuchâtel [592]

Pour les statistiques les plus récentes, il suffit de se référer au site ne.ch[593] et chercher les mémentos statistiques de l'école neuchâteloise. Depuis 2008, toutes les statistiques scolaires sont accessibles en ligne.

[592] Tableau dressé par Mélanie Aquilon in AQUILON, M. (2008). *Institutrice, une vocation ?* Mémoire de bachelor sous la direction de Patrice Allanfranchini. HEP-BEJUNE.

[593] http://www.ne.ch/autorites/DEAS/STAT/scolarite-formation/Pages/Mémento-statistique-scolaire.aspx [consulté en janvier 2018].

années scolaires	nombre de postes	nombre d'enseignants	postes occupés par enseignants à temps complet	postes occupés par enseignants à temps partiel tous	enseignants à temps complet				enseignants à temps partiel					
					femmes	% de tous les enseignants	hommes	tous	femmes	% de tous les enseignants	Hommes	% de tous les enseignants		
49 - 50	66	66	66	0	66	50	75.8%	24.2%						
54 - 55	70	70	70	0	70	49	70%	30%						
58 - 59	74	74	74	0	74	50	67.6%	32.4%						
64 - 65	77	77	77	0	77	56	72.7%	27.3%						
69 - 70	84	84	84	0	84	67	79.8%	20.2%						
74 - 75	99	99	99	0	99	76	76.8%	23.2%						
76 - 77	92	92	92	0	92	64	69.6%	30.4%						
77 - 78	89	93	85	4	85	58	62.4%	29.0%	8	7	7.5%	1	1.1%	
84 - 85	79	88	70	9	70	46	52.3%	27.3%	18	16	18.2%	2	2.3%	
87 - 88	75	85	65	10	65	43	50.6%	25.9%	20	18	21.2%	2	2.4%	
88 - 89	74	85	63	11	63	41	48.2%	25.9%	22	20	23.5%	2	2.4%	
89 - 90	80	110	50	30	50	31	28.2%	17.3%	60	56	50.9%	4	3.6%	
90 - 91	80	111	49	31	49	29	26.1%	18.0%	62	58	52.3%	4	3.6%	
94 - 95	83	120	46	37	46	28	23.3%	15.0%	74	71	59.2%	3	2.5%	
99 - 00	87	125	49	38	49	32	25.6%	13.6%	76	72	57.6%	4	3.2%	
04 - 05	82	121	43	39	43	27	22.3%	13.2%	78	76	62.8%	2	1.7%	
07 - 08	81	123	39	42	39	28	22.8%	8.9%	84	82	66.7%	2	1.6%	

Chapitre 19

L'ÉCOLE NORMALE

Dans l'*Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 49 de 1958, Laurent Pauli[594], directeur du gymnase et de l'École normale, évoque dans un article fouillé la mise en œuvre de l'École normale[595] enfin réalisée. En effet, ce n'est qu'en 1947 que le Conseil d'État nomme une commission d'experts présidée par Adolphe Ischer[596], chargée de rédiger, d'une part, une loi sur l'enseignement pédagogique, d'autre part, les plans d'études et les programmes découlant des dispositions de cette loi.

Dès 1946, la Société pédagogique neuchâteloise (SPN) avait remis sur le tapis la question de l'enseignement pédagogique. À ses yeux, il s'agit maintenant de prendre des décisions afin de revaloriser la profession en se dotant d'un institut de formation des maîtres digne de ce nom.

L'objectif est de retenir les meilleurs des jeunes gens pour la profession et surtout leur apporter les méthodes pédagogiques les plus modernes,

[594] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 49, 1958.

[595] AEN 2 IP 764 Administration et législation de l'école normale cantonale, 1933-1973.

[596] À propos du rôle d'Ischer, voir LUSSI-BORER ; mais aussi son article dans l'*Annuaire de l'instruction publique* 41,1950 intitulé *Les études pédagogiques dans le canton de Neuchâtel* qui détaille toute la mise en place de la formation normalienne en pays de Neuchâtel.

à quoi s'ajoutent des notions de psychologie. Il ne suffit plus de placer à la tête de classes des personnes peu expérimentées et surtout insuffisamment formées. Pour ce faire, il convient que le bagage intellectuel des futurs enseignants soit équivalent à une formation universitaire, complétée par des cours de pédagogie.

S'étant inspirée du modèle genevois, la commission achève ses travaux en 1948 après s'être longuement occupée du problème du recrutement des élèves et de leur sélection, définissant un plan d'études dont les lignes directrices sont les suivantes :

- pour devenir instituteur, à la suite de l'école secondaire inférieure, il faut obtenir un baccalauréat pédagogique après avoir suivi trois ans et un trimestre dans la section pédagogique des gymnases ;
- les bacheliers entrent ensuite à l'École normale, où leurs études s'étendent sur vingt mois ou trois semestres à la fin desquels ils seront titulaires d'un certificat pédagogique les habilitant à enseigner. Dès 1987, la formation sera étendue sur six semestres.

De manière générale, on retient que la formation pédagogique dans les gymnases donne aux élèves une formation culturelle et humaniste comparable à celle que reçoivent les étudiants des autres sections. Toutefois, les étudiants en section pédagogique ne suivent pas de cours de grec ni de latin, voire d'orientations mathématiques et physiques poussées. Par la suite, l'enseignement de l'École normale a pour but unique la formation professionnelle. Celle-ci est prioritairement axée sur la pratique en lien avec la réalité du métier. L'intellectualisme doit être évité afin de former des praticiens. Les séminaires sont préférés aux cours. Un cycle complet de classes expérimentales va permettre aux stagiaires de découvrir toutes les facettes du métier dans les mêmes conditions qu'un titulaire nommé.

Désormais, il faut être en possession d'une maturité pédagogique, littéraire ou scientifique pour pouvoir intégrer l'École normale. Les candidats sont alors astreints à réussir un concours d'entrée. En prenant cette décision, le Canton de Neuchâtel se distingue de la majorité des cantons

suisses où l'admission aux études pédagogiques (écoles normales ou Seminar) dépend d'un examen subi à 15 ou 16 ans. Pour certains, dès la mise en œuvre de la loi, cette sélection à 18 ou 19 ans arrive trop tard, risquant de compromettre l'avenir de ceux qui échouent. On part en effet du principe que les titulaires d'un baccalauréat pédagogique ont des aptitudes intellectuelles suffisantes et qu'il ne reste dès lors qu'à contrôler les dons et les goûts du candidat pour l'enseignement. Ce principe est exprimé dans l'art. 14 de la loi sur l'enseignement pédagogique de juin 1948 :

> Les candidats porteurs du baccalauréat délivré par une section pédagogique sont soumis, avant leur entrée, à une nouvelle visite médicale. Ils font ensuite un essai d'un mois dans les classes expérimentales.
>
> L'admission définitive des candidats est décidée au vu du résultat de cet essai et des indications d'un examen psychologique organisé par l'école.[597]

Les dépenses résultant de cette réforme législative sont de deux ordres : création de nouveaux locaux dans le cadre d'un centre scolaire à Neuchâtel. On prévoit que tant la section pédagogique que l'École normale seront logées dans le bâtiment à construire pour le Gymnase cantonal. L'ouverture de nouveaux cours en lien avec la prolongation sur trois semestres de la formation exige la jouissance de locaux adéquats qui font en ce temps-là quelque peu défaut.

Avec cette loi, les autorités souhaitent que les aptitudes intellectuelles des candidats soient de qualité, prévoyant encore un barrage pédagogique pour être définitivement admis à l'École normale. Aux yeux de nombreuses personnes, ces exigences supérieures à celles de nombreux autres cantons risquent d'être contre-productives et de ralentir le recrutement de maîtres pour l'enseignement primaire. On se pose légitimement la question pour savoir si cela ne va pas faire encourir des risques de pénuries[598] dans un temps d'accroissement démographique.

[597] AEN Loi sur l'enseignement pédagogique du 2 juin 1948, art. 14.

[598] AEN 2 IP 787 Pénurie d'enseignants à l'école normale et formation accélérée, 1955-1967 et 2 IP 788, formation accélérée à l'école normale, 1962-1968.

Dans son article, Pauli cherche à répondre à cette question en analysant le recrutement et la sélection des candidats durant dix années.

Dès le printemps 1948, les anciennes écoles normales de Neuchâtel, Fleurier et La Chaux-de-Fonds sont supprimées. On adjoint aux gymnases de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds une section pédagogique et on crée à Fleurier un gymnase pédagogique.

Tout d'abord, il faut tenir compte d'une période transitoire eu égard aux étudiants qui suivent les anciennes filières depuis 1946, achevant leurs études durant l'année scolaire 1948-1949 et passant leur brevet de connaissances au printemps 1949. En revanche, les étudiants entrés en 1947 sont soumis dès 1948 aux nouvelles dispositions légales. En 1950, les trois sections pédagogiques des gymnases décernent leurs premiers baccalauréats pédagogiques. Dès 1948, il est possible de suivre l'évolution du recrutement des étudiants et d'établir une statistique des baccalauréats pédagogiques délivrés depuis 1950.

	Nombre total d'étudiants dans chacune des sections			Nombre total d'étudiants	Total des bacs délivrés dans le canton
	La Chaux-de-Fonds	Fleurier	Neuchâtel		
1948-49	35	19	41	95	-
1949-1950	27	18	41	86	-
1950-1951	39	25	40	104	16
1951-1952	47	38	62	147	17
1952-1953	58	44	81	183	21
1953-1954	55	53	87	195	33
1954-1955	48	44	83	175	37
1955-1956	61	43	72	176	49
1956-1957	45	41	73	159	35
1957-1958	43	32	80	155	32
1958-1959	49	27	104	180	-

Pauli précise que mises à part les années de transition de 1948 et 1949, les élèves de la section pédagogique reçoivent un enseignement gymnasial de

difficulté équivalentes à celui de leurs camarades des sections littéraires et scientifiques, dans les branches communes aux trois sections. Ce nouvel état de fait semble exercer une bonne influence sur le recrutement.

Pour comprendre le tableau ci-dessus, il faut prendre en compte les données démographiques et se souvenir que le fléchissement des naissances était à son maximum en 1938 avant de s'infléchir dans l'autre sens, et, après-guerre, de s'accentuer dans le mouvement dit du baby-boom. Il est donc naturel que le nombre d'étudiants en section pédagogique s'accroisse durant les premières années avant de plus ou moins se stabiliser.

C'est donc en 1950 que la première volée d'étudiants entre à Neuchâtel dans ce qu'il est désormais convenu d'appeler l'École normale cantonale. La première tâche des responsables est d'appliquer l'article 14 de la loi, soit organiser la sélection des candidats.

La responsabilité de l'examen psychologique incombe à André Rey, professeur à l'Université de Genève qui va organiser durant des années des examens sur des bases identiques, à savoir une épreuve collective d'une durée de quatre heures. Lorsque les résultats laissent subsister des doutes à l'égard d'un candidat, un entretien complémentaire est conduit par le psychologue.

Pauli rappelle que l'épreuve collective comprend les cinq parties suivantes :

1. La détermination du niveau intellectuel du candidat, comparé à une population de bacheliers,
2. Une épreuve de fatigabilité au cours d'un travail monotone,
3. Des épreuves qui font appel à l'imagination,
4. L'étude de la réaction du candidat face à des problèmes courants de la vie scolaire,
5. Des épreuves caractérielles.[599]

Pour des questions de protection de données, le rapport psychologique est un document confidentiel. Suite à cette épreuve, comme précisé

[599] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 49, 1958.

dans l'article 14, le candidat participe à un stage d'un mois dans les classes expérimentales dévolues à l'École normale. L'admission définitive dépend du rapport du psychologue et des qualités pédagogiques révélées par le stage[600].

Comme actuellement avec la première année de HEP, on cherche à cerner le rapport que le candidat entretient avec les élèves, ses capacités à entrer en relation avec eux, son intérêt pour l'enseignement, son niveau de langue, son élocution, sa maîtrise de la gestion d'un groupe. Tous ces éléments sont réunis dans un dossier permettant ensuite au directeur de décider de l'admission ou non.

Selon Pauli, on rencontre trois types de situations :

1. Les étudiants que le psychologue juge capables, jugement que les rapports de stage confirment,
2. Ceux qui ont rencontré des difficultés mineures au cours du stage et dont l'examen psychologique signale des lacunes,
3. Ceux que le psychologue juge inaptes à l'enseignement, appréciation confirmée par les rapports de stage.[601]

Usuellement, la grande majorité des candidats remplissent les conditions d'admission. Pour les autres, il faut chercher à comprendre leurs problèmes et voir si ceux-ci sont compatibles ou non avec la qualité d'enseignant. Dans tous les cas, experts et psychologues s'entretiennent avec le candidat afin de mesurer s'il y a remédiation ou non des

[600] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 49, 1958. Pauli : Le stage est divisé en deux périodes de deux ou trois semaines. Au cours de chacune de ces périodes les candidats sont confiés à un maître qui les associe, dès le premier jour, au travail de la classe. Guidés et conseillés par lui ils donnent des leçons ou prennent seuls, pendant une demi-heure ou une heure la responsabilité de la classe, corrigent des travaux, préparent des documents et du matériel. En plus de cette activité, contrôlée par le maître de stage, les stagiaires donnent, en présence d'un expert, une leçon et racontent deux histoires. Au cours du deuxième stage l'une des histoires est remplacée par une leçon. Il y a donc six épreuves imposées et contrôlées à la fois par le maître de classe et un expert. Les candidats sont tenus de rédiger un journal de stage dans lequel ils rendent compte de leur activité, notent les matières traitées par le maître de stage en leur présence, décrivent les procédés didactiques qui ont retenu leur attention. Ce journal de stage est apprécié par le maître de stage et un expert. Le directeur constitue pour chaque élève un dossier composé des rapports des maîtres et des rapports des experts. Il va de soi que maîtres et experts ne jugent pas les candidats sur la valeur didactique de leur activité. L'Ecole normale existe précisément pour leur donner la préparation professionnelle nécessaire.

[601] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 49, 1958.

difficultés relevées. Certes, tout au long de la formation normalienne, les étudiants sont accompagnés dans leur progression ; ils peuvent l'être encore durant un certain temps après leur agrégation.

Statistique des admissions à l'École normale au cours des huit premières années d'application de la loi de 1948.

Admission à l'École normale

Volée	Candidats	Admis	Quittent volontairement	Refusés
1950-1952	14	14	-	-
1951-1953	15	13	1	1
1952-1954	19	17	1	1
1953-1955	34	31	1	2
1954-1956	37	35	1	1
1955-1957	44	38	3	3
1956-1958	29	28	-	1
1957-1959	37	31	4	2

À quelques unités près le nombre des candidats à l'entrée à l'École normale correspond à celui des bacheliers des sections pédagogiques, ce qui témoigne de la volonté des étudiants qui s'inscrivent au gymnase en section pédagogique d'embrasser une carrière d'enseignant. Toutefois, chaque année, un ou deux étudiants des sections littéraires et scientifiques postulent aussi.

L'expérience montre que ceux qui ont été recalés lors du concours d'admission reprennent des formations comme par exemple le cours de secrétariat de l'École de commerce ou se lancent dans des études universitaires puisque le baccalauréat pédagogique est reconnu par la Faculté des sciences de l'Université de Neuchâtel et par la Faculté des lettres, sous réserve que le candidat passe un examen préalable de latin.

Après quelques années d'expérience et de fonctionnement, tout montre que la loi de 1948 correspond à un besoin puisqu'elle offre désormais au canton de Neuchâtel les bases légales pour qu'un institut de formation des instituteurs existe et fonctionne. Certes, en 1956, il y a bien eu

quelques interpellations au Grand Conseil suite à l'échec de deux candidats lors du concours d'entrée mais les explications données par le chef du Département, Gaston Clottu, ont finalement calmé les débats[602]. Toutefois, dès 1956, afin d'être le plus juste possible, une commission d'experts reconnue et approuvée par la Commission des études pédagogiques est créée pour examiner les cas douteux.

Dans les années cinquante, rappelons que le mariage d'une institutrice reste un juste motif de donner sa démission, Pauli rappelle :

> Année après année le canton se prive ainsi d'institutrices de valeur, si bien que, malgré la nette amélioration du recrutement des jeunes filles en section pédagogique et à l'Ecole normale, nous ne sommes pas encore parvenus à repourvoir tous les postes vacants, et nous nous demandons s'il sera possible d'y parvenir une fois. Sur 45 jeunes filles sorties de l'Ecole normale de 1952 à 1956, 28, déjà, sont mariées et d'autres se marieront prochainement. On ne peut s'empêcher de penser que, tôt ou tard, le législateur devra examiner cette question et admettre qu'une institutrice mariée reste à son poste.[603]

En tout état de fait, à la fin des années cinquante, il y a environ 180 étudiants dans les sections pédagogiques du canton, permettant à l'École normale de présager chaque année sur une quarantaine d'inscriptions, montrant *de facto* l'attrait de la profession. Si la situation de l'enseignement primaire donne alors satisfaction, la réforme de l'enseignement secondaire se doit d'être menée à terme.

Quant aux programmes de l'école, ils se déclinent ainsi. Au cours du premier semestre[604], les étudiants suivent des cours puis, dans les deuxième et troisième, ils sont de deux à trois jours par semaine dans les classes expérimentales du collège de la Maladière. Dans les domaines de la psychologie, de la pédagogie, des différentes méthodologies et du milieu local, on fait appel à leur initiative personnelle et à leur esprit de recherche. Il s'agit pour eux de faire face à toutes les situations que

602 *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 49, 1958.
603 *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 49, 1958.
604 FAN 1951.11.19.

l'on peut rencontrer dans les activités quotidiennes. Les responsables de l'école cherchent à mettre en valeur le travail de l'étudiant et son implication personnelle, critères retenus pour l'évaluer.

19.1 LES BÂTIMENTS DE L'ÉCOLE NORMALE

Par arrêté du 29 décembre 1947, en accord avec l'État, le Conseil général de Neuchâtel accorde un crédit pour un concours d'idées en vue de préparer un centre scolaire à l'emplacement de l'ancienne colline du Crêt. C'est l'architecte Edmond Calame[605] qui le gagne. L'arasement prévu du Crêt va fournir les pierres nécessaires à l'établissement des nouveaux tracés routiers le long du lac au sud des falaises des Saars. Le bâtiment est prévu pour accueillir une quarantaine de classes.

En attendant sa construction, le Gymnase et l'École normale continuent de se partager des salles dans le bâtiment de l'Université de l'avenue du 1er-Mars.

Dès 1953[606], le Gymnase et l'École normale prennent possession du nouveau bâtiment construit à l'emplacement de l'ancienne colline du Crêt. Toutefois pour cette dernière, des locaux supplémentaires sont loués au Centre des recherches horlogères. En 1964, avec la construction du second bâtiment du Gymnase construit au bas de la ruelle Vaucher, elle s'y installe aussi en occupant quelques salles.

Dès 1965, on se préoccupe de l'autonomie[607] que doit avoir l'École normale. Avec l'augmentation de ses effectifs – une centaine d'étudiants en 1964 – il devient impératif que l'École normale puisse jouir de ses propres locaux. Conscient du problème, le Département de l'instruction publique opine pour une révision de la loi pédagogique. Avec l'accroissement du nombre d'étudiants, tant au gymnase qu'à l'École normale, il devient difficile qu'un seul directeur préside à la destinée des deux institutions. Il s'agit donc de modifier le statut administratif de l'École normale dont le siège est à Neuchâtel. On souhaite ainsi

[605] FAN 1949.06.13.
[606] FAN 1967.06.23.
[607] FAN 1965.09.10.

créer un poste de directeur qui, en plus de l'administratif, se chargerait aussi de la formation pédagogique professionnelle. Entérinée le 21 septembre 1965 par le Grand Conseil, une modification législative fait de l'École normale une institution autonome. En octobre 1965 est nommé son nouveau directeur en la personne de Jean-Michel Zaugg.

Depuis avril 1964, celui-ci occupe le poste de directeur des études pédagogiques[608]. En cette qualité, il va offrir à la presse locale toutes une série d'articles dans lesquels il fait part au public de ses objectifs pédagogiques tout en cherchant à expliquer les modifications sociétales que le métier d'enseignant est en train de connaître dans les années soixante. Son premier article proposé et paru le vendredi 9 octobre 1964[609] pose le problème de la pédagogie nouvelle face à la traditionnelle, laissant supposer qu'il y aurait deux manières d'enseigner : l'une suspendue au passé, l'autre résolument tournée vers l'avenir. À ses yeux, les écoles nouvelles nées dans la première moitié du XX^{e} siècle ont vu éclore puis fleurir une nouvelle façon de concevoir l'éducation en s'appuyant sur les progrès de la psychologie et des sciences épigones. Ces nouvelles connaissances axées sur les profils des élèves ont apporté au pédagogue de précieux renseignements sur la manière de considérer les enfants, suscitant de nouveaux centres d'intérêt. On a surtout compris que l'enfant avait une psychologie qui lui est propre et qu'il doit franchir des stades pour devenir un adulte. Il s'agit donc de prendre en compte ces données et d'adapter l'école aux besoins réels de l'enfant. Certes les travaux de Jean Piaget et de ses suiveurs ont joué un rôle crucial sur la manière de concevoir l'enseignement. L'enfant doit agir, manipuler, observer, communiquer. « *Le maître*, dit-il, *s'ingénie à capter et à développer les intérêts véritables de ses élèves, il vise à les faire travailler sans les forcer, il les pousse à la découverte et cherche à établir une discipline librement acceptée.* »[610]

En disant qu'on y joue, qu'on manipule, qu'on observe des objets, qu'on vit, qu'on étudie dans la nature, Zaugg reprend des principes, certes déterminés par les sciences de l'éducation naissantes, mais aussi par le bon sens déjà défini dans « les conférences des régents », dès 1832. Cette

608 *L'Impartial* 1964.04.10.
609 FAN 1964.10.09.
610 FAN 1964.10.09.

pédagogie dite nouvelle, mise en avant par des chercheurs en sciences de l'éducation, n'est pour une bonne part de ses thèses que la mise en forme scientifique de prédicats déjà présents depuis des temps lointains. Mais en théorisant des pratiques jusque-là coutumières, il devient plus facile de faire comprendre à de jeunes enseignants les postures à adopter en classe. Il est vrai dans les représentations de l'époque, la « *pédagogie traditionnelle* » est associée à des maîtres sérieux, craints et respectés, portant cravate, assis derrière un pupitre surélevé dispensant un savoir issu exclusivement des manuels et des directives des programmes, dont les objectifs sont de préparer ses élèves à devenir des hommes, conscients de la nécessité de l'effort, du travail, de la discipline fondée sur l'obéissance passive. Zaugg poursuit en disant que « *dans cette classe, les élèves travaillent en vue des examens et cherchent à obtenir de bonnes notes* »[611].

En réalité, ces extrêmes décrits sont absolument ridicules. Comme dans toutes les professions, il y a des bons et des mauvais mais ces derniers sont quantité infime. Dans leur grande majorité, tous les enseignants se tiennent sans cesse au courant des innovations, mises à jour indispensables pour toujours être en phase avec ses élèves.

> On a trop souvent cru qu'il suffisait de négliger sa tenue, d'oublier de se raser et d'imprimer un journal pour se porter à l'avant-garde de la pédagogie ! Les adeptes du modernisme devraient se pencher, avec attention sur l'histoire des doctrines pédagogiques ; ils y apprendraient la prudence, ils découvriraient que les nouveautés connaissent déjà un long passé et que la tradition n'est pas nécessairement la voie de la médiocrité.[612]

En s'exprimant ainsi, Zaugg évoque une évidence. Comme dit plus haut, avant de croire avoir réinventé la roue, il faut s'adonner à des recherches historiques ! Dans l'enseignement, il ne faut jamais oublier

[611] FAN 1964.10.09.
[612] FAN 1964.10.09.

que les manuels ne sont que des outils qu'il faut savoir manier. L'outil[613] seul n'accomplit jamais le geste. Il faut la dextérité de l'artisan ! De plus, il est indispensable que ce dernier connaisse le chemin à emprunter pour mener à bien toutes les étapes de la réalisation d'une tâche. En grec, chemin se dit *methodos* ! En pédagogie, l'enseignant doit maîtriser les méthodes et ne suivre que celles qui permettent d'atteindre les objectifs découlant de ses intentions. Alors là, il ne faut pas se tromper car certaines démarches, en effet, contrarient le développement normal de l'enfant et créent en lui des troubles qu'il sera difficile d'effacer. Attention aux apprentis sorciers ! L'enfant n'est pas un cobaye. Zaugg dit : « *L'influence de la nouveauté, de la mode, remplace trop souvent un choix fondé sur les résultats d'expériences scientifiquement conduites et interprétées avec bon sens.* »[614]

Sans aucun doute, au cours du XX^e^ siècle, de grands progrès ont été réalisés dans le monde de l'éducation, mais il ne faut jamais croire que l'innovation à tout prix est la panacée ! Il faut œuvrer avec modestie en se fondant sur la tradition !

En 1964, pour Zaugg, il est temps de faire le point. Aussi écrit-il :

> Ce qui caractérise le moment que nous vivons, ce n'est pas tellement l'opposition entre les anciens procédés et les méthodes nouvelles, mais la présence de vues théoriques partielles qui se contrarient au lieu de se compléter dans une synthèse harmonieuse.
>
> Il faut convenir que la difficulté est très considérable de mettre au point un fil conducteur clairement défini ainsi que des structures théoriques, répondant aussi bien aux exigences de notre savoir à l'endroit de l'enfant, qu'aux servitudes pratiques imposées par l'organisation de nos écoles.
>
> Mais quand on pense à la somme de travail fournie par les institutrices et les instituteurs, à leur dévouement quotidien, à leur

[613] L'outil est initialement un instrument qui prolonge la main pour accomplir un geste spécifique lié à une tâche précise.

[614] FAN 1964.10.09.

> soif d'enrichir leur bagage ; quand on songe aux efforts accomplis par le Département de l'instruction publique et par les responsables de l'enseignement, en un temps de réforme particulièrement profonde ; quand on sait encore l'activité toujours renouvelée de nos sociétés professionnelles et l'intérêt que le public porte à l'éducation, on ne peut manquer de confiance quant à l'avenir de nos écoles.[615]

Dans les mois qui suivent, Zaugg propose encore à la *Feuille d'Avis de Neuchâtel* des articles qui traitent de l'évolution du métier d'enseignant[616], sur les besoins pour l'enseignant de concilier l'autorité des parents avec la part de liberté et d'autonomie dévolue aux enfants[617] et sous le titre *Pitié pour nos enfants*[618], il aborde la nécessité de la curiosité à développer chez l'enfant.

C'est en octobre 1965[619] que le Conseil d'État le nomme à la tête de l'École normale. Il a alors 37 ans. Instituteur durant seize ans à Bevaix, officier supérieur, expert aux examens des recrues, breveté de l'Université en français et en pédagogie, Zaugg annonce dès son entrée en fonction que l'État s'est porté acquéreur de la maison du Faubourg de l'Hôpital 68, à savoir la Petite Rochette[620] construite en 1764 selon les plans d'Erasme Ritter, et que cette demeure va être aménagée afin d'accueillir l'École. Il annonce de même que depuis 1966, l'entrée à l'École normale est désormais possible pour les détentrices du diplôme de langues modernes de l'École supérieure de jeunes filles.

À ses yeux, de nombreuses tâches attendent l'institution : naturellement la préparation à l'enseignement primaire et préprofessionnel suite à la réforme de l'école secondaire, la création d'une section dévolue à l'école enfantine et la mise sur pied de cours de perfectionnement. Parmi ses autres objectifs, il s'agit de créer un esprit de maison,

615 FAN 1964.10.09.

616 FAN 1965.04.02.

617 FAN 1965.05.07.

618 FAN 1965.06.18.

619 *L'Impartial* 1965.10.19.

620 À ce propos, voir COURVOISIER, J. (1955). *Les monuments d'art et d'histoire, tome I*. Bâle : Birkhäuser.

une ambiance de travail afin de faire des étudiants des personnes aptes à tenir leur place dans la société. Il convient de reconsidérer la profession et de lui donner du lustre afin que les instituteurs ne souffrent pas d'un complexe d'infériorité par rapport aux universitaires. Pour ce faire, il faudra tôt ou tard une revalorisation matérielle. Il ajoute :

> La qualité humaine est tout aussi essentielle que les qualités professionnelles, et dans cette qualité humaine, je place le civisme puisque nos futurs instituteurs et institutrices auront pour mission, par exemple, d'éveiller chez leurs élèves l'intérêt pour leur coin de pays, pour son histoire, sa géographie, son économie. L'éveil du civisme se fait à partir de la première cellule qui est le village ou la ville. Je ne veux pas faire de mes étudiants des gens qui guerroient, mais des citoyens et des citoyennes ayant le sens de leurs responsabilités vis-à-vis de la jeunesse.[621]

Eu égard à la connaissance du pays, du canton, Zaugg part du principe que c'est en étant sur le terrain que celle-là s'acquiert, aussi propose-t-il d'emblée que ses étudiants fassent un tour du canton[622] à pied pour aller à la rencontre de spécialistes : forestiers, botanistes, géologues, industriels, historiens, etc. Sur le plan pédagogique, il s'agit aussi de faire progresser les méthodologies de l'enseignement du français et des mathématiques pour s'adapter aux innovations en cours.

L'École normale apporte donc aux étudiants des approches méthodologiques des disciplines alors qu'aujourd'hui les HEP favorisent les démarches didactiques. Le système normalien pouvait parfois défendre des méthodes discutables même s'il tombe sous le sens qu'il est nécessaire d'adapter ses chemins[623] à ses élèves et non de leur imposer une avenue toute tracée et définie uniquement par des directives officielles. Zaugg ajoute :

> En vérité, le choix des techniques dans ce domaine est particulièrement délicat : l'enfant n'est pas un cobaye. L'influence de la

621 FAN 1965.12.21.

622 FAN 1966.06.10 Un article décrit ce tour du canton à pied.

623 En grec chemin se dit *methodos.*

> nouveauté, de la mode, remplace trop souvent un choix fondé sur les résultats d'expériences scientifiquement conduites et interprétées avec bon sens.
>
> De grands progrès ont déjà été réalisés, mais la tâche reste considérable, le champ d'investigation largement ouvert.

Zaugg considère les années soixante comme une sorte de *melting-pot* dans lequel des visions théoriques partielles s'opposent plutôt que de s'unifier en une synthèse harmonieuse. À ses yeux, il est difficile de se positionner pédagogiquement parlant entre les exigences du savoir et les contraintes pratiques exigées par l'organisation des écoles. Il rend donc hommage aux instituteurs qui, par leur travail, leur dévouement, leurs capacités transmissives continuent leur mission éducative en un temps de réformes institutionnelles.

En réponse à cet article, un instituteur, Marcel Robert[624], tient à nuancer les propos de Zaugg qu'il trouve rassurants. Pour lui, l'école reste figée :

> Il est incontestable que, dans la majorité de nos classes, les méthodes ne se sont pas modifiées d'un pouce depuis plusieurs dizaines d'années. Seuls les manuels sont différents. Les enseignants, eux, ne font que les servir.

Certes il reconnaît aussi que la majorité des maîtres sont bons, voire très bons mais que peu d'entre eux recherchent à pousser les élèves à stimuler leurs intérêts en partant de leurs représentations. Trop de maîtres restent obnubilés par les exigences des programmes et des manuels qui les accompagnent. Il déplore que les nouvelles technologies de l'époque (moyens audio-visuels, cinéma) ne soient utilisées qu'à des fins de divertissement. Ainsi l'enseignement prodigué a davantage tendance à pousser les élèves au dégoût et à associer l'école à des souvenirs pénibles. Il reconnaît aussi que peu de surveillance n'existe sur les enseignants si bien que certaines nouvelles méthodes qui devraient

[624] FAN 1964.10.30.

être appliquées ne le sont en fait pas. Il pense « à la rédaction des textes libres de Freinet[625], à la méthode Cuisenaire[626]. »

En 1964, les enfants rédigent comme leurs parents. Ils n'apprennent pas à écrire mais simplement à aligner des mots à propos d'un sujet imposé par un adulte.

> Le principal mérite des méthodes actives appliquées depuis plusieurs années, en France et dans les pays du Bénélux, est qu'elles maintiennent plus aisément au travail bon nombre d'élèves qui par leur tempérament, leur intelligence et leurs qualités naturelles ne manifesteraient qu'indifférence et lassitude à l'égard d'un enseignement traditionnel. L'enthousiasme de l'instituteur ne peut rien si l'enfant n'en rencontre pas un qui répond à ses propres préoccupations[627].

Marcel Robert regrette que Zaugg donne l'impression d'être désabusé à l'égard des pédagogies progressistes qu'il considère comme essentielles pour que l'école avance. Il souhaite que l'École normale œuvre dans la diffusion d'un enseignement vivant et actif. Zaugg n'a pas répondu à ce point de vue. En revanche, il publie le 20 novembre 1964 dans le journal un article intitulé *Problèmes pratiques de la pédagogie à l'école primaire* qui soulève l'éternel problème du rapport entre théories et pratique. Ainsi il écrit : « *si la pédagogie moderne, soucieuse d'assurer son crédit, se veut être une science, au bord de la difficulté, elle restera un art !* » [628]

[625] La pratique du texte libre à l'école, dans le cadre de la pédagogie Freinet, correspond à un choix réfléchi pour une stratégie d'apprentissage et de formation des jeunes générations privilégiant
– l'expression libre de leurs propres pensées ;
– la socialisation authentique des productions ;
– l'utilisation des tâtonnements de l'enfant pour réaliser l'apprentissage de la langue écrite et de ses différents types de discours : récits, écrits poétiques, dialogues théâtraux, textes d'opinions ou d'argumentations.
Voir : VERGNIOUX, A. (2005). *Cinq études sur Célestin Freinet*. Presse universitaire de Caen.

[626] Méthode inventée par Georges Cuisenaire (1891-1975) pour approcher les nombres en s'appuyant sur la mémoire visuelle, la mémoire auditive, et la mémoire tactile afin que chaque enfant utilise sa meilleure sensibilité. La mise en action de ces trois types de mémoire active ces différentes facultés, accélère le processus d'apprentissage, et compense l'une ou l'autre déficience de perception. Les exercices impliquent ensuite au autocorrection.

[627] FAN 1964.10.30

[628] FAN 1964.11.20.

Zaugg énumère ensuite les règles fondamentales de la pédagogie :

- se fonder sur le bon sens ;
- diviser la difficulté ;
- réunir les éléments ;
- se fixer un but.

Le pédagogue fonde son action éducative en se référant à des normes clairement déterminées tout en s'attachant à préserver la spontanéité, la délicatesse et la poésie propre à chaque enfant.

En 1966[629], l'État débloque plus d'un million pour entreprendre l'aménagement du Faubourg de l'Hôpital 68. Au final, ce n'est qu'en juin 1967[630] que l'École normale prend possession pour la première fois de ses propres murs. L'inauguration officielle du bâtiment est prévue pour le 5 juillet. On espère alors que les fastes du lieu attirent davantage d'étudiants.

Cependant en 1968, le nombre des postes vacants se révèle encore bien supérieur à celui des candidats disponibles. Dix instituteurs et institutrices belges et français sont engagés après avoir subi un examen pratique préalable. Certes, le nombre d'étudiants à l'École normale est en augmentation et on espère combler les déficits à partir de 1970. Il s'agit aussi pour l'État de stabiliser le nombre des auxiliaires sans titre. Désormais, il faut aussi s'adapter aux nouvelles méthodologies et aux nouveaux moyens d'enseignement, telle l'introduction de l'audiovisuel.

19.2 UNE NOUVELLE VISION DE L'ÉVALUATION[631]

Approuvé par la Commission pédagogique le 4 juin 1970, le nouveau système d'évaluation de l'École normale entre en vigueur en automne 1970 pour les trois volées d'étudiants (1969-1971 ; 1970-1972 ; 1971-1973). L'idée est de supprimer les examens traditionnels qui ne permettent pas d'évaluer correctement les qualités d'un futur éducateur

629 FAN 1966.02.04.
630 FAN 1967.06.23.
631 FAN 1971.03.06.

à cause du facteur émotionnel dont dépendent leurs résultats. Par leurs finalités sommatives, les examens classiques passent souvent à côté de l'essentiel. Ils ne donnent que des visions superficielles et relatives d'un candidat, ne soulignant pas les implications réelles et les motivations nécessaires à l'exercice de la profession ; ils sont contraires à l'idée même de ce qu'est une approche pédagogique puisqu'ils sont dépourvus d'une dimension de formation. Certes le nombre relativement réduit d'étudiants de l'École normale (environ 140) facilite cette nouvelle approche car chaque étudiant est bien connu de tous ses professeurs et du directeur qui peuvent ainsi ensemble donner des appréciations humaines sur les travaux accomplis et justifier une évaluation. Les difficultés que peut rencontrer un étudiant réclament dès lors des diagnostics pédagogiques et des remédiations adaptées à chaque situation, ce qui n'est évidemment pas possible avec des examens traditionnels. Toutefois, on peut recourir à ces derniers sous forme individualisée et ajustée, comme moyen supplémentaire d'évaluation, pour des étudiants en difficulté. Lorsqu'un étudiant est insuffisant dans les évaluations des branches principales, et que, par voie de conséquence, il ne peut être placé à la tête d'une classe, le recours à l'examen est envisagé. Il faut alors que l'étudiant comble les lacunes repérées pour qu'il puisse prétendre à la certification.

À la place d'examens, les travaux des étudiants sont jugés par une série de jurys qui se partagent les domaines à évaluer. À la fin des trois semestres, les jurys, sur propositions des professeurs et audition des étudiants, décident des réussites ou de la nécessité d'un examen personnalisé. Le texte officiel dit :

> Cet examen sera compris comme la recherche d'un diagnostic neutre visant à rétablir une situation favorable par des voies constructives du point de vue pédagogique.[632]

Ainsi, après un trimestre d'activités satisfaisantes à la tête d'une classe, le certificat pédagogique est attribué lorsque le candidat ne montre aucune insuffisance ou qu'il les a effacées. Toutefois, un candidat en

[632] FAN 1971.03.06.

insuffisance ne peut pas se présenter plus de trois fois. Un échec en troisième passation est considéré comme définitif.

Il est évident que ce nouveau système d'évaluation a été réalisé avec l'accord du Département de l'instruction publique. Dès le départ, la formule semble répondre aux attentes et ainsi assurer aux élèves un corps enseignant acquis à une conception positive de la formation scolaire.

En 1975[633], le corps enseignant de l'École normale, avec la participation active et régulière des étudiants, sous le regard expert de Jean-Michel Zaugg, finalise une nouvelle mouture du plan d'études appuyée par la Commission des études et le Département de l'instruction publique. Résultat de six années d'expériences, de mises au point, de réajustement, ce document est ratifié par le Conseil d'État.

Pour Zaugg :

> Il importe que la connaissance soit la conséquence de l'action. À cet effet, le programme de l'École normale est présenté sous une forme nouvelle relevant des « choses à faire », des objectifs à atteindre. L'acte réalisé dans le concret, les productions « mises au monde », relèvent des potentialités, facilitent l'avènement d'une réelle compétence, procurent de l'intérêt et de la joie.
>
> À l'occasion de toute action effective, nous éprouvons par surcroît la pesanteur des servitudes qui affectent l'exécution des idées et des projets ; cette expérience fortifie le sens des réalités et des responsabilités.
>
> Toutes les autres dimensions de notre entreprise restent subordonnées à cette exigence d'action ; le plan d'études, l'horaire, les modalités du travail, le cadre administratif, le souci d'évaluer les résultats doivent soutenir ce qui est à faire et favoriser la production de travaux valables.

[633] FAN 1975.10.9.

> Le critère de validité se découvre dans la dimension « pour autrui » car seule la destination de notre ouvrage accorde un sens convenable à nos efforts.
>
> Cette valeur peut être retenue par de futurs éducateurs.
>
> Cette déclaration n'est pas une déclaration d'intentions.[634]

Sur une trentaine de page, ce programme décrit les disciplines enseignées à l'École normale. Chaque professeur est responsable du descriptif de son cours, des exigences attendues et des modalités d'évaluation. Cette situation induit que les examens n'ont pas été totalement supprimés mais réduits au minimum afin d'éviter le bachotage, l'appris par cœur et la part d'émotion liée à leur passage. On veut donc prioritairement responsabiliser l'étudiant en lui demandant de prendre lui-même conscience de ses besoins et des productions utiles à son métier. Les notifications d'insuffisance exprimées en appréciation sont commentées par les professeurs afin de permettre des remédiations. Cette manière d'évaluer permet une personnalisation du travail et un respect du candidat. Au final, il convient de développer l'intérêt des étudiants au fait pédagogique plutôt que de les sanctionner par la stimulation éphémère de l'examen.

Dans la même ligne, Jean Martin, directeur des écoles primaires de la ville de Neuchâtel, tente de sensibiliser ses enseignants au bon sens de l'évaluation en écrivant le texte suivant[635] :

> En parcourant les archives scolaires, nous nous sommes penchés sur des épreuves d'examens annuels de la fin du siècle passé. Érigées en système, ce sont souvent de véritables chausse-trapes proposées à la sagacité des élèves.
>
> Examens de 1888, degré moyen, sujet de composition :
>
> – Ne griffonnons pas sur les murs.
> – Ce que dit aux écoliers l'horloge de la classe.

634 FAN 1975.10.9.

635 AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1982-1983.* Neuchâtel : commission scolaire 1983.

Nous remarquons avec amusement que les « sprayeurs » d'aujourd'hui n'ont rien inventé ; quant à l'horloge, elle a dû susciter de nombreux faux témoignages écrits, au nom de la réussite en composition.

Examen de 1891, degré moyen, calcul écrit
- Dans une famille, le père consomme chaque jour 3 décilitres de vin, la mère 2 décilitres et chacun des 3 enfants 1 décilitre. Quelle est la consommation annuelle de la famille ?

Il manque à nos programmes actuels des cours sur la vigne et ses fruits. Des exercices pratiques s'ensuivraient, sous le couvert de la mathématique moderne, bien entendu.

Examen de 1900, degré supérieur, calcul écrit
- Un robinet emplirait un bassin en 5 heures, un second robinet l'emplirait en 7 heures. Les deux robinets coulent ensemble pendant deux heures, puis on ferme le second robinet. Au bout de combien de temps le réservoir sera-t-il rempli ?

Preuve est faite que l'on n'a pas attendu la généralisation de la baignoire pour infliger aux écoliers des tortures morales qui ont fait la gloire de l'école.

Les examens annuels ont été supprimés en 1974. La forme de ces épreuves ne variait guère depuis la fin du siècle passé : une dictée orthographique, une épreuve d'arithmétique, une composition, du calcul « dit mental ». Le fait d'appliquer ces épreuves à des classes différentes, la variabilité constante des populations scolaires, l'impossibilité d'imposer année après année des questions de difficultés identiques, tout cela démontre bien qu'il était illusoire de prétendre contrôler le travail effectif d'un maître sur la base de telles statistiques.

Il existe une opposition flagrante entre les buts de l'école avant tout éducative, formatrice de l'esprit et du caractère, et la manière dont les examens étaient conçus.

Contrôler, année après année, les connaissances d'un sujet dans ces domaines particuliers que constituent l'orthographe[636] et l'arithmétique[637], c'était le plus sûr moyen de conduire maîtres et élèves à penser que l'accord du participe passé ou la technique de la division d'une fraction avaient davantage d'importance qu'une préparation à la vie de demain.

Les examens annuels supprimés, l'accent a été porté sur le jugement du maître, par le biais d'appréciations et de notes, certes subjectives, et qui ont valeur de promotion, d'encouragement ou d'échec. Ces jugements prennent en compte l'évaluation qui tente de cerner l'ensemble de la personnalité de l'enfant :

- Quelles sont les acquisitions enregistrées ? Quelle est la progression de l'élève par rapport à lui-même, à la classe ?
- Pourquoi un apprentissage ne s'est-il pas produit ? Comment y remédier ?

En d'autres termes, ces observations ne sont plus uniquement le reflet de la connaissance pure (positive ou négative), mais s'efforcent de ménager une place à l'évaluation permanente. L'essentiel est qu'elles ne s'insèrent plus artificiellement et abruptement dans le processus d'éducation, comme le faisait l'examen, mais qu'elles en fassent partie intégrante.

Chaque maître a donc le devoir d'améliorer son propre système d'évaluation pour pouvoir affiner les mesures de redressement à opérer au niveau des élèves en difficulté. L'exercice est ardu, mais il s'inscrit dans la ligne d'une recherche continue de l'observation de l'enfant et de l'amélioration d'un enseignement individualisé.

Puissent les nouvelles mesures d'orientation scolaire s'en inspirer et ne pas revenir à des sondages purement intellectuels,

[636] Sur la question de l'orthographe, voir AEN 2 IP 747 programmes sur l'orthographe, le vocabulaire, les affaires générales et programmes de grammaire, 1964-193.

[637] À propos des mathématiques, voir AEN 2 IP 748, programme de mathématique, géométrie, arithmétique, calcul ainsi que les affaires générales (1974-1980) et 2 IP 749 programme de matématique et affaires générales (1974-1980).

> insuffisants et illusoires. L'attention se porte aussi sur l'élève dans sa globalité.

Sans que cela soit dit, l'influence des mesures évaluatives mises en place à l'École normale se répercute sur les pratiques du corps enseignant en poste. La prise de conscience de l'évaluation formative, sans que celle-ci soit formellement exprimée, s'insinue peu à peu dans les pratiques quotidiennes des enseignants. On porte donc d'autres regards sur les performances des élèves afin que ceux-ci ne soient pas simplement sanctionnés mais accompagnés dans leurs progressions.

19.3 LE DEUXIÈME BÂTIMENT

Après avoir connu dans les années 1975-76 une pléthore d'enseignants[638] et des difficultés pour les étudiants de ces volées de trouver des emplois après leur certification, avec la fin de cette décennie, la situation revient à la normale. De fait, des problèmes de locaux se font à nouveau sentir car l'institution est désormais à l'étroit dans son bâtiment du Faubourg de l'Hôpital 68. Certes des locaux supplémentaires ont entre-temps été loués dans la villa Thérésia, propriété de la paroisse catholique de Neuchâtel. Finalement, le choix de l'État se porte sur l'immeuble 61-63 de la même rue. 2750000 CHF[639] sont demandés au Grand Conseil pour la rénovation et l'aménagement de cette maison située à une centaine de mètres du premier bâtiment. Cet agrandissement va ainsi permettre l'intégration d'une section dévolue à la formation d'enseignants pour l'école enfantine, formés jusque-là dans le canton de Vaud ou à Delémont. Il est prévu une entrée en jouissance pour 1983. Cependant, l'inauguration de ce nouveau bâtiment[640] a lieu le 29 septembre 1982.

19.4 LA SECTION ÉCOLE ENFANTINE

C'est par un arrêté du 30 avril 1980[641] que le Conseil d'État décide d'organiser la formation des maîtresses et maîtres d'école enfantine sur

[638] FAN 1976.03.25 ; FAN 1976.04.02 ; FAN 1976.05.29 ; FAN 1976.07.08.
[639] FAN 1980.06.07.
[640] FAN 1982.09.30.
[641] FAN 1980.12.13.

le plan cantonal et d'en confier la mission à l'École normale. Cette décision conduit donc à la création d'une nouvelle section au sein de cette école dont les portes s'ouvriront au début de l'année scolaire 1981-1982.

La création de cette nouvelle filière de formation répond à des préoccupations émises de longue date concernant la préparation à l'enseignement préscolaire et les liens institutionnels et pédagogiques qui doivent exister entre les jardins d'enfants et l'école primaire, surtout dans le « tuilage » avec la 1re année. Pour réaliser les finalités de cette nouvelle voie, une commission consultative est formée avec pour objectif d'élaborer un plan d'études et les modalités de fonctionnement de cette nouvelle section, qui s'ajoute aux deux autres présentes à l'École normale, à savoir celle de la formation des institutrices et des instituteurs, et le cours de formation à l'enseignement spécialisé. C'est l'attribution d'un second bâtiment à l'École normale cantonale qui permet la mise en place de cette 3e section, appelée à prendre la relève de la formation des maîtresses d'école enfantine assumée jusque-là hors du canton. La première volée « nouveau style » est brevetée en été 1983.

Pour conduire les formations dans cette nouvelle section sont nommées[642] Ruth Rege-Silberer en qualité de maîtresse de classe d'observation et d'application et Arlette Cardinet, au poste partiel de maîtresse de pédagogie.

19.5 TROIS ANNÉES D'ÉTUDES POUR DEVENIR INSTITUTEUR

Suite à la loi sur la formation du personnel enseignant, votée par le Grand Conseil le 18 décembre 1985, une troisième année d'études pédagogiques est ajoutée à la formation des enseignants et enseignantes de l'école enfantine et du primaire. Aux yeux des responsables, elle permet de mieux affiner la formation théorique par des stages pratiques. Cette mesure entre en vigueur en 1987, si bien que la première volée assujettie à cette nouvelle formation ne reçoit son diplôme qu'en 1990.

642 FAN 1981.05.15.

19.6 LE NUMERUS CLAUSUS

C'est au début de 1993 que Jean-Michel Zaugg fait valoir son droit à la retraite à partir du mois de juillet. Lors de la remise des diplômes aux normaliens en juin 1993, Jean Guinand met en évidence les qualités dont Zaugg a fait preuve, pendant presque trente ans, dans sa fonction de directeur de l'École normale puis il souhaite la bienvenue à Pierre-Daniel Gagnebin, nouveau directeur, lui demandant de maintenir la haute qualité de la formation ainsi que l'esprit de la maison. Toutefois, à peine aux commandes, Gagnebin doit faire face à des inscriptions massives de candidats aux études pédagogiques.

Dans le canton de Berne, c'est en 1992 que le Canton prend des mesures pour limiter l'accès aux études pédagogiques[643]. Pour Neuchâtel, durant le même mois, Jean Cavadini affirme que Neuchâtel va attendre 1993[644] pour éventuellement adopter des mesures similaires. Pourtant dès janvier 1993[645], pour éviter que le nombre de nouveaux enseignants n'excède trop celui des places dans les écoles, le Conseil d'État neuchâtelois souhaite pouvoir limiter si nécessaire l'accès à l'École normale et au Séminaire de l'enseignement secondaire, qui connaissent de fortes entrées en 1992. Pour cela, il en demande la compétence au Grand Conseil. Dans un premier temps, le Conseil d'État propose de limiter les admissions jusqu'en 1995, ce qui lui est accordé par le Grand Conseil[646] malgré l'opposition de membres de certains petits partis qui refusent toute restriction des admissions, même temporaire, car cela contreviendrait au principe du libre accès à la formation. À leurs yeux, mieux vaut être au chômage avec des qualifications que se heurter à un numerus clausus pour ses études. Ils proposent plutôt d'encourager le travail à temps partiel afin d'occuper plus d'enseignants, et de faciliter les retraites anticipées. Pour Jean Cavadini, il paraît malsain de mettre annuellement sur le marché du travail 60 titulaires d'une formation d'enseignant pour n'offrir parallèlement que le tiers de postes.

643 *L'Impartial* 1992.11.10.
644 *L'Impartial* 1992.11.19.
645 FAN 1993.01.19.
646 FAN 1993.02.04.

Ce numerus clausus temporaire entraîne désormais une sélection des candidats[647], qui ont moins de temps pour s'inscrire et doivent passer un concours d'entrée. Immédiatement, les syndicats SSP-VPOD-SNESSP[648] s'élèvent contre ces mesures. Dans ces moments de difficultés structurelles, le parti Ecologie & Liberté[649] suggère de favoriser le partage du travail.

Il est aussi vrai que la rentrée scolaire 1993-1994 exige une nouvelle fois du DIP de résoudre la quadrature du cercle : plus d'élèves, moins de classes, budget limé sans que cela ne péjore l'enseignement.

Pour les classes enfantines (113 cette nouvelle année pour 1859 élèves, contre 115 l'année précédente avec 1799 élèves[650]) quatre communes où l'effectif par classe est particulièrement élevé se voient attribuer des étudiants de l'École normale en guise de stagiaires et d'aides. Dans les écoles primaires (8894 élèves et 512 classes en 1992-93, 9094 élèves pour 509 classes en 1993-94), on recourt à deux moyens inédits : introduction de classes à deux degrés avec dédoublement de certaines heures d'enseignement dans les communes de moyenne importance et, pour les communes plus grandes, heures d'appui permettant le dédoublement de certaines leçons. Bref, il faut s'adapter aux conditions économiques tout en cherchant à ne pas trop surcharger les enseignants.

L'année suivante[651], avec un effectif en hausse de plus de 300 élèves et l'ouverture d'au moins huit classes supplémentaires, l'école primaire neuchâteloise connaît à nouveau une rentrée animée. Et ce n'est que le début d'une poussée démographique engendrée par les « baby-boomers » des années soixante. Pour être réjouissante dans la vie régionale, cette croissance a *de facto* des répercussions financières pour l'État et les communes. Cette hausse des effectifs se ressent dès l'école enfantine. Au niveau primaire, de 9071 élèves en 1993, l'effectif oscille en 1994 entre 9370 et 9400[652] écoliers. Les huit communes de

[647] *L'Impartial* 1993.02.04.
[648] *L'Impartial* 1993.02.12.
[649] FAN 1993.06.17.
[650] FAN 1993.08.25.
[651] FAN 1994.08.15.
[652] FAN 1994.08.15.

Neuchâtel, Peseux, Corcelles, Saint-Aubin-Sauges, Dombresson, Les Hauts-Geneveys, Le Locle et La Chaux-de-Fonds doivent chacune ouvrir une classe supplémentaire.

En 1994, selon les prévisions du Centre suisse de documentation, jugées fiables par l'instruction publique sous réserve de flux migratoires inattendus, l'école primaire neuchâteloise comptera encore quelque 1000 enfants supplémentaires d'ici 1996 et près de 2000 d'ici 1998. Et 2000 élèves supplémentaires, cela fait théoriquement 100 classes de plus. Or une classe coûte 100 000 francs par an !

Dans ces années de croissances démographiques, la persistance du numerus clausus à l'École normale indigne les syndicats. En 1994, seuls 45 des 73 candidats[653] à l'admission à l'École normale cantonale de Neuchâtel sont reçus. Avec le début de 1995[654], les syndicats poursuivent leurs revendications afin que le numerus clausus ne puisse plus être reconduit. Pour la rentrée 1995, 38 candidats pour 10 places se sont inscrits en section enfantine et 64 pour 35 en section instituteurs et institutrices. Quelles sont les causes de cet engouement ? Voilà les questions que l'on se pose sans être à même d'apporter des réponses satisfaisantes.

Pour les étudiants entrés à l'École normale avant la mise en place du numerus clausus, il convient d'organiser des programmes spéciaux pour les enseignants sans emploi. La volée sortante compte 42 nouveaux instituteurs et institutrices et 19 maîtres et maîtresses d'école enfantine. À leur intention, le Canton met sur pied trois programmes pour ceux qui ne trouvent pas d'emploi. Claude Zweiacker, chef du Service de l'enseignement primaire, en explique la teneur. Sont alors à repourvoir 4,5 postes de maîtres d'école enfantine et 30 postes d'instituteurs. Cette situation inquiétante conduit le Service de l'enseignement primaire et l'Office de l'emploi à établir des programmes d'activités (qui ne prennent pas d'emplois) dans les écoles. Parmi une vingtaine de projets qui peuvent être activés à tout moment, trois programmes sont proposés aux jeunes diplômés de l'École normale. Tout

653 *L'Impartial* 1994.12.24.
654 FAN 1995.01.05.

d'abord, une animation intitulée « année de la nature, découverte de la biodiversité » s'adresse à quelque 160 classes et occupe une quinzaine d'enseignants ; ensuite une campagne scolaire de sensibilisation aux problèmes énergétiques, conduite en collaboration avec l'Office de l'énergie, est mise sur pied. Quant à la troisième activité, elle concerne le degré préscolaire pour redonner un peu de souffle à l'école enfantine dans le domaine du rythme et du mouvement. Toutes les personnes chargées de ces programmes obtiennent des rémunérations mensuelles entre 2600 CHF et 2800 CHF.

Quant au Conseil d'État[655], il décide de reconduire encore les limitations d'admission.

Au début de 1996[656], en proposant un projet de révision de la loi sur la formation du personnel enseignant, le Conseil d'État demande de pouvoir continuer de limiter l'accès à l'École normale pour les admissions de 1996, 1997, 1998, 1999 et 2000 afin de continuer de garantir à l'institution des conditions d'enseignement ne compromettant pas les objectifs de formation dans le cadre budgétaire et de former un personnel enseignant en fonction des réels besoins des écoles.

Comme la conjoncture ne change guère, il souhaite renouveler cette possibilité de numerus clausus jusqu'en l'an 2000. Toutefois, vu la reprise démographique et l'accroissement des retraites prévisibles, l'intention du gouvernement est d'accepter dès 1996 cinq candidats et candidates de plus par catégorie, soit 15 pour la section « école enfantine » et à 40 pour la section « instituteurs et institutrices ». C'est ce qui a été mis en place jusqu'au moment où l'École normale s'est transformée en HEP !

19.7 JEAN-MICHEl ZAUGG

Au nom de la direction et de tous ceux qui l'ont connu et ont apprécié de travailler avec lui, Pierre-Daniel Gagnebin, Rosemarie Berthoud, Charles Gagnebin ont envoyé à la presse la notice nécrologique suivante[657] :

655 *L'Impartial* 1995.05.19.
656 FAN 1996.01.16.
657 FAN 2000.03.09.

Vitalité, invention, réflexion, détermination, telles sont quelques-unes des qualités essentielles à la personnalité de Jean-Michel Zaugg. Cet homme a traversé la vie avec un entrain, une perspicacité, une attention à autrui qui laissent une trace indélébile en tous ceux qui l'ont connu, les siens, ses amis et collaborateurs. Paisible et serein, il s'en est allé, au matin du 21 février 2000, livrant par la force des choses son entourage au souvenir.

D'abord instituteur à Bevaix, village qu'il a beaucoup aimé ; en s'y investissant dans une classe du premier degré tout en suivant une formation universitaire en philosophie en consacrant son mémoire à Descartes dont il comprit l'esprit inventif. La formation que Jean-Michel Zaugg a reçue et s'est donnée, le Département de l'instruction publique l'a reconnue, lui confiant le poste de directeur des Etudes pédagogiques puis, dès 1965, celui de directeur de l'Ecole normale. Là, dans son activité directoriale, il a transformé cette institution : l'Ecole normale avait acquis son indépendance en entrant dans une nouvelle maison. La situation appelait des réformes : il fallait refondre l'ensemble de la formation pédagogique. Jean-Michel Zaugg s'y employa avec méthode en commençant par transmettre aux professeurs une réflexion novatrice propice à l'investissement personnel. Il a exposé, lors de séances mensuelles des maîtres, des « démarches » aptes à mieux motiver les étudiants, à les initier à une recherche individuelle bien ciblée, à les faire travailler en petits groupes, à leur mettre en main « un métier », celui de former les enfants du canton de Neuchâtel. Tel n'a cessé d'être pour Jean-Michel Zaugg l'objectif essentiel à la formation pédagogique du premier degré. Car sans l'instruction du « peuple enfant et adolescent », il n'y a pas de démocratie.

Pour contribuer à la formation continue des professeurs et éclairer différents problèmes pédagogiques, il a invité des personnalités, représentants de l'autorité scolaire, conférenciers d'horizons divers. Il a fait également appel à plusieurs professeurs de l'Université pour jeter des ponts entre les branches scientifiques et littéraires. Très attentif aux besoins

de formation pratique des étudiants, il a inscrit au plan des études différents « chantiers » scientifiques et artistiques destinés à l'approfondissement concret de certains thèmes. A l'analyse concrète sur le terrain succédait la synthèse. Il a jumelé les enseignements de pédagogie, de psychologie, de philosophie de l'éducation. Indépendamment des expériences pédagogiques qu'il a initiées, il a pu ouvrir deux sections nouvelles, l'une pour la formation des maîtresses enfantines, la seconde pour la formation des enseignants spécialisés. Il a agrandi l'Ecole par de nouveaux locaux. Sur son initiative la durée des études pédagogiques a été portée de deux à trois ans dès 1987.

Jean-Michel Zaugg a apporté un souffle de grandeur et de loyauté à tous ceux qui ont exercé une activité sous son égide. Ses forces créatrices, il les a puisées vraisemblablement à la Source première. Il a appliqué librement une devise bergsonienne : « Agir en homme de pensée et penser en homme d'action. » La meilleure manière de reconnaître son œuvre de pédagogue est sans doute de rappeler sa pensée directrice

« *Une idée qui ne trouve pas de réalisation dans le vécu ou dans les choses ; c'est du vent ! Une réalisation qui ne contient pas d'idée ne peut être qu'une stupidité. Ne séparons pas la théorie de la pratique. J'invite tous ceux qui travaillent dans notre Maison à transformer leurs idées en actions effectives.* »

Voilà la dynamique de Jean-Michel Zaugg. Voilà pourquoi il importe d'exprimer publiquement notre ineffaçable reconnaissance.

Ce témoignage montre à l'envi le rôle que Jean-Michel Zaugg a joué en donnant à l'École normale de Neuchâtel une place d'importance parmi les institutions de formation des maîtres.

Chapitre 20

DES RÉFORMES SCOLAIRES

De tout temps, des réformes ont touché l'école. Sans aucun doute, dès les années septante, le processus s'est emballé pour atteindre un paroxysme dès les années quatre-vingt : enseignement renouvelé du français, des mathématiques, de l'histoire, même de l'éducation physique, etc.

L'enseignement des disciplines fondamentales, la langue maternelle et les mathématiques élémentaires, forme le socle de la formation d'un élève. Pour l'enseignement du français, les travaux de Claude Bron[658] ont dès 1962 mis en avant le principe de la lecture suivie. Pour lui :

> Il s'agissait de savoir si des livres que nous pouvions soutenir valablement quant au fond et à la forme, des livres modernes quant à la présentation et aux sujets qui y étaient traités, pouvaient plaire aux enfants et aux adolescents dont on nous disait qu'ils avaient perdu le goût de la lecture pour toutes sortes de raisons dont l'analyse ferait l'objet d'une étude en soi.[659]

[658] BRON, C. (1974). Dix ans de lecture suivie dans le canton de Neuchâtel. In *Études pédagogiques* : annuaire de l'instruction publique en Suisse, 65/1974. www.e-periodica.ch/cntmng?pid=aip-003:1974:65/1974::8

[659] Idem note ci-dessus.

Sans aucun doute, Bron remet au goût du jour la littérature jeunesse en dépoussiérant de nombreuses bibliothèques de collèges, en donnant des clés de travail aux enseignants, en dépassant des clichés qui voulaient qu'à l'époque déjà les jeunes se détournent des lectures qui exigent un certain effort de concentration. Ce qu'il essaie de mesurer par les enquêtes qu'il mène, c'est le genre de livres que les jeunes lisent d'eux-mêmes. Il est certain que l'essor de la télévision[660] dans les années soixante inquiète, de même que l'augmentation des bandes dessinées, des romans policiers, ce qu'il considère comme de la littérature facile. Il a peur de la « civilisation de l'image » dans laquelle le livre n'aurait plus sa place. Il émet l'hypothèse que si l'école favorise des lectures appropriées à l'âge et à l'intérêt des élèves, ceux-ci pourront s'identifier aux histoires lues.

Bien dirigés par leurs maîtres, les élèves acceptent beaucoup plus aisément, à partir d'une lecture suivie, les exercices qu'on leur propose en vocabulaire, en élocution, en rédaction. Ce que Bron suggère, c'est de pousser les enseignants à oser aborder en classe des lectures d'une certaine importance, adaptées à l'âge des élèves afin qu'ils puissent suivre une intrigue vraie ou vraisemblable, voire purement fictive, mais toujours captivante. De là, les enseignants peuvent tirer d'infinis prolongements en dessin, en activités créatrices de tous genres. L'album illustré, le roman récréatif ou le roman d'éveil leur permettent de joindre l'utile à l'agréable « *en établissant une judicieuse corrélation entre la lecture proprement dite et les programmes scolaires en préhistoire, en archéologie, en histoire ancienne ou moderne, en géographie, en sciences, en technique, en mathématiques même* »[661].

Au niveau statistique, cette manière d'aborder le livre amène de nombreux enseignants à s'engager dans des lectures suivies et à demander aux centres de documentation des séries de livres adaptés aux intérêts et à l'âge de leurs élèves. L'expérience suivie sur dix ans s'est montrée particulièrement positive.

[660] Sur la télévision, AEN 2 IP 759, moyens d'enseignement de la société de radiodiffusion et de TV de la Suisse romande, comité directeur et assemblée générale, 1964-1968 ; 2 IP 760 moyens d'enseignement de la TV de la Suisse romande, 1969-1971 ; 2 IP 761 moyens d'enseignement : fondation de la radio télévision, 1966-1975 ; 2 IP 762 moyens d'enseignement : télévision scolaire, 1958-1968 ; 2 IP 763 moyens d'enseignement : télévision scolaire 1969-1981

[661] BRON, C. (1974). Dix ans de lecture suivie dans le canton de Neuchâtel. In *Études pédagogiques* : annuaire de l'instruction publique en Suisse, 65/1974. www.e-periodica.ch/cntmng?pid=aip-003:1974:65/1974::8

Du côté des mathématiciens, ces efforts en français sont vivement salués au moment où l'on parle de renouvellement de l'enseignement des mathématiques. Laurent Pauli[662], responsable de la formation en mathématiques des maîtres primaires neuchâtelois depuis 1948, écrit dans la *Feuille d'Avis de Neuchâtel* du 17 janvier 1964 :

> En tant que mathématicien, nous sommes convaincu de la primauté de la langue maternelle. Ce n'est que dans la mesure où un élève est capable de formuler de façon claire et concise le chemin qu'il entend suivre pour résoudre un problème qu'il parviendra à la solution : celle-ci n'a souvent guère de rapport avec l'habileté au calcul, alors qu'elle dépend étroitement de la clarté et de la rigueur de l'expression.[663]

Dans la suite de sa contribution, il explique la genèse du renouvellement de l'enseignement des mathématiques issu d'une initiative de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) datant de 1948. Il en dit :

> Il semblerait logique que toute tentative de renouvellement d'un enseignement, quel qu'il soit, commençât à la base, c'est-à-dire au niveau primaire, pour s'étendre progressivement aux cycles supérieurs. Mais il faudrait quelques dizaines d'années pour parvenir au but en salivant ce dessein ; et ce but ne serait pas atteint que déjà il faudrait envisager de nouvelles adaptations. Nous sommes entrés dans une période où l'évolution de l'agriculture, du commerce, de l'industrie et des sciences est si rapide qu'il est difficile de prévoir aujourd'hui ce que sera la société en l'an 2000. Or, un élève qui entrera ce printemps à l'école primaire aura en l'an 2000 quarante-deux ou quarante-trois ans, c'est-à-dire l'âge où son rendement professionnel devrait tendre vers son apogée. Constatation banale, mais inquiétante si l'on songe que les programmes scolaires s'appliquent sans modification durant trente à quarante ans. Et nous sommes optimistes : à regarder de plus près, on découvre

[662] Laurent Pauli est considéré à Neuchâtel comme le père des mathématiques modernes.
[663] FAN 1964.01.17.

que les changements apportés an bout de trente ans ne se rapportent qu'à des détails, que le fond n'est pas remis en question. Les problèmes que mon père résolvait à l'école primaire en 1895, nous les avons résolus en 1923 et nos enfants les ont retrouvés entre 1950 et 1955.[664]

LES MAÎTRES ONT TOUJOURS BESOIN DE « COURS DE RÉPÉTITION »

Pour être efficace, la lutte pour le renouvellement des programmes et des méthodes doit être menée sur plusieurs fronts : école primaire, premier et deuxième cycles de l'école secondaire et enfin l'Université ou l'Ecole normale où se préparent les futurs maîtres. Les programmes à venir ne peuvent plus être rigides, immobiles durant trente ou quarante ans. Ils doivent permettre une évolution indispensable, une constante adaptation. Les maîtres doivent comprendre qu'aucune université, aucune école normale ne peut leur donner une formation complète et définitive : ce qui compte et comptera toujours plus, c'est leur disponibilité, leur désir de se renouveler constamment, leur conviction qu'ils auront toujours besoin de « cours de répétition ».

Au moment où le canton de Neuchâtel s'attaque simultanément à la réforme de l'enseignement primaire et à celle de l'enseignement secondaire, il importe de voir loin ; il faut de l'audace et de l'imagination ; et, si respectables que soient certaines traditions, il est indispensable de couper les branches mortes. Tout immobilisme, tout compromis, toute modification de détail conduiront inévitablement à une « réformette », donc à une rapide sclérose dont les élèves d'aujourd'hui et de demain seront les victimes. Nous ne devons pas songer à ce qui se faisait en 1900 ou en 1920, mais à ce qui sera nécessaire en l'an 2000.

Mais, se demandera-t-on, disposons-nous des renseignements suffisants pour entreprendre un tel travail ? Nous ne saurions

[664] FAN 1964.02.14.

répondre à cette question pour l'ensemble des disciplines du programme. En revanche, en ce qui concerne les mathématiques élémentaires, nous n'hésitons pas à dire oui, à condition de disposer de la liberté et du personnel nécessaires pour mener à chef des expériences scientifiques.

TOUT EST A PORTÉE DE LA MAIN

En effet, de quoi avons-nous besoin pour entreprendre ce travail ? Des renseignements fournis par la psychologie, des résultats d'enquêtes menées sur une vaste échelle, d'expériences partielles dans diverses classes et diverses régions du canton, d'une connaissance, aussi complète que possible des caractéristiques des mathématiques modernes. Il y a plus de 20 ans que Jean Piaget publiait ses premiers ouvrages consacrés à la genèse des mathématiques élémentaires : les renseignements émis sont là, il suffit de les consulter. Des épreuves d'arithmétique imposées en 1956, 1958 et 1963 à 1700, 1800 et enfin 2000 enfants de 11 à 13 ans fournissent des indications précises, indiscutables, sur le niveau atteint après 5 ans d'enseignement à l'école primaire. Une dizaine d'anciens élèves de l'Ecole normale appliquent patiemment et discrètement dans leur classe des méthodes nouvelles dont il serait aisé d'analyser les résultats. Enfin, les travaux de l'OCDE nous donnent les lignes directrices d'un programme. Tout est donc là à portée de main ; il suffirait de mettre sur pied des équipes de travail. Pourquoi ne créerait-on pas, à l'école primaire, une dizaine de classes pilotes parallèles dirigées et inspirées par un animateur compétent, des classes pilotes où la même institutrice, le même instituteur enseignerait pendant deux ou trois ans ?

Pourquoi n'organiserait-on pas, dès maintenant, des cours de perfectionnement pour les maîtres de tous les niveaux afin que, année après année, il soit possible d'étendre, l'expérience pour atteindre peu à peu toutes les classes ? Malheureusement, la réforme en cours à l'école primaire ne semble guère prendre ce chemin… Est-il encore temps de réagir ? [665]

[665] FAN 1964.02.14.

En 1967, le nouveau programme d'enseignement de l'école primaire est sous toit et est présenté au corps enseignant lors des conférences officielles de printemps. Selon Adolphe Ischer, « *pour la première fois dans l'histoire de l'école neuchâteloise, les programmes offrent, dans toutes les branches, une continuité entre le primaire et le secondaire inférieur. Au niveau des groupes de travail, des observateurs ont siégé dans les groupes parallèles pour veiller à ce raccord* »[666] !

Tant l'enseignement du français que celui des mathématiques fait donc l'objet d'une refonte totale, de soins particuliers et dotés d'instruments de travail à titre expérimental. On cherche désormais l'harmonisation avec les prémices de l'École romande dont on souhaite voir la naissance. Il faut dire que depuis 1932, peu d'innovations ont réellement touché l'école. Les changements structurels dus à la réforme de l'enseignement secondaire, qui rendent caducs les programmes de sixième et de septième primaire, impliquent *de facto* la nécessité de réviser les programmes primaires.

En l'état de la situation, l'ensemble des documents est élaboré à titre expérimental et est susceptible de modifications. Avant l'adoption définitive des programmes, le Département compte sur les remarques, observations et critiques du corps enseignant. Mieux vaut pratiquer des réajustements avant que ceux-là ne soient reconduits pour quelques années au moins. L'évolution sociale et scolaire est si rapide qu'il faut s'attendre à des remaniements successifs. Il n'y a pas de grandes différences entre l'ancien plan d'études et le nouveau programme. Les filles ont dorénavant le même nombre d'heures que les garçons. Elles perdent toutefois une heure de travaux à l'aiguille, compensée par une heure de gymnastique en plus. L'enseignement de l'histoire commence en quatrième année.

On décline le programme de la manière suivante :

> **Langue maternelle**. – La matière bénéficie des progrès pédagogiques des trois dernières décennies. Conçue par des spécialistes, elle a été longuement discutée au cours de

[666] FAN 1967.05.12.

nombreuses séances et son programme présente un intérêt certain. L'importance du français n'est plus à démontrer. Le français est en effet un moyen de communication et une branche d'enseignement.

L'élève doit apprendre à se servir de cet outil si délicat. La place accordée au français est considérable (onze leçons sur vingt-sept en deuxième et troisième, onze leçons sur vingt-neuf en quatrième et cinquième). La tâche à accomplir est immense et le souci majeur de notre école est de poser les bases sur lesquelles toute la vie continuera à construire l'édifice de l'expression française.

Chaque branche de la langue française, élocution, lecture, vocabulaire, diction-récitation, orthographe, grammaire, rédaction-composition, retient particulièrement l'attention des enseignants de façon à donner à l'enfant la possibilité non seulement de s'exprimer oralement et par la plume d'une façon correcte mais aussi de saisir les beautés et les finesses de la langue française.

Arithmétique. – Grâce à quelques pédagogues mathématiciens, le grand œuvre de Jean Piaget, qui s'est toujours défendu de tirer une méthodologie de sa psychologie, a finalement passé dans la pratique. Au moment où « La mathématique » (on parle aujourd'hui de mathématique dès l'âge préscolaire, souligne M. Ischer) prend un nouveau visage. La didactique proposée par le programme développe chez l'enfant cette mobilité d'esprit, cette souplesse qui lui permettra plus tard l'accès aux mathématiques modernes. Comme par le passé, l'enseignement des mathématiques élémentaires doit s'efforcer de développer chez l'enfant une mobilité d'esprit, un certain sens de la recherche et de l'invention.

Leçon de choses. – Branche secondaire, mais importante : éveil ou maintien de l'esprit de curiosité, de recherche, de collection. La leçon de choses, niveau élémentaire des sciences physiques, chimiques et naturelles, contribuera au retour à la nature.

Géographie. – Les connaissances des enfants, dit M. Ischer, sont souvent lamentables. Il propose un retour à la méthode classique. En primaire, on n'arrivera plus à la géographie de la Suisse ; seuls seront traités les cantons romands. Pourtant, au fur et à mesure des événements, il convient d'enrichir les élèves de notions géographiques nationales, continentales et mondiales.

Histoire. – Il s'agit, en primaire, d'une introduction à l'histoire infiniment libre et captivante, mais pas chronologique. Comme la leçon de sciences, la leçon d'histoire sera, pour une bonne part, une leçon d'observation et d'information fondée sur les lieux, les choses, l'imagerie.

Dessin. – Alors que le dessin était autrefois trop formel, on a versé dans l'excès contraire du dessin libre. Pourtant, sans négliger le dessin libre, le dessin doit être enseigné. De plus, l'enfant dessinera ce qu'il observera dans les autres disciplines.

Chant. – Dans notre monde du son, affirme M. Ischer, nous sommes envahis par la musique mécanique que nous écoutons passivement et l'activité personnelle, chorale ou instrumentale, disparaît. La mode s'en mêle et pour les grands enfants, tout ce qui a une couleur folklorique, nationale ou régionale est délaissé au profit du dernier disque. Le solfège est pourtant l'alphabet du chant.[667]

Il est intéressant de mesurer les différences entre 1967 et aujourd'hui ! Quant aux mathématiques modernes, elles ne touchent que peu l'école primaire, réservées qu'elles sont à l'école secondaire qui a adapté ses programmes dès 1964. En revanche, elles entrent de plain-pied dans l'école primaire dès 1970. Des cours de perfectionnement sont alors donnés au corps enseignant par André Calame[668]. En mars de cette année, plus de la moitié du corps enseignant a suivi les cours pour acquérir la formation indispensable[669].

[667] FAN 1967.05.12.
[668] FAN 1970.01.13.
[669] FAN 1970.03.25.

Durant l'année scolaire 1972-1973, quatre classes de 1re année primaire à Neuchâtel sont considérées comme classes pilotes pour l'enseignement de la mathématique moderne.

Les titulaires fonctionnent comme moniteurs auprès de leurs collègues au moment de l'introduction généralisée des programmes communs de l'École romande en 1re année primaire (1973-1974). Au sujet de la nouvelle méthode, les parents des élèves de ces classes pilotes ont été renseignés lors d'une séance d'information organisée par le Département le 6 novembre 1972.

Dans ce même domaine, des leçons sont données à l'occasion de rencontres réunissant les institutrices de 1re année et les jardinières d'enfants dans le but de poursuivre la collaboration entre l'école primaire et les jardins d'enfants et de coordonner les activités scolaires et préscolaires.

Le 16 juin 1971, la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP) édicte des prescriptions générales concernant les éditions scolaires et la création de moyens d'enseignement sur le plan romand. En conséquence, la Commission romande des moyens d'enseignement décide qu'il convient d'acquérir, de créer ou d'adapter des moyens d'enseignement afin de répondre aux besoins spécifiques des cantons romands et aux exigences des programmes. Tout projet d'élaboration d'un manuel scolaire doit être annoncé par la Commission romande des moyens d'enseignement compétente par voie d'insertions dans les « Feuilles des avis officiels » des cantons romands. Dans le domaine des éditions de manuels, lors de l'élaboration du manuscrit, l'Office romand des services cantonaux des éditions et du matériel scolaire procède à des études en vue de l'exécution de l'ouvrage. L'élaboration d'autres matériels d'enseignement tels que fournitures pour moyens audiovisuels, jeux éducatifs, est traitée par analogie selon les dispositions relatives à l'édition des manuels.

Le Canton de Neuchâtel, en adhérant au Concordat intercantonal sur la coordination scolaire, s'engage notamment à souscrire à des plans d'études cadres et à un matériel d'enseignement commun.

L'application progressive du programme romand de mathématique commence donc au début de l'année scolaire 1973-1974 dans toutes les classes de 1re année ; elle s'est poursuivie par paliers annuels, successivement pour chacun des degrés primaires suivants. L'introduction de ce nouvel enseignement a pour conséquence de doter les classes de jeux éducatifs, de cubes, de formes géométriques, de cartes, de bancs, de chevalets, de tableaux, etc. Ces moyens sont très loin du traditionnel livre d'arithmétique, pratiquement inusable, ce dernier étant remplacé par des fiches, renouvelables chaque année.

On s'interroge aussi sur la pertinence de leçons d'appui à donner aux élèves de langue maternelle étrangère. Selon une statistique de 1968, la proportion des élèves d'origine étrangère donne les résultats suivants : en 1re année 23,6 % ; en 2e 20,1 % ; en 3e 18,8 % ; en 4e 18,4 % et en 5e 14,7 %[670]. À la rentrée scolaire d'août 1972, une enquête est lancée auprès du corps enseignant, afin de déterminer le nombre d'élèves étrangers ; il est relevé que, sur les 2400 élèves de l'école primaire de la ville de Neuchâtel, près de 720 enfants (30 %) sont de langue maternelle étrangère. Parmi ces élèves, 82 (11,4 %) ont, en français, une expression orale nulle ou insuffisante. Dès lors, une expérience est organisée, celle des leçons d'appui linguistique[671]. Ces dernières sont données selon trois secteurs géographiques.

- La Coudre, la Maladière, les Parcs[672], les Sablons, soit un poste complet assumé par une institutrice itinérante ;
- La Promenade, soit un poste partiel ;
- Vauseyon, les Charmettes, Serrières, soit un poste partiel ; les élèves de Vauseyon se rendant aux Charmettes.

Les mesures suivantes président à l'organisation de ces cours :

- En principe chaque élève suit une heure quotidienne d'appui ;
- Les groupes sont formés, autant que possible, par degré et par classe ;

[670] FAN 1969.09.24.

[671] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1972-1973.* Neuchâtel : commission scolaire 1973.

[672] Le collège des Parcs a été construit en 1914.

- Si un élève de langue étrangère arrive en cours d'année, il est signalé à la direction qui l'intègre au groupe adéquat ;
- Un enfant ayant rattrapé son retard en cours d'expérience est dispensé de la suite des leçons d'appui ;
- Le corps enseignant évite de travailler une discipline importante avec le restant de la classe pendant que les élèves de langues étrangères suivent les leçons d'appui.

Cette expérience, d'abord provisoire et susceptible d'être réaménagée, est par la suite généralisée. Son but est double :

a. intégrer le plus rapidement possible à la vie scolaire tous les petits étrangers qui arrivent ;
b. tenter d'atténuer la relation très forte existant entre une langue maternelle étrangère et le retard scolaire. À titre d'information, une statistique cantonale portant sur l'année scolaire 1971-1972 et concernant des élèves de 5e année démontre que dans ce niveau, plus de deux élèves sur cinq parlant une autre langue que le français ont un retard scolaire (43,8 %).

Ces mesures d'intégration en lien avec les vagues successives d'immigration ont ainsi permis à de très nombreux élèves de rattraper leur retard en langue première. De plus, cette prise en compte de la multiculturalité fait aussi très vite l'objet de cours à l'École normale afin de sensibiliser les futurs enseignants à l'hétérogénéité croissante des classes et aux mesures à prendre dans diverses situations.

Parallèlement, on se soucie une fois de plus du problème de l'évaluation et de la justification des notes. Efface-t-elle la motivation au travail ? À ce sujet, le DIP publie un petit fascicule concernant le nouveau système d'appréciation du travail scolaire qui résume les propositions présentées par une commission d'étude.

Celles-ci sont les suivantes :

> Les responsables s'interrogent tout d'abord sur l'utilité tant contestée des notes et relèvent notamment que le barème

> préétabli est parfois dangereux. La note est devenue trop souvent une motivation du travail. Quant à la promotion déterminée à partir d'un jugement fixé a priori, elle donne un pronostic peu sûr de la réussite scolaire.
>
> Le nouveau système envisagé serait basé sur une attitude du maître face au travail de l'élève et une nouvelle estimation de son savoir. Le corps enseignant abandonnerait l'échelle des notes de un à six ; il renseignerait les parents sur l'état des connaissances de leur enfant ; les examens annuels de fin d'année seraient supprimés ; la promotion des élèves déterminée par les résultats obtenus lors de deux sessions d'épreuves cantonales, les seuils de suffisance des résultats obtenus aux épreuves semestrielles seraient déterminés sur la base des résultats enregistrés dans tout le canton. Cette méthode nécessiterait bien entendu l'organisation de cours à l'intention des enseignants qui informeraient par la suite les parents de ce système d'appréciation.

Comme souvent face à l'innovation, les instituteurs se montrent réservés. Après 1968, un vent de réforme souffle sur l'enseignement sans lien direct avec les événements parisiens et il est naturel que les instituteurs éprouvent un certain malaise face au flux de nouveautés qui se profilent à l'horizon. Il faut du temps pour s'adapter. De plus toute nouveauté doit être précisée et surtout tenir compte de ceux à qui elle est destinée : les enfants.

Donc, dès 1970, avec la Commission interdépartementale romande de coordination de l'enseignement primaire (CIRCE), la mise en œuvre d'une coordination romande débute.

Au fil des années, les réformes scolaires font la une des journaux[673]. À titre d'exemple, en 1984, le professeur Guy Avanzini[674], de l'Université de Lyon, présente à Neuchâtel un exposé intitulé « Immobilisme et

[673] FAN 1984.01.27 article signé C.-L. D.

[674] Guy Avanzini est professeur émérite du Département de sciences de l'éducation à l'Université Lyon II. Président de la Société Alfred Binet et Théodore Simon, il est spécialiste de l'histoire des idées pédagogiques et de la philosophie de l'éducation.

novation dans l'école actuelle » dans le cadre du séminaire de pédagogie de l'Université[675].

Il s'attache à développer les trois points suivants : les facteurs d'émergence d'une innovation dans le domaine scolaire ; les raisons de l'échec d'une innovation ; les conditions de la réussite d'une innovation.

À ses yeux, pour situer ces facteurs d'émergence, il faut se fonder sur la structure de l'acte éducatif. Celui-ci est composé de trois paramètres. D'abord, un système de finalités : si on éduque un enfant, c'est que l'on place à l'horizon certains objectifs à atteindre, des idéaux, etc. Ces objectifs stimulent la pratique éducative, et d'autre part, servent à évaluer les résultats obtenus. Le deuxième paramètre de l'acte éducatif, c'est la représentation de la structure d'une discipline d'enseignement. Quant au troisième paramètre, c'est la représentation que l'on se fait de l'enfant ou de l'adolescent à éduquer. Tout éducateur agit en fonction d'une certaine idée de l'enfant : selon qu'il l'estime paresseux, joueur ou studieux, il aura des attitudes différentes à son égard…

Ces trois paramètres sont présents dans chaque acte éducatif, qui consiste justement à tenter de les harmoniser. Et la fréquence des échecs que l'on constate en l'occurrence démontrent bien que ce n'est pas évident !

En fait, dit-il, la réussite d'une pratique éducative est plus anormale que son échec.

Pour tenter d'harmoniser ces paramètres, il faut procéder à une sorte d'invention, que ce soit une invention de type institutionnel, comme l'école, ou des méthodes d'éducation.

20.1 CLASSER LES INNOVATIONS

En fonction de ces trois paramètres, on peut classer les innovations proposées dans le domaine scolaire, et comprendre les difficultés

[675] FAN 1984.01.27.

qu'elles ont à aboutir. Les innovations peuvent porter sur les finalités, et on peut les résumer par : quel type d'homme faut-il vouloir pour quel type de société ?

Les innovations peuvent également porter sur la représentation des contenus d'un programme scolaire. Les disciplines d'enseignement sont d'abord des disciplines scientifiques qui évoluent par elles-mêmes, les mathématiques ou la linguistique par exemple. On ne peut prétendre s'appuyer sur la linguistique pour élaborer une nouvelle méthode d'apprentissage de la lecture, étant donné qu'elle suscite une multitude de théories souvent contradictoires… !

Les innovations peuvent porter ensuite sur la représentation que l'on se fait de l'enfant que l'on éduque. Selon que l'on adopte un point de vue psychologique ou sociologique, cette représentation change radicalement. Les innovations portent en quatrième lieu sur l'invention institutionnelle. Actuellement, le bien-fondé de l'école est remis en cause dans de nombreux pays du tiers monde, et on y recherche d'autres structures éducatives.

Enfin, les innovations peuvent porter sur l'invention dans le domaine des méthodes d'éducation.

20.2 POURQUOI L'ÉCHEC ?

Les innovations en matière de méthodes d'éducation échouent très souvent, et c'est dû à plusieurs facteurs. Premièrement, ces innovations peuvent être le fait d'un petit groupe d'individus si convaincus et enthousiastes qu'ils se laissent aller à l'improvisation, à la hâte, au lieu de rechercher des moyens d'application adéquats. On peut même dire que dans certains cas, il s'agit d'apprentis sorciers ! Et cette absence d'évaluation provoque la déception, et finalement le scepticisme. De sorte que les innovations que l'on propose ensuite ne sont plus prises au sérieux ou en tout cas suscitent le doute, voire le refus.

Le deuxième facteur d'échec, c'est que soit l'innovation ne recueille que l'aval d'une minorité, soit elle est plébiscitée par une majorité. On

peut alors aboutir soit à une orthodoxie rigoureuse de l'innovation, au détriment de son extension, soit à sa neutralisation.

Le troisième facteur d'échec, c'est que soit l'innovation est formulée de façon très catégorique – au risque de choquer donc n'être adoptée que par un petit cercle – soit, au contraire, elle est formulée dans des termes très vagues – au risque de perdre sa consistance.

Le quatrième facteur d'échec, c'est la surabondance des innovations possibles ! On voit des enseignants sortir complètement « déboussolés » de cours de recyclage…

20.3 ET LA RÉUSSITE ?

Pour qu'une innovation réussisse, il faut une première condition : sa valeur intrinsèque. Elle n'est pas nécessairement bonne. Il faut aussi un certain accord sur les finalités visées, sur les valeurs, l'idée que l'on se fait de l'homme.

Il faut encore que cette innovation soit efficace, ce qui suppose que l'on dispose de moyens d'application adéquats ; puis évidemment que le corps enseignant soit motivé : même si l'efficacité de l'innovation est démontrée, elle n'est jamais automatique !

Et il faut enfin que les éducateurs croient à l'« éducabilité » de leurs élèves. Chose que les nombreux échecs enregistrés ne rendent pas toujours facile…

Avanzini conclut alors son exposé : « *Si l'on considère toutes les conditions nécessaires à la réussite d'une innovation, on comprend qu'elle échoue fréquemment.* »[676]

Il est vrai que les enseignants sont périodiquement soumis à des cours de recyclage, à des présentations de nouveaux moyens d'enseignement comme aujourd'hui avec les MER (moyens d'enseignement romands) conçus pour être compatibles avec le PER (Plan d'études romand). À titre

[676] FAN 1984.01.27.

personnel, les nouveaux moyens d'histoire sont d'une telle richesse qu'ils en deviennent difficilement utilisables par des non-spécialistes à tel point que, s'ils séduisent au premier coup d'œil, ils suscitent des inquiétudes dès qu'il convient de les employer, eu égard à l'abondance des données à sélectionner et aux difficultés d'interprétation de certains documents !

20.4 APPRÉCIATION DU TRAVAIL DES ÉLÈVES EN 1re ANNÉE

Les expériences réalisées dans le domaine de l'apprentissage de la lecture et les constatations faites dans les classes pilotes de mathématiques ont conduit le DIP à prendre un certain nombre de mesures, par arrêté du 27 mars 1973[677] :

- Les examens de fin d'année sont supprimés en 1re primaire.
- Les élèves de ce degré sont soumis à un test de lecture.
- Les notes sont supprimées et remplacées par des mentions dans les domaines de la lecture, la mathématique, l'écriture, l'attitude des élèves.
- Les mentions sont « bien, suffisant, insuffisant » et elles sont accompagnées d'un commentaire.
- En vue du passage de 1re en 2e année, il y a présomption de promotion.[678]

Ces diverses mesures ont un caractère expérimental pour les années scolaires de 1972 à 1975.

La sélection est plus marquée au degré inférieur qu'au degré moyen. C'est paradoxal en regard de l'arrêté du DIP qui préconise, en date du 27 mars 1973, une présomption de promotion de 1re et 2e année. Toutefois, n'oublions pas, d'une part, que cet arrêté intervient tardivement dans l'année scolaire 1972-1973. D'autre part, il convient également de considérer que, dans les cas d'élèves en difficulté, la répétition de la 1re année est de loin préférable à celle qui interviendrait

677 AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1972-1973*. Neuchâtel : commission scolaire 1973.

678 AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1972-1973*. Neuchâtel : commission scolaire 1973.

ultérieurement, car elle permet aux élèves concernés de repartir, en général, d'un bon pied dans la scolarité obligatoire.

Il n'en demeure pas moins qu'une certaine souplesse doit être de mise dans la promotion d'un degré à l'autre.

Un élève ayant des difficultés particulières, en orthographe par exemple, souffrira certainement de ce handicap tout au long de sa scolarité. Le fait de redoubler une année en vertu de cette lacune spécifique n'améliorera pas, en général, la discipline mise en cause.

C'est pourquoi il est évident que chaque enfant a droit à une scolarité normale adaptée à ses possibilités (abstraction faite des cas spéciaux), un apport supplémentaire lui étant fourni sous forme d'appuis pédagogique et linguistique ou de leçons de rattrapage.

Il est vrai que les difficultés de l'orthographe française sont non seulement nombreuses mais extrêmement variées, et chaque type devrait réclamer un enseignement approprié. En 1978, on se pose la question suivante : cette discipline, trop souvent cause de tourments scolaires, est-elle véritablement en crise ?

Manifestement, elle est en faillite par rapport à ce qu'on exigeait d'elle auparavant. Il suffit pour s'en convaincre de relire les préceptes pédagogiques en la matière à l'intention des enseignants, et dont le passage qui suit, datant de 1888, est l'exemple même de ce qui a été pratiqué durant de nombreuses décennies.

> L'étude des suffixes et des préfixes est du plus grand secours pour l'orthographe d'usage. Comment ne pas hésiter sur la manière d'écrire *salutaire, pilier, chevreau, alpin, terrasse, glacis, finesse, hautain, nuée, jetée, bonté,* etc. quand on ne sait pas que ces mots sont formés des primitifs *salut, pile, chèvre, alpe, terre, glace, fin, haut, rue, jeté, bon,* etc. au moyen des suffixes *aire, ier, eau, in, asse, ie, esse, ain, ée, e, té,* etc. ?[679]

[679] AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1977-1978*. Neuchâtel : commission scolaire 1978.

Désormais le Plan d'études romand envisage une nouvelle dimension de l'orthographe ; il désire développer chez l'enfant l'habitude d'écrire sans fautes, certes, mais à la condition que cet enseignement soit la résultante des acquisitions faites dans l'ensemble du programme de français, à un niveau donné, et non pas la conséquence d'exigences démesurées, inaccessibles et sélectives. Cependant, les différentes réformes qui s'en sont suivies, tout en cherchant à donner à l'enfant une vision globale de la langue, mettent souvent de côté l'approche structurelle de la langue, celle qui permet d'avoir une prise de distance indispensable pour appréhender les mécanismes linguistiques basiques. On oublie désormais la place fondamentale de la grammaire pour s'attacher avant tout à la sémantique. Il ne suffit pas d'écrire pour bien écrire !

Chapitre 21

LA PRISE D'IMPORTANCE DE L'ÉCOLE SECONDAIRE AU DÉTRIMENT DE LA FORMATION PRIMAIRE

Parmi les paragraphes suivants, plusieurs ont été construits à partir du mémoire de bachelor de Frédéric Saucy[680], intitulé *Soixante ans de réformes scolaires à Neuchâtel*, soutenu en 2016 et réalisé sous ma direction.

[680] SAUCY, F. (2016). *Soixante ans de réformes scolaires à Neuchâtel*. Sous la direction de Patrice ALLANFRANCHINI, HEP-BEJUNE.

Bien avant la création de l'École secondaire régionale de Neuchâtel (ESRN), comme nous l'avons vu, la Ville de Neuchâtel a une école secondaire, à savoir une section latine de cinq ans à l'origine, puis de quatre, et une section moderne de deux ans ; les élèves y entrant à la fin de leur 7e année primaire. En 1946, un nouveau plan d'études est introduit. Son objectif est de préparer les élèves à des études gymnasiales littéraires ou scientifiques. Peu d'élèves des communes environnantes y viennent, eu égard aux problèmes des transports.

Dans les années quarante jusqu'au début des années cinquante, l'école secondaire offre un enseignement à plus de 400 élèves et la commune de Neuchâtel assume environ le 70 % du coût d'écolage annuel des élèves provenant des communes suburbaines[681]. Avec le temps, cette situation devient difficilement supportable pour la Ville si bien qu'elle cherche à faire payer davantage aux communes concernées. Dès 1952, la proportion s'inverse. Malgré tout, pour des raisons économiques et pédagogiques, une commission consultative est mise sur place par le Département de l'instruction publique (DIP) afin d'étudier la faisabilité du projet d'une École secondaire régionale.

Une commission de sept membres est désignée pour établir un schéma de convention ; il faut avant tout poser le principe que la nouvelle école régionale ne porte aucun préjudice culturel à la commune de Neuchâtel, mais lui apporte un avantage matériel. Cette nouvelle école doit poursuivre la tradition des écoles secondaires, eu égard aux exigences pédagogiques en vigueur, et conserver à Neuchâtel son statut de « *ville d'études et de séjour*[682] ». [683]

Entre 1952 et 1953, des discussions ont lieu pour définir l'organisation de la future École. Il convient de structurer quelque peu son organisation et trouver un arrangement quant à la répartition des dépenses. Finalement, avant que le projet ne soit transmis au DIP, une nouvelle commission propose de réformer la structure de la nouvelle École pour

[681] ALLANFRANCHINI, P. (1994). *L'ESRN a quarante ans !,* dans la plaquette du 40e anniversaire de l'ESRN. Cernier : Val Impression. p. 8.

[682] Slogan mis en avant pour promouvoir Neuchâtel sur de nombreuses affiches dès le début du XXe siècle comme par exemple celle d'Eric de Coulon.

[683] ALLANFRANCHINI, P. (1994). *Op. cit.*, p. 8.

porter à trois ans la durée de la section moderne et ainsi augmenter le nombre d'années d'études secondaires.

En janvier 1954, la commission scolaire de l'ESRN nouvellement créée se rencontre pour la première fois et constitue son Bureau. Robert Chable est nommé à la présidence et Pierre Rieben à la vice-présidence.[684]

Immédiatement, le 4 février 1954, ce Bureau entame des discussions à propos du règlement des conditions d'admission. Il s'agit surtout de mettre sur un pied d'égalité les élèves de la Ville avec ceux des communes suburbaines. Comme la préparation de ces derniers élèves n'est pas jugée suffisante en comparaison de celle des élèves de la Ville, ceux-là sont soumis à des examens d'admission.

Dans l'esprit du temps, Pierre Ramseyer, le premier directeur de l'ESRN, pense que « *les élèves de la ville entrent à l'école secondaire un peu comme dans un moulin* »[685]. Il est convaincu qu'un examen d'entrée pour tous « *éliminerait les indésirables* »[686]. Durant cette séance, on suggère aussi que les parents des élèves non promus remboursent les frais d'écolage. On considère ces élèves comme étant des trouble-fêtes qui arrêtent leur cursus en cours de route. Les examens d'admission devraient permettre un meilleur filtrage. Pierre Ramseyer propose de faire passer un examen à tous les élèves désirant y entrer. Il souhaite restreindre une entrée massive d'élèves à l'école secondaire, considérant que celle-ci doit être réservée à l'élite.

Pour sa part, Pierre Rieben, le vice-président de la commission, est aussi pour un examen d'admission, mais il affirme que le remboursement de l'écolage pour les élèves non promus ne peut pas être envisagé pour des raisons juridiques. L'ensemble de la commission se montre favorable à l'introduction d'un examen d'admission.

Ainsi, dans le règlement d'admission à l'ESRN accepté le 4 février 1954 puis finalisé le 28 février, l'article 1 stipule qu'aucun élève ne peut entrer

[684] ALLANFRANCHINI, P. (1994). *Op. cit.*, p. 10.
[685] PV CS du 4 février 1954, Archives de la Commune de Neuchâtel, p. 4.
[686] PV CS du 4 février 1954, ACN. p. 4.

à l'école secondaire sans examen préalable. Un mois plus tard, soit quinze jours avant la rentrée d'avril 1954[687], a lieu la première session d'examens d'admission.

Quelques années plus tard, en ville de Neuchâtel, la commission scolaire regrette les difficultés qui résultent du retour en juillet 1959, d'un contingent de garçons renvoyés de l'école secondaire dans les classes de 8e et 9e, vu l'insuffisance de leurs résultats. Le travail de ces classes et de ces élèves s'en est ressenti. La brièveté du temps d'essai (trois mois), opposée aux problèmes d'adaptation que présente le passage en secondaire, est remise sur table. Cette situation n'est pas propre à la ville mais concerne l'ensemble du canton. Elle n'a pas échappé aux commissions désignées par le DIP pour étudier la réorganisation des écoles secondaires. À Neuchâtel, on prend acte avec intérêt de la décision prise par la Commission de l'École secondaire régionale de Neuchâtel de renoncer, dès 1960-1961[688], à ces renvois en juillet. La période d'adaptation se trouve prolongée par un système semestriel d'appréciation des résultats.

En réalité, en ville de Neuchâtel, la question des admissions à l'école secondaire est largement débattue, y compris devant le Conseil général. Une statistique établie par le directeur de l'École primaire permet de constater, sur la base des résultats des années scolaires 1959 à 1962, que pour plus du 90 % des élèves admis en secondaire, l'appréciation des maîtres primaires de la ville corroborait les résultats des épreuves de sélection. On se demande alors si des examens se justifient réellement puisque toute épreuve ou test place certains élèves dans des conditions d'émotivité ou de concentration différentes de celles dont ils font preuve ordinairement. Est-il possible, dans un domaine aussi délicat, d'arriver à une appréciation plus parfaite des possibilités des élèves ? Chacun le souhaite.

Ainsi la commission scolaire[689] prend acte de la décision de l'ESRN de refuser dorénavant l'admission aux examens d'élèves ayant à l'école

687 PV CS du 4 février 1954, ACN, p. 7.

688 AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1960-1961*. Neuchâtel : commission scolaire, 1961.

689 AVN. Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1962-1963*. Neuchâtel : commission scolaire, 1963.

primaire des résultats inférieurs à 13 points aux branches principales et 4,75 de moyenne générale pour les candidats à la section classique ; 17 points et 4,5 de moyenne générale pour la section moderne.

Une nouvelle fois, le 11 février 1964, les commissaires rediscutent des conditions d'admission à l'ESRN afin que le DIP les entérine. On rappelle que des examens d'admission existent depuis plusieurs années pour les élèves venant des communes suburbaines. Certes ce système donne satisfaction même si la nature et la pertinence des tests interrogent. Pour des raisons économiques, il n'est pas souhaité que des élèves commencent l'école secondaire pour ne pas la terminer. À ce propos, Samuel Humbert, conseiller communal de la Ville de Neuchâtel, s'exprime de la manière suivante :

> Chacun souhaite un meilleur filtrage à la base. L'école est là pour les enfants et non pas le contraire. Il s'agit de favoriser ceux qui veulent faire des études, et ce que nous voulons, ce sont des élèves qui font le cycle complet.[690]

D'entente avec le DIP, qui a validé le règlement de l'ESRN, la rentrée 1954 est considérée comme expérimentale. En plus de l'évaluation des branches principales, des tests psychologiques et des épreuves d'intelligence analysent les candidats. À propos de ces tests qui ont toujours interpelé le grand public, dix ans plus tard, le 3 mars 1964, Philippe Müller[691], directeur de l'Institut de psychologie de l'Université de Neuchâtel, tient à en rappeler l'importance suite à la remise en cause par un lecteur[692] de ces « tests dits d'intelligence ». De manière simple, il explique comment le psychologue établit ces « instruments de mesure », les tests, et le rôle que ces épreuves d'intelligence sont appelées à jouer dans la sélection scolaire. Suite à la réforme scolaire établie par la loi de 1963, que nous développerons plus bas, les écoliers de 5e année primaire de tout le canton doivent passer sept épreuves d'une durée de trois heures. Trois d'entre elles visent à évaluer l'aisance avec laquelle l'enfant maîtrise le langage et le vocabulaire ; trois autres mesurent sa capacité à trouver des lois, à raisonner ou à se représenter

690 PV CS du 11 février 1954, ACN, p. 46.
691 FAN 1964.03.03, lettre ouverte de Philippe Müller.
692 FAN 1964.02.21.

concrètement des objets spatialement parlant ; quant à la dernière, elle évalue sa manière de manier les chiffres.

Müller précise :

> L'exemple cité par votre correspondant (« Il jouait du violoncelle rythmé ») est tiré d'une de nos épreuves verbales. Elle demande à l'enfant de « trouver le mot caché », dont cependant on lui indique le sens général (ici un légume), et la réponse est « céleri », mot caché entre les deux mots proposés, « violoncelle » et « rythmé ». Cette épreuve oblige l'enfant à prendre distance d'une structure (la phrase proposée, qui a son sens propre), pour en recomposer les éléments et produire à partir d'eux une nouvelle structure (le mot « céleri »). On reconnaît là un des procédés essentiels de l'imagination, et l'on comprend sans doute qu'une certaine souplesse dans ces restructurations du matériel donné entre effectivement dans ce que le langage courant, très peu clair au reste, appelle « intelligence ».

Pour lui, la nature de chaque épreuve proposée aux élèves ne résulte pas de simples « *associations de mots ou d'idées dont toute logique est absente* ». Et ce n'est pas une seule épreuve mais bien les sept d'entre elles qui permettent d'établir une appréciation finale.

Ces tests sont le résultat de plus de trente ans de recherche. Ces épreuves résultent de milliers de travaux menés depuis une trentaine d'années dans les divers laboratoires de psychologie. Müller précise :

> Pour la batterie de Neuchâtel, elle résulte d'une enquête de trois ans pleins, et d'une sélection soigneuse opérée parmi une cinquantaine de tests tous préparés ici, essayés ici, adaptés aux possibilités et aux particularités de nos écoliers, tout cela sous la direction scientifique d'une équipe de spécialistes bernois, vaudois et neuchâtelois. Grâce à ce travail préparatoire, nous disposons pour les besoins de notre canton de quatre batteries de tests, composées chacune de tests absolument différents, mais mesurant chacune les mêmes grandes dimensions de l'intelligence, dont par ailleurs on sait qu'elles sont relativement

> stables à travers tout le développement, et entrent à degrés divers dans les diverses orientations scolaires.

Il s'agit en réalité de réduire au minimum la part du hasard ou de la chance.

> Il serait absurde de nier qu'un enfant puisse manquer un examen pour des raisons tout à fait indépendantes de son « intelligence » et de ses aptitudes. Un examen négatif est donc, en lui-même, ambigu. On doit toujours se demander si ce résultat négatif est réellement valable. S'il ne fait que confirmer l'impression que le maître a eue au cours des dernières années, et le résultat inférieur des épreuves de connaissances (construites de façon différente, et qui étalent, cette année-ci, des épreuves de français et d'arithmétique), on pourra penser que l'enfant a effectivement quelque peine à résoudre les problèmes nouveaux ou complexes, et qu'il vaut mieux pour lui qu'il évite les scolarités longues où il rencontrerait trop de difficultés. S'il y a discordance criante entre les renseignements donnés par les tests psychologiques et les autres évaluations, il faut reprendre le cas, peut-être confirmer ou infirmer le résultat négatif par des examens individuels. En revanche, si le résultat est positif, il ne peut être accidentel. Les tests d'intelligence sont construits de telle sorte qu'on perd bien plus de points à répondre « au hasard » qu'en s'efforçant de répondre aux questions posées. Dès lors, les résultats positifs sont certainement indicatifs, et ce sont eux seulement qui sont pris en considération dans les conditions de promotion. Les tests d'intelligence n'entrent en ligne que pour compenser un résultat insuffisant ailleurs.
>
> Certes les tests d'intelligence utilisés sont limités dans le temps. Mais le temps alloué n'est pas arbitraire. Il résulte d'enquêtes préalables. Il est choisi de façon que chacun ait pu aborder un nombre appréciable de problèmes, mais de façon aussi que presque personne n'arrive à les résoudre tous. Pourquoi cette dernière mesure ? Pour éviter, dans la prise de tests collective, que ceux qui arrivent au bout de l'épreuve ne dérangent et ne découragent ceux qui travaillent encore. Les écoliers sont

> avertis qu'ils doivent s'efforcer de faire au mieux, mais qu'il est normal qu'ils ne terminent pas toutes les questions. Celles-ci sont rangées dans un ordre de difficulté croissante, de sorte que (la vérification a été faite) on ne modifie guère le classement en limitant le temps ou en le laissant libre. Ainsi, la vitesse ne joue guère d'autre rôle que la capacité elle-même ; chacun a pu constater que quelqu'un qui est très habile à certaines tâches s'en tire aussi plus rapidement que celui qui est moins doué pour elles.
>
> Quelle valeur attribuer à ces mesures ? Le psychologue qui s'efforce d'enserrer tout le développement de l'enfant d'un réseau de savoirs scientifiques ignorerait-il que l'« intelligence » croît avec l'âge, et que… Mais non ! L'expérience montre ici que les capacités actuelles sont un assez bon signe des capacités futures, au moins dans le domaine scolaire. On cite parfois des cas de « cancres » à l'école, qui sont arrivés plus tard à la gloire, ou en tout cas, à de belles positions civiles. Nous connaissons, à l'inverse, des élèves très brillants à l'école, qui ne sont pas arrivés à grand-chose dans la vie. Ce serait une raison de se méfier quelque peu des jugements uniquement basés sur une source d'appréciation, par exemple, l'école. En fait, ces cas sont plutôt rares, et dans la vie courante, personne n'agirait pratiquement selon les très faibles probabilités qu'ils se produisent réellement. Dans l'immense majorité des cas, chacun reste à peu près dans son canal de capacités, tout en diversifiant, grâce à l'expérience et à la vie, ses pouvoirs relativement stables en niveau. Les « tests d'intelligence » introduits dans la sélection scolaire n'ont au reste pas l'ambition de décider des orientations, même pas de la sélection à eux seuls. Ils peuvent tout au plus aider à mieux formuler les problèmes.

Müller poursuit en affirmant qu'ils servent à déterminer tous les talents présents et disponibles utiles pour le développement du pays et de la civilisation. Ces tests permettent de repérer les enfants « intelligents », capables de faire des études, mais qui, pour des raisons diverses mais souvent sociales, ne réussissent pas à l'école. Ces épreuves offrent à l'enseignant des indicateurs pour aider, épauler l'élève dans ses

difficultés, et lui donner les explications nécessaires pour qu'on évite le gaspillage des capacités. Ces tests favorisent donc l'insertion scolaire d'élèves socialement défavorisés.

En comparant les résultats d'enfants recueillis en 1956, et ceux de ces mêmes élèves au moment du baccalauréat, on constate que les seuls qui ont réussi sans redoublement sont ceux qui avaient un minimum d'aptitudes mesurées par les tests. Mais aussi que, parmi les élèves qui ont échoué, un trop grand nombre auraient eu les aptitudes voulues. Ceci montre à l'envi que ces tests ne sont pas la panacée mais que l'espoir placé dans une orientation scolaire mieux armée, plus rationnelle et plus scientifique, ouverte et renouvelée par l'expérience, compense sans doute les troubles qu'elle peut transitoirement apporter dans les esprits, comme toute innovation pédagogique.

Pour revenir aux examens de 1954, leurs résultats sont jugés comme bons même si certaines mesures de clémence[693] ont été prises pour favoriser quelques élèves. On relève toutefois de grandes différences de niveaux difficilement explicables, puisqu'elles remettraient en cause l'enseignement dans certaines communes. En effet, plusieurs d'entre eux ayant une moyenne de 5,50 ont raté les tests quand d'autres les ont réussis en s'y présentant avec une moyenne initiale bien inférieure. Aux yeux des commissaires, même avec de très bonnes notes obtenues à l'école primaire, certains élèves n'ont pas le niveau pour l'école secondaire. Pour sa première volée, au printemps 1954, l'ESRN accueille 717 élèves dans ses diverses sections[694].

Quelques semaines après la rentrée scolaire de la première volée de l'ESRN, le 8 mai 1954, Pierre Ramseyer présente ses souhaits de réforme aux différents acteurs du système éducatif neuchâtelois. Lors d'une séance organisée au Locle, il[695] insiste sur le problème de structure qui existe dans le modèle scolaire neuchâtelois et qu'il conviendrait de régler. Les élèves qui ne désirent pas entreprendre des études

693 PV CS de la rentrée 1954, ACN, p. 100.

694 PV CS du 20 juillet 1954, ACN, pp. 99-100.

695 Ramseyer, P. *Pour une réforme de l'enseignement secondaire, problèmes et perspectives*, PV CS du 8 mai 1954, ACN pp. 117-130.

supérieures passent usuellement neuf ans à l'école primaire. Toutefois, il est devenu dépréciatif de ne pas entrer soit au collège classique, soit au collège moderne. Les responsables d'entreprise engagent plus volontiers des élèves ayant suivi l'école secondaire alors même que cette école ne forme pas les élèves à des métiers pratiques. C'est pour cette raison que nombre d'entre eux sont motivés à rejoindre l'école secondaire. Malgré leur enthousiasme, Pierre Ramseyer rappelle que seuls 50 % des entrants en terminent le cursus.

Saucy (2016) dit bien que la section classique est censée amener les élèves à poursuivre des études littéraires, la section moderne préparant les autres à tout le reste : des études scientifiques aux écoles professionnelles, en passant par les carrières artisanales. Le directeur de l'ESRN rappelle que ces deux sections avaient été créées en 1946 pour permettre aux élèves de suivre des études supérieures. Les programmes n'avaient pas été établis pour ceux souhaitant se diriger vers des voies professionnelles ou artisanales. De plus, de nombreux élèves sortant de 5e primaire choisissent d'entrer en classique en 6e simplement pour quitter l'école primaire plus tôt. Dès le départ, ils n'envisagent pas de poursuivre des études littéraires, ce qui engendre des problèmes d'orientation et d'organisation.

En résumé, si le collège classique est jugé satisfaisant pour les bons élèves qui désirent réellement poursuivre des études littéraires, le collège moderne, quant à lui, est jugé insuffisant pour ceux qui veulent se lancer dans des études scientifiques et pour ceux qui désirent embrasser une carrière professionnelle ou artisanale.

Pierre Ramseyer affirme que toute la structure doit être repensée pour offrir à la jeunesse une formation à la hauteur de ses besoins. Pour commencer, la création d'une section scientifique est l'une de ses priorités[696].

> Cette petite réforme – car il s'agit là d'une réforme insignifiante, à côté de la refonte complète qu'il faudrait avoir le courage de faire du haut en bas de l'échelle, dans l'organisation de notre enseignement qui, ne l'oublions pas, date de Napoléon

[696] Ramseyer, P. *Pour une réforme de l'enseignement secondaire, problèmes et perspectives*, PV CS du 8 mai 1954, ACN pp 117-130.

> I^er^ – cette petite réforme aurait l'avantage d'être rationnelle, de permettre une certaine souplesse et d'éviter les nombreux drames dont nous sommes témoins chaque année. Les programmes devraient être établis de manière à permettre certaines rocades. Un élève bien doué pourrait passer après une année ou peut-être même deux ans dans une section qui lui conviendrait mieux, avec une préparation complémentaire, bien entendu qu'il serait même possible de prévoir une classe de raccordement. [697]

On peut ainsi admettre qu'avec la création de l'ESRN, on assiste à un début de démocratisation des études, ce qui n'est pas sans conséquence en termes de locaux. En effet, de plus en plus d'élèves souhaitent poursuivre leur scolarité à l'école secondaire et quitter l'école primaire comme le constate la commission scolaire de l'ESRN le 25 mars 1955. Il ne s'agit pas d'une spécificité neuchâteloise mais bien d'un « problème mondial »[698] comme le relève Pierre Ramseyer. Des problèmes de locaux viennent s'ajouter au bon déroulement de la rentrée 1955 car quatre classes supplémentaires doivent s'ouvrir. Durant dix ans, jusqu'à l'ouverture du complexe du Mail, ce manque d'espace devient récurrent. Il est aussi vrai que l'évolution démographique accentue cette situation. En décembre 1956, une demande de modification du règlement d'admission est soumise à la commission scolaire, eu égard aux importantes lacunes relevées chez certains élèves. Ceux qui présentent des résultats insuffisants après le premier trimestre seront renvoyés à l'école primaire[699].

Pour 1956, 961 élèves sont inscrits dans les deux sections de l'école secondaire : 492 élèves au collège classique et 469 au collège moderne. En deux ans, l'effectif a augmenté de 244 élèves, ce qui engendre des problèmes de locaux et de personnels. Les effectifs des classes atteignent des points limites et il est difficile d'en ouvrir de nouvelles. « *En ce qui concerne les locaux, P. Ramseyer [souligne] la situation extrêmement angoissante*. »[700]

[697] Ramseyer, P. *op cit*, p 123.

[698] Séance du Bureau de la commission scolaire de l'ESRN du vendredi 25 mars 1955, ACN, p. 53.

[699] Séance du Bureau de la commission scolaire de l'ESRN du 20 décembre 1956, PV CS, ACN, p. 11.

[700] PV CS du 18 mai 1956, ACN p. 25.

Pour la rentrée 1957, 1100 élèves sont attendus et cinq nouvelles classes doivent être ouvertes.

Pour Humbert-Droz, le conseiller communal en charge de l'instruction de la Ville, « *il* [faut] *prendre contact avec l'école primaire, avec l'école de commerce, avec la société de la salle de conférence [et] avec le propriétaire de la Salle de Paroisse pour trouver des locaux nécessaires* »[701].

Saucy (2016) rappelle en anecdote qu'au Collège latin, des animaux empaillés sont entreposés dans des classes mises à la disposition du Musée d'Histoire naturelle, ce qui exacerbe la commission vu l'urgence de la situation et le manque crucial de locaux. Quatre mois plus tard, le 23 mai 1957, le musée s'incline devant l'ultimatum d'Humbert-Droz et déménage ses animaux empaillés avec une certaine amertume.

De plus, eu égard aux dépenses consenties, à savoir environ sept millions au cours des dix dernières années, la Ville rechigne à dépenser davantage au moment où la construction d'un nouveau bâtiment devient indispensable. Pour que tout puisse se faire, il faut que la réforme scolaire aboutisse, que l'État s'engage. Jusque-là, les autorités cantonales ne mettent pas la main au porte-monnaie pour subventionner la Commune de Neuchâtel[702]. Ainsi, jusqu'à la construction du complexe de Mail, la situation de l'ESRN reste difficile.

Ainsi, la mise en place de l'ESRN pousse le DIP à créer une commission chargée de réformer l'enseignement secondaire. Un premier rapport d'orientation[703], basé sur les observations faites depuis la création de l'ESRN, est rédigé en 1957. Ce rapport met en évidence l'accroissement constant des effectifs et l'affaiblissement de l'efficacité de l'enseignement. Il montre à l'envi qu'une refonte majeure de l'École secondaire devient urgente. Pour ce faire, il propose de créer une troisième section dite « préprofessionnelle » pour permettre aux élèves qui ne se destinent pas aux études supérieures de bénéficier d'un enseignement en fonction de leurs aptitudes et des carrières auxquelles ils se vouent. Pour les

[701] PV CS du 17 janvier 1957, ACN, p. 78.

[702] PV CS du 23 mai 1957, ACN, p. 2.

[703] Réorganisation de l'Ecole secondaire, 1er juillet 1957, présenté par André Perrenoud, PV CS, ACN, pp. 42-49.

patrons, avoir à disposition une main-d'œuvre qualifiée est un impératif, si bien qu'il faut préparer les élèves en conséquence pour permettre à l'industrie suisse de conserver son rang et d'éviter que la main-d'œuvre étrangère ne devienne la plus recherchée. Pour cela, il faut que les étudiants entrent dans les écoles techniques avec une formation secondaire de qualité. L'organisation de la nouvelle réforme doit permettre une différence d'orientation tout en autorisant des rocades entre les différentes sections. La commission propose que tous les élèves commencent en même temps dans trois sections différentes : classique, moderne/scientifique, préprofessionnelle/culture. Il est également imaginé que tous les élèves terminent leur scolarité en enseignement secondaire.

Comme le démontre Saucy, ces propositions sont tirées d'un rapport de la commission d'étude pour la réforme de l'enseignement en France rédigé en mars 1945 par son président, Paul Langevin :

> Le but de l'école est double : initiation à la culture et préparation professionnelle, pour permettre en chacun la formation de l'homme et du travailleur qu'il est apte à devenir. La culture doit se proposer de faire participer le plus largement possible, dans l'espace et dans le temps, chaque individu à la vie de l'espèce, de développer en lui à la fois la personnalité et le sens d'une étroite solidarité avec les autres humains, dans le passé, dans le présent et l'avenir. L'école doit s'efforcer, non pas de munir les jeunes gens d'un bagage plus ou moins encyclopédique de connaissances bien vite oubliées ou périmées, mais de développer en eux de bonnes habitudes de travail, de la curiosité d'esprit et le goût de s'instruire, la culture, comme le développement de la personnalité sous ses divers aspects devant être l'œuvre de toute la vie.[704]

> […] « Donner une culture à l'élève, par la conscience qu'il prendra du monde et de lui-même ». […] Pour parvenir à la prise de conscience qui constitue la véritable acquisition culturelle, il faut que l'élève, après avoir découvert l'objet de la recherche qui lui est proposée, comprenne la valeur et le sens de cet objet

[704] Réorganisation de l'Ecole secondaire, 1er juillet 1957, présenté par André Perrenoud, ACN, pp. 44-45.

> puis l'assimile complètement. Il faut se souvenir de la formule que Platon donne dans le *Phédon* (75 d) : « Savoir quelque chose, c'est après en avoir acquis la connaissance, la posséder. »[705]

En conclusion, il est cité un principe de l'« Éducation fonctionnelle » d'Édouard Claparède :

> Une démocratie, plus que tout autre régime, a besoin d'une élite, élite intellectuelle et morale. Il est donc dans l'intérêt de la société aussi bien que des individus de sélectionner les enfants bien doués et de les placer dans les conditions les plus propres au développement de leurs aptitudes spéciales.[706]

La fin du rapport traite des différentes possibilités de répartir les sections en termes d'années d'étude et d'âge d'entrée. Lorsque les nouvelles structures seront établies, il sera alors temps de réfléchir aux programmes des différentes sections.

Le 7 novembre 1957, les discussions semblent aboutir et un accord sur une solution « 4-4 », à savoir quatre sections (classique, scientifique, moderne, préprofessionnelle) de quatre ans (6e, 7e, 8e, 9e) semble être acquis ; la 5e année primaire[707] faisant office d'année de sélection.

Après cinq ans de fonctionnement, l'ESRN dénombre 1148 élèves en 1959, soit une augmentation de son effectif de 60 % par rapport à 1954. En rapportant sur les comptes, la commission financière montre toutefois que la situation est équilibrée. Elle exprime cependant des doutes quant à l'avenir. Comme aucun projet de construction n'est pour l'instant à l'ordre du jour, des locations de nouvelles classes à des organismes privés augmentent considérablement[708] les charges.

[705] Réorganisation de l'Ecole secondaire, *op. cit.*, p. 45.
[706] Réorganisation de l'Ecole secondaire, *op. cit.*, p. 46.
[707] PV CS du 7 novembre 1957, ACN, p. 43.
[708] PV CS 1959, ACN, pp. 3-4.

21.1 LA RÉFORME SCOLAIRE NEUCHÂTELOISE DE 1961-1962[709]

À deux reprises, le peuple neuchâtelois est appelé aux urnes en juillet 1962 et février 1963 pour se prononcer sur la révision des lois concernant l'enseignement primaire et secondaire, soit sur ce que l'on a appelé à l'époque la réforme scolaire.

Depuis de nombreuses années, on parle dans le canton de la nécessité d'entreprendre une réforme de l'enseignement du niveau secondaire inférieur.

En 1946 déjà, sous l'impulsion de Camille Brandt, conseiller d'État, paraît un nouveau programme pour l'enseignement au secondaire inférieur. À plusieurs reprises, des modifications minimes des lois sur l'enseignement primaire et secondaire furent adoptées.

Dès 1953, on se rend compte qu'une réforme complète se justifie eu égard aux documents recueillis. En mai 1954, deux députés au Grand Conseil, Luc de Meuron et Paul-René Rosset, déposent chacun une motion avec l'appui d'autres députés. Ils demandent chacun une révision générale de la loi sur l'enseignement qui ne répond plus, à leurs yeux, aux exigences de l'époque, afin de mieux préparer la jeunesse aux études supérieures et tout simplement à la vie.

Avec la création de l'ESRN, en novembre 1954, Fritz Humbert-Droz et consorts réclament à leur tour, par motion, la révision complète de la loi sur l'enseignement primaire, dépassée elle aussi par l'évolution de l'enseignement.

Afin de compléter sa documentation de base, le DIP organise au cours de l'année scolaire 1955-1956, dans toutes les classes de 5e primaire du canton, une série d'épreuves de tests d'intelligence et de connaissances qui sont renouvelées deux ans plus tard en 2e classique et en 7e primaire. Leurs résultats procurent des renseignements du plus haut intérêt.

[709] Bonny, Charles (1963). La réforme de l'enseignement dans le canton de Neuchâtel. In *Études pédagogiques* : annuaire de l'instruction publique en Suisse 54/1963.

Sans attendre que les motions soient mises à l'ordre du jour du Grand Conseil, le Conseil d'État décide d'instituer le 28 décembre 1956 une commission spéciale pour l'étude de la réorganisation de l'enseignement secondaire inférieur et le 11 avril 1958, une commission similaire chargée de la refonte de l'enseignement primaire. Enfin, le 16 juillet 1958, une troisième commission est constituée pour se charger de la rationalisation de l'orientation professionnelle. Le Conseil d'État et les commissions consultatives permanentes des enseignements primaires et secondaires approuvent les projets élaborés.

Il ressort des travaux de cette commission[710] que la structure d'alors de l'enseignement secondaire ne répond plus aux exigences de la société. Censée préparer les élèves au gymnase scientifique ou, avec sa section classique, au gymnase littéraire, l'école secondaire met en sorte de côté le 90 % des élèves qui ne vont pas suivre une carrière académique et qui se tournent vers d'autres métiers ou apprentissages. Ainsi, on se rend compte qu'un enseignement prégymnasial n'est pas performant pour se tourner ensuite vers une formation pratique. Ainsi, il devient urgent de repenser les parcours de formation.

Durant les quatre années suivantes, la presse se fait l'écho de la progression des travaux, montrant clairement que le sujet scolaire préoccupe la population[711].

Soulignons que les motions Meuron et Rosset sont adoptées par le Grand Conseil le 20 mars 1959. Quant à la motion Humbert-Droz, elle est refusée en avril.

De leurs côtés, les trois commissions et leurs sous-commissions fournissent un travail important, associant à leurs délibérations de nombreux membres du corps enseignant tant primaire que secondaire.

[710] FAN 1958.08.20.

[711] FAN 1958.10.11, article sur l'enseignement secondaire ; 1959.02.24 article sur l'allemand à l'école primaire ; 1961.02.23, rapport du Conseil d'État sur la réforme de l'enseignement ; FAN 1961.03.02, session extraordinaire du Grand Conseil ; FAN 1962.05.29, un projet inacceptable, la réforme scolaire ; FAN 1962.06.23, pourquoi il faut repousser le projet de la réforme scolaire, article de Jean-François Aubert.

Les thèses principales présentées par ces commissions d'étude sont les suivantes :

- création d'une section scientifique en parallèle de la section classique existante ;
- renforcement de la section moderne ;
- durée des études fixée à quatre ans pour les sections classique et scientifique et trois ans pour la section moderne ;
- transformation des trois dernières années primaires en une section préprofessionnelle ;
- organisation d'épreuves générales d'orientation en 5e et 6e années primaires ;
- facilité de passage des élèves d'une section à l'autre et création d'une classe de raccordement au niveau de la dernière année de la section moderne ;
- institution d'une nouvelle catégorie de maîtres secondaires.

Si le projet de nouvelle loi sur l'enseignement primaire ne modifie pas l'âge du début de la scolarité, qui reste fixé à 6 ans révolus jusqu'au 30 avril, s'il fait toujours commencer l'année scolaire au printemps, il innove en ce qui concerne l'examen d'admission à l'école secondaire. Ces épreuves n'avaient pas bonne réputation, surtout chez les parents, même si des assurances étaient données sur les critères d'appréciation des connaissances des élèves.

En ce temps-là, le chef du Département de l'instruction publique lui-même estime le système en vigueur insatisfaisant vu les différences notables d'appréciation qu'il y a entre les écoles mais surtout parmi les maîtres de l'école primaire.

Le nouveau système prévoit les critères de réussite suivants :

- promotion de l'élève au terme de la 5e ou de la 6e année ;
- appréciation personnelle du maître ;
- réussite des examens que tous les élèves (et non pas seulement ceux qui veulent passer à l'école secondaire) de 5e ou de 6e année passeront au cours de l'année.

Pour supprimer les disparités, les exigences seront uniformes pour tout l'ensemble du canton. Les épreuves seront préparées et corrigées directement sous la houlette du Département de l'instruction publique. Les épreuves d'intelligence ou tests psychologiques n'auront toujours pas un caractère éliminatoire mais devront servir à orienter tant les élèves que les parents. En effet, renseignés par les maîtres sur tous les résultats, les parents pourront opter pour la section secondaire ou préprofessionnelle qui correspond au mieux aux connaissances et aux capacités de leur enfant. Cette démarche d'orientation reste toutefois quelque peu délicate. Selon les experts de la réforme, elle devrait cependant empêcher que trop d'élèves connaissent tôt ou tard des échecs à l'école secondaire, tout en sachant qu'un retour à l'école primaire est exclu.

Cette refonte de la structure de l'école secondaire doit s'accompagner d'une révision fondamentale des programmes, surtout en ce qui concerne la nouvelle section moderne. En plus du français, l'enseignement de l'allemand, critiqué à l'époque parce que prématuré, sera introduit en 2e classique, 2e scientifique, 1re moderne et 1re préprofessionnelle, ce qui correspondra à la 7e année de scolarité.

Un certificat de scolarité sera remis aux élèves à leur sortie de l'école préprofessionnelle. Jusque-là, aucun document n'était délivré au terme de la 9e année primaire. Il est aussi prévu de donner un essor au service de l'orientation professionnelle pour accompagner les élèves arrivant au terme de leur scolarité, ainsi que leurs parents, afin de les accompagner dans des choix professionnels.

À d'innombrables reprises, l'idée d'une coordination romande des programmes et des structures scolaires a été émise. Avoir des bases communes, des programmes identiques, des exigences semblables est un vœu partagé par le monde de l'éducation. Toutefois, au début des années soixante, même si le slogan « École romande » entre dans les esprits, le cantonalisme n'est pas encore prêt à une collaboration totale. Certes, la Société pédagogique romande met le sujet à l'étude et publie ses conclusions en 1962. Or, pour Neuchâtel, le temps presse et la réforme engagée ne peut attendre d'hypothétiques résultats. Par rapport aux cantons voisins, la solution neuchâteloise apparaît comme un compromis.

Daniel Bonhôte[712] ajoute :

> Les Vaudois, très « nationalistes », et les Genevois, qui se piquent d'être à la pointe de la pédagogie moderne, consentiraient-ils à faire des concessions à leurs partenaires ?
>
> En fait, si dans l'avenir une coordination s'établit, l'école neuchâteloise n'aura pas besoin de subir un bouleversement. Car en faisant débuter le stade secondaire à 11 ans, nous sommes à mi-chemin de la formule vaudoise (10 ans) et genevoise (12 ans). S'il faut s'aligner, ce ne sera que d'une année.[713]

C'est donc dans ces circonstances que la mise en œuvre de la réforme scolaire neuchâteloise devient l'objet des débats parlementaires évoqués ci-dessous. Il s'agit donc d'adapter l'organisation scolaire aux exigences du temps pour assurer le meilleur possible aux enfants.

Dans ces circonstances, le projet de loi est soumis au Grand Conseil le 28 février 1961. Toutefois, celui-ci, après examen, décide de le renvoyer à une commission formée de 21 membres.

21.2 LE PROJET GOUVERNEMENTAL

Selon le gouvernement, ce projet propose une orientation générale des élèves au cours de la 5e année primaire, permettant aux parents de diriger leurs enfants dès la 6e année vers un enseignement prégymnasial classique ou scientifique ou vers une 6e année primaire au cours de laquelle une nouvelle orientation conduirait les élèves soit vers la section moderne des écoles secondaires, soit vers les classes préprofessionnelles qui remplaceraient les trois dernières années de l'école primaire actuelle.

L'orientation serait fondée d'une part sur un livret scolaire contenant une documentation aussi complète que possible sur la situation scolaire et familiale de l'enfant ; d'autre part sur des épreuves psychologiques

[712] Daniel Bonhôte est journaliste à la *Feuille d'Avis de Neuchâtel*.
[713] FAN 1961.02.04.

et pédagogiques passées au cours du 2e trimestre de la 5e ou de la 6e année primaire. *La section classique* de l'enseignement prégymnasial comprendrait, comme actuellement, quatre années d'études. Son programme subsisterait sans grands changements.

La section scientifique est la principale innovation de ce projet. Elle comprendrait également quatre ans d'études sans latin, l'effort principal étant porté sur l'acquisition des connaissances générales et en particulier des moyens d'expression, tels que la langue maternelle et deux langues modernes. Elle préparerait tout spécialement ses élèves aux études scientifiques du degré gymnasial.

Les études dans ces deux sections, dont les programmes différeraient sensiblement, seraient cependant de valeur équivalente.

La section moderne comprendrait trois années d'études, alors qu'elle n'en compte que deux. Elle donnerait un enseignement général préparant aux écoles professionnelles, aux études commerciales et à l'artisanat. Les meilleurs élèves de cette section auraient la possibilité de suivre un cours de raccordement durant le dernier semestre afin de pouvoir reprendre la filière des études du degré secondaire supérieur, conduisant aux différents types de maturité.

L'école préprofessionnelle qui remplacerait les trois dernières années de l'école primaire, dispenserait un enseignement dont le caractère pratique préparerait des élèves aux écoles professionnelles, aux apprentissages et à l'artisanat.

Tel est le projet soumis par le gouvernement. Mais cette vision de l'école est discutée à tel point que le Grand Conseil confie l'étude de cette question à une commission parlementaire qui au début de ses travaux est saisie d'un contreprojet présenté par les associations syndicales des enseignants primaires et secondaires. Le projet des syndicats demande que la 6e année soit une année d'orientation au cours de laquelle tous les enfants seraient soumis à un même programme dans des classes à maître unique, supprimant *de facto* la première année des sections classique et scientifique.

Ce contreprojet semble alors trop novateur et par conséquent inacceptable. Il est revu et remplacé par un autre qui propose pour le secondaire inférieur quatre années dans toutes les sections : classique, scientifique, moderne et préprofessionnelle. Après 20 séances, la commission dépose son rapport le 11 mai 1962.

Au final, le projet gouvernemental subsiste dans ses grandes lignes. Les sections classique et scientifique débutent en 6e année. Mais ce qui est nouveau, c'est que cette première année d'études dans ces deux sections aurait un caractère d'orientation à l'instar de la 6e primaire qui prendrait d'emblée le nom de professionnelle. Ainsi durant les six premiers mois de l'année scolaire, tous les élèves des sections prégymnasiales seraient soumis à un programme commun sans latin ; l'enseignement de cette dernière discipline ne débuterait qu'au cours du 2e semestre. Il serait donc possible de rectifier les erreurs d'orientation une première fois à la fin du premier semestre, et une seconde fois, à la fin de cette année d'enseignement prégymnasial.

Quant aux élèves qui se trouveront en première professionnelle, ils pourront s'orienter en fin d'année vers la section moderne.

En résumé, la nouvelle école neuchâteloise comprendrait cinq années d'enseignement primaire à la suite desquelles les élèves entreraient soit dans la section prégymnasiale, soit à l'école professionnelle d'où ils pourraient, après une année, passer dans la section moderne de trois ans.

Le 29 mai 1962, le Grand Conseil admet le point de vue de la commission par 67 voix contre 30 après de vives attaques contre la *Feuille d'avis de Neuchâtel* et l'acceptation de la suppression du latin en première année secondaire approuvée par 56 voix contre 38.

Dès novembre 1961, toute une série d'articles parus dans la *Feuille d'Avis de Neuchâtel* témoignent de craintes au sujet du projet de réforme de l'enseignement primaire et secondaire, projet discuté alors par la commission spéciale du Grand Conseil. En mai 1962, suite aux travaux de la commission, ces craintes sont pleinement confirmées. Daniel Bonhôte, journaliste, écrit même :

> Le projet du Conseil d'Etat a été remanié à tel point par la commission parlementaire qu'il ne s'agit plus de la réforme pédagogique, que chacun souhaitait depuis longtemps, mais bien d'une révolution idéologique, basée sur des théories discutables et faisant fi de façon aberrante des réalités neuchâteloises. La majorité de la commission et la majorité du Conseil d'Etat ont approuvé un projet inspiré nettement par le chef communiste du canton, qui était membre de la commission[714]. Telle est la vision désormais répandue dans l'opinion publique.[715]

Le projet présenté affaiblit la section classique et donne un poids plus important à l'allemand !

Il est juste de reconnaître aujourd'hui que les journalistes parlementaires de l'époque donnaient des comptes rendus étoffés des séances de Grand Conseil. Daniel Bonhôte en tête écrit :

> C'est le rôle de la presse de rendre compte des débats de nos conseils en donnant l'essentiel des discussions sans en défloreer le sens. Le bon fonctionnement de nos institutions démocratiques ne saurait se concevoir sans le trait d'union constitué par la presse entre les conseils et le peuple. Sans journaux, que serait un parlement ? : les députés parleraient dans le désert. Pour une presse qui se respecte, les faits sont sacrés et les commentaires sont libres. Pour avoir usé de cette liberté que garantit la Constitution fédérale et avoir commenté le projet de réforme scolaire, nous avons été attaqué hier de façon que nous ne voulons pas qualifier. Le soussigné a été pris à partie personnellement par un député radical de la Chaux-de-Fonds, professeur à notre Université, et traité de « journaliste entre guillemets pour ne pas faire injure à ses confrères ». C'est donc un journaliste, atteint gravement dans son honneur, qui doit rendre compte objectivement des débats de mardi. Il le fera honnêtement, aussi sereinement qu'il est possible, conscient que dans

[714] Voir à ce sujet la *Voix ouvrière* du 10 février 1962.
[715] FAN 1962.05.28.

> son métier l'intérêt des lecteurs vient avant le ressentiment personnel. Mais nos commentaires seront libres.[716]

Bonhôte prend alors de temps de rapporter sur cette cinquième séance de la session ordinaire du Grand Conseil qui s'est ouverte le mardi 29 mai 1962 à 8 h 30, durant laquelle les députés ont traité le rapport de la commission chargée de l'examen du projet de loi sur la réforme de l'enseignement.

La parole est d'abord donnée à Robert Moser (radical), président de la commission. Celui-ci évoque le long et important travail fourni au cours de vingt séances, dont les procès-verbaux contiennent un quart de million de mots. Il est convaincu que ce projet est celui qui répond le mieux au but recherché, soit diversifier l'enseignement secondaire et perfectionner l'orientation scolaire des élèves. Le « tronc commun » a été évité en imaginant un enseignement de base avec des spécialisations par section. Aux yeux de la commission, la suppression du latin en 1re classique se justifie par l'introduction d'une nouvelle méthode d'enseignement et d'un nouveau manuel dès la 2e année. Pour Moser, ce projet constitue une étape importante pour la nouvelle école neuchâteloise.

C'est ensuite Henri Verdon (socialiste) qui prend la parole. Après quelques remerciements, il reproche au journal local, à savoir la *Feuille d'avis de Neuchâtel* de vouloir influencer l'opinion. Après quelques critiques contre le journal, l'orateur commente quelques dispositions du projet qui tendent à accorder à la campagne une parfaite égalité avec les villes. Au sujet du rôle d'André Corswant[717] au sein de la commission, Henri Verdon conte comment des propositions de Luc de Meuron ont été appuyées par Corswant et attribuées à ce dernier après la démission du député socialiste.

Bonhôte ajoute :

> La politisation du débat fut imposée à la commission par la presse qui « a fait du maccarthisme ». Avec le groupe socialiste,

[716] FAN 1962.05.30.

[717] André Corswant (1910-1964), professeur de théologie à l'Université de Neuchâtel, fondateur en 1944 du Parti ouvrier et populaire. Député depuis 1945, il représente dans cette enceinte l'idéal communiste. Il meurt tragiquement dans un accident en 1964.

> l'orateur approuve le projet qui permettra à l'école neuchâteloise de se développer et de se mettre à l'heure de ce temps.[718]

Les autres orateurs viennent ensuite apporter leur soutien au projet, vanter ses innovations et affirmer qu'il résulte d'une coordination avec les syndicats VPOD et la Société pédagogique neuchâteloise. À leurs yeux, en donnant quatre ans aux sections moderne et préprofessionnelle, celles-ci seront valorisées. Pour cette dernière, il ne s'agit ici pas d'un souci d'adjectif ni d'un changement d'étiquette ; on ne doit pas faire des enfants de cette section des élèves de seconde cuvée.

En prévoyant ce système 4-4-4, on ménage un régime transitoire, durant lequel des instituteurs pourront enseigner dans la 1re année secondaire.

Au-delà de ces modifications structurelles, Bonhôte rappelle que :

> C'est la qualité des maîtres, c'est l'enseignement donné, ce sont les programmes, et non des changements d'étiquettes, qui donnent des chances aux enfants. Cette fausse démocratisation aboutit à enlever aux sections classique et scientifique une première année, qui est normalement capitale dans un tel cycle d'études. De plus, on supprime le latin en première année classique. Mais il faut tout de même trouver un critère de sélection. Ce sera l'allemand.[719]

Malheureusement, seule une minorité de la commission et le Conseil d'État sont opposés à la suppression du latin en première classique. Pourquoi l'allemand seul deviendrait une branche de sélection ? L'école secondaire, malgré ses sections, doit rester une école de formation générale, d'éveil de l'intelligence et être axée prioritairement sur la maîtrise de la langue maternelle, le français, et à ce titre, le latin semble être plus utile que l'allemand.

Il est aussi objecté que le projet de la commission limite les droits des parents en ce qui concerne l'orientation des élèves. Certes, il y a une

[718] FAN 1962.05.30.
[719] FAN 1962.05.29.

présélection en 5e primaire, puis une année d'orientation avec des examens, des tests psychologiques et ce sont eux qui détermineront les choix. Ce n'est qu'après coup que les enfants et leurs parents seront consultés.

Pour les communes, il y aura aussi un problème structurel puisque l'école primaire et l'école secondaire devraient cohabiter dans de mêmes locaux. Bonhôte ajoute :

> … sinon dans les mêmes classes (quand ces classes comprennent plusieurs ordres, comme à la campagne). Pour ne pas donner des complexes aux élèves, comme s'en inquiète la majorité de la commission, il faudra séparer l'école préprofessionnelle de l'école primaire. Les écoles secondaires modernes régionales à créer devront contenir des locaux pour quatre années (et non trois comme prévu par le premier projet). Les problèmes d'organisation sont si nombreux et si complexes que la majorité de la commission du Grand Conseil les a carrément passés sous silence, se bornant à affirmer que son projet pourra convenir « aussi bien aux villes qu'à la campagne », ce dont nous nous permettons de douter.[720]

En conclusion, on doit considérer comme peu satisfaisant, voire même comme dangereux, le projet établi par la commission du Grand Conseil. Le projet primitif du Conseil d'État était conforme à l'évolution de la vie moderne et aux besoins et possibilités du canton. Il faut y revenir.

Une semaine avant la date du vote, Pierre Ramseyer[721], le directeur lui-même de l'école secondaire régionale de Neuchâtel, prend la plume et envoie à la *Feuille d'Avis de Neuchâtel* le texte suivant :

> La « *Feuille d'avis de Neuchâtel* » me demande de donner sur la réforme de l'enseignement mon opinion de spécialiste, comme on aime à dire aujourd'hui. Ayant pris part à tous les travaux qui ont abouti au premier projet de réforme proposé par le Conseil d'Etat, je réponds volontiers à cette requête, au risque de redire ce que d'autres ont déjà fort bien exprimé ici-même ou ailleurs.

[720] FAN 1962.05.29.
[721] FAN 1962.06.27.

Je me bornerai donc à quelques commentaires, considérant que le sujet est connu de chacun[722].

Si la loi soumise au peuple neuchâtelois samedi et dimanche prochains représente à bien des égards un progrès sur le régime actuel, elle a le désavantage de singulièrement atrophier le projet primitif, plus encore de mutiler notre école secondaire dans ce qu'elle a certainement de meilleur : la section classique. Celle qui depuis toujours, depuis qu'il y a des écoles dans notre pays, forme l'élite intellectuelle dont nous avons aujourd'hui plus besoin que jamais.

Que voulait avant tout la réforme, à part une révision générale des programmes, qui n'aurait d'ailleurs pas requis l'approbation de l'électeur ?

1. La création d'un collège scientifique équivalant en durée et en qualité à l'actuel collège classique.
2. Une structure permettant aux élèves de bifurquer vers une section sans latin, après une première année de collège ; opération impossible dans le régime actuel, puisqu'il faut attendre deux ans avant de pouvoir passer en section moderne.
3. Un programme adéquat pour les élèves qui se dirigent vers les carrières pratiques, du commerce ou de l'artisanat.

Si le projet de réforme apporte une solution satisfaisante aux points 2 et 3, il porte par contre un grave préjudice aux sections prégymnasiales, classique et scientifique.

Il faut donc refuser sans la moindre hésitation qu'on ampute d'une année notre collège classique. Opération qui entraînerait la création d'une section scientifique elle-même étriquée, puisqu'elle ne pourrait aborder son programme propre qu'après six ans de scolarité. Or les sciences, aujourd'hui, réclament des études plus longues et plus difficiles que les lettres ; il est donc

[722] FAN 1962.06.21.

indispensable de leur accorder le temps et les moyens qui leur sont nécessaires.

Rappelons d'ailleurs que la section classique comprenait autrefois cinq ans et un trimestre d'études, et qu'on y entrait après quatre ans d'école primaire, enfantine comprise. C'est en 1923 que les autorités, pour des raisons d'économie (tristes économies !) supprimaient cette cinquième année de collège.

Allons-nous continuer à démolir l'édifice, détruisant encore une de ses assises ? Croit-on vraiment que trois étapes suffiront, alors qu'on en voulait cinq il y a peu de temps encore ?

Une telle conception est d'autant plus inquiétante que partout il est question de surcharge des programmes et de préparations insuffisantes. Ce n'est donc pas en diminuant le temps des études que l'on facilitera le travail de nos enfants.

Que l'on compare simplement les épreuves du baccalauréat d'aujourd'hui à celles d'il y a trente ans. On verra qu'il ne peut être question de réduire la durée des études. Refusons d'être la génération qui apportera une nouvelle contribution à l'affaiblissement de notre culture.

S'il s'agissait encore comme autrefois d'exiger de tous les élèves de l'enseignement secondaire qu'ils étudient le latin, on comprendrait mieux cette réforme négative. Mais aujourd'hui les possibilités d'un choix au départ sont offertes à chacun. On souhaite que ce choix puisse se modifier au cours des études et qu'il soit possible de passer d'une section à l'autre sans trop de difficultés. Remarquons que cette possibilité existe déjà dans le régime actuel, dans un sens du moins, et que chaque année bon nombre d'élèves passent de classique en moderne sans peine.

On voudrait rendre plus facile le passage en sens inverse, de moderne ou de scientifique en classique, par exemple. Il faut avouer en toute objectivité que ces passages sont et resteront extrêmement rares. Il s'agit de cas isolés. Il est donc permis

de prévoir et même d'affirmer qu'au cours de l'année d'orientation qu'on nous propose il n'y aura que peu de rocades vers les sections prégymnasiales et tout particulièrement vers la section latine. Il est évidemment plus facile d'abandonner le latin que de le rattraper ; cette dernière opération sera toujours le fait exceptionnel d'éléments bien doués. Pourquoi d'ailleurs souhaiter que les élèves engagés dans les études scientifiques changent d'orientation ? Il est au contraire nécessaire de les encourager à poursuivre dans la voie qu'ils ont choisie, puisque notre société a un si grand besoin de scientifiques.

Ne sacrifions pas, pour faciliter ces quelques rocades, toute une année, dite d'orientation, dont on prétend qu'elle appartiendra au degré secondaire, alors que son programme est maintenu au niveau de l'enseignement primaire. L'orientation que chacun souhaite peut fort bien être faite à la sortie de la cinquième primaire, au moyen d'épreuves de connaissances générales, complétées au besoin par des tests d'intelligence, tout en tenant compte largement des résultats obtenus à l'école primaire.

Tout système de sélection est et restera imparfait. Les erreurs ne pourront se corriger qu'au banc d'essai. Pour s'assurer qu'un élève est capable d'étudier le latin, il faut le mettre à l'étude du latin et non pas à celle de l'allemand comme on voudrait le prétendre.

L'année d'orientation prévue par la nouvelle loi ne contribuera qu'à retarder le début de l'enseignement secondaire proprement dit, en rendant un fort mauvais service à ceux qui vont entreprendre de longues études.

A une époque où l'on veut faciliter l'accès aux études par des dispositions financières fort louables, ne serait-il pas judicieux de commencer par accorder à chacun le temps nécessaire au travail considérable que réclament ces études ?[723]

[723] FAN 1962.06.27.

Pour sa part, Jean-François Aubert (libéral)[724] ajoute que le projet est injuste :

> Ses partisans ont raison de dire : il y a des élèves égarés, qu'il convient de remettre sur un meilleur chemin. Mais restons, s'il vous plaît, dans les limites du bon sens. Ces élèves sont une minorité. Il est absurde de soutenir que nos écoles sont peuplées d'inadaptés, d'insatisfaits et d'incompris. Il y en a sans doute. Mais la plupart des enfants savent ce qu'ils font. Et leurs parents aussi, n'en déplaise aux spécialistes de la pédagogie. Et alors, nous ne voyons pas pourquoi la majorité devrait être sacrifiée à la minorité : pourquoi elle devrait être freinée, dans le seul but de permettre à un petit nombre d'élèves, venant des sections préprofessionnelle et moderne, de la rattraper.

C'est ce projet modifié soumis au vote populaire les 1er et 2 juillet 1962 qui est repoussé par le peuple. Il faut dire encore que le lobby des latinistes a aussi pour sa part apporté son eau au moulin pour sensibiliser l'opinion publique à refuser en l'état la loi proposée.

Et encore, sous la plume de Mentor[725], Pierre Ramseyer déplorait la suppression d'une année de latin. Il lui semblait grave de priver

[724] FAN 1962.06.23. Jean-François Aubert (*1931). Professeur honoraire de droit constitutionnel aux Universités de Neuchâtel et de Genève ; conseiller national puis conseiller aux État pour le parti libéral.

[725] FAN 1962.06.02. En fait, Mentor n'est autre que Pierre Ramseyer (1908-1996) lui-même. En 1943, il est nommé directeur du Collège secondaire, de l'École supérieure de jeunes filles et de l'École professionnelle de Neuchâtel. Dans son esprit, la tâche est plus éducative qu'administrative. Sous le pseudonyme de Mentor, il tient durant sept ans dans la *Feuille d'Avis de Neuchâtel* une chronique bimensuelle intitulée « Propos sur l'éducation ». Ouvert au monde et d'une grande curiosité intellectuelle, il passe une année au service de l'UNESCO à Paris (1948-1949) et effectue des missions internationales au Rwanda, au Burundi et au Congo-Brazzaville. En 1954, dès que se crée l'École secondaire régionale, Ramseyer est nommé directeur de cette institution par la Commission de l'École secondaire régionale, le 26 février. Il propose une réforme des programmes qui sera réalisée en 1963 et en 1987. En juin 1955, il est nommé président de la Conférence des directeurs des gymnases suisses. En 1965, il quitte ses fonctions de directeur d'école et part au Cameroun pendant trois ans, puis à Brazzaville comme chef de projets de l'UNESCO pour l'Afrique centrale. Il joue dans ce cadre-là un rôle de conseiller pédagogique et de professeur à l'École normale supérieure d'Afrique centrale, intégrée en 1973 à l'Université de Brazzaville. À son retour en Suisse en 1975, il s'installe à Cortaillod, mais ne peut envisager de rester inactif. En tant que scientifique, il se préoccupe des risques liés à l'énergie nucléaire. Rendu sensible à l'injustice et aux inégalités sociales par son expérience africaine, il fonde avec d'autres la section neuchâteloise de la Ligue des droits de l'homme et milite au sein d'Amnesty international. Il assume également diverses tutelles que lui confient les services sociaux et œuvre jusqu'à la fin en faveur des requérants d'asile. Il décède à Cortaillod le 12 mai 1996. (Réf. : *L'Express* du 18 mai 1996, p. 29. *Le véritable messager boiteux de Neuchâtel*, 1957, p. 53). Voir http://www.sngenealogie.ch/_media/bgn-p-r.pdf

d'une année d'enseignement spécialisé ceux appelés à faire de longues études. Au sortir de la 5e primaire déjà, c'est à cet âge-là que l'acquisition d'une langue et tout particulièrement de son vocabulaire est facile, rapide et durable.

À ses yeux, retarder d'une année le début de certains enseignements, c'est tout simplement perdre une année. Or, dit-il, la surcharge « *démentielle de nos programmes* » (l'expression est du recteur de l'Université de Paris) ne permet pas de sacrifier une année d'enseignement secondaire.

Son argumentaire, jugé peut-être aujourd'hui élitaire, montre clairement sa volonté à refuser tout abaissement des exigences. Il parle même « *d'une victoire du primaire sur le secondaire* » qui va à l'encontre de ce qui se passe ailleurs dans le monde. Il est certain que dans le landerneau neuchâtelois, ses opinions ont été écoutées et ont dû influencer bon nombre d'électeurs.

Ramseyer est encore appuyé par René Braichet[726] qui vient défendre les avantages du latin.

Un jour après le refus par le peuple, le 3 juillet, le Conseil d'État se remet au travail. Il prend en considération un nouveau projet de loi déposé par quelques députés. Celui-ci reprend dans les grandes lignes les dispositions légales arrêtées par le Grand Conseil le 29 mai 1962 à l'exception du fameux article 16 qui plaçait le début de l'enseignement du latin en 2e année classique.

Ainsi en décembre 1962, le Conseil d'État[727], ayant tiré parti des enseignements du vote populaire négatif du 1er juillet, met l'accent sur les points suivants. Il prévoit dès lors

- quatre ans d'école secondaire et la première année moderne et préprofessionnelle (1re MP) et les trois autres années préprofessionnelles seront assurées par des instituteurs ;

[726] FAN 1962.06.27. René Braichet (1910-1977). Journaliste à la *Feuille d'avis de Neuchâtel* dès 1933, rédacteur en chef dès 1943, directeur politique de 1962 à 1967. Voir http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F45833.php

[727] FAN 1962.12.04.

- l'enseignement sera différencié dès la première année secondaire, avec latin en section classique ;
- l'orientation tiendra compte de la volonté des parents et des capacités des élèves.

Ainsi, le Conseil d'État fait parvenir aux députés son « *rapport à l'appui d'un nouveau projet de loi sur la réforme de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire du degré inférieur* », sujet à discuter durant la dernière session de l'année 1962.

Dans ce rapport, le Conseil d'État dit :

> Nous nous sommes attachés à préparer un texte législatif qui, tout en assurant à nos écoles primaires et secondaires la réforme dont elles ont besoin, soit acceptable aussi bien pour le Grand Conseil que pour le peuple. Notre projet d'aujourd'hui reprend deux innovations fondamentales auxquelles la majorité des députés tenait beaucoup et auxquelles, du reste, la minorité des députés et le Conseil d'Etat s'étaient ralliés : la structure scolaire « horizontale » et l'organisation systématique de la première année secondaire destinée à l'orientation des élèves. En revanche, tirant les conclusions du vote populaire négatif du début de l'été dernier, nous pensons tenir compte de la volonté des citoyens, d'une part en rétablissant un enseignement de base de latin en première année classique et un enseignement plus étendu de mathématiques en première année scientifique ainsi qu'en supprimant le rôle essentiel attribué à l'allemand pour l'orientation scolaire, d'autre part en groupant les élèves des premières années moderne et préprofessionnelle en classes communes et en confiant celles-ci uniquement au corps enseignant primaire. Les autres dispositions que nous vous proposons sont, dans leurs lignes générales, conformes à celles des deux projets antérieurs[728].
>
> Nous souhaitons vivement que nos propositions actuelles soient agréées par l'ensemble des groupes politiques. Il est

[728] Projet du Conseil d'État, du 14 février 1961, et projet de la commission parlementaire, du 11 mai 1962.

> notoire que le peuple, là où il est consulté, manifeste toujours une certaine réserve envers n'importe quelle réforme scolaire. A cet égard, le projet que nous vous soumettons aujourd'hui n'est, en raison de son ampleur, nullement assuré de l'approbation populaire. Vous avez probablement appris que le corps enseignant primaire est divisé à son sujet. Pour d'autres motifs, une partie du corps enseignant secondaire paraît réticent sur un point important. C'est dire qu'il suffirait d'oppositions ouvertes au sein du Grand Conseil et, ensuite, dans la campagne précédant la consultation des électeurs pour que le sort de la réforme soit d'emblée compromis. Or, un nouvel échec entraînerait forcément la renonciation pour plusieurs années, à une réforme scolaire relativement globale. II est vraisemblable que nous devrions nous contenter de l'introduction de la section scientifique dans l'école secondaire.

Avec la mise en œuvre de cette structure scolaire, l'école primaire ne doit comprendre désormais que les cinq premières années de la scolarité, alors que l'école secondaire inférieure doit recevoir tous les élèves fréquentant les quatre années scolaires suivantes. La grande nouveauté de cette formule est la création des 1re moderne et préprofessionnelle (MP) qui rassemble encore durant une année les élèves destinés aux sections moderne et préprofessionnelle. Il est vrai qu'une sélection à 11 ans pour ces élèves-là paraissait sans doute prématurée pour de nombreuses personnes pour des raisons humaines et pédagogiques. Donc, pour remédier à cette situation, tout en attribuant à l'école secondaire les sections classique, scientifique, moderne et préprofessionnelle d'une durée de quatre ans, le Conseil d'État propose de regrouper les élèves de première moderne et de première année préprofessionnelle pour recevoir ensemble un enseignement commun. Dès la deuxième année secondaire, l'enseignement devient distinct dans les quatre sections.

Le projet prévoit que les classes de première année moderne et préprofessionnelle ainsi que celles de deuxième, troisième et quatrième années préprofessionnelles soient rattachées administrativement à l'école primaire. Elles pourront toutefois dépendre, dans les communes qui ont institué d'autres sections secondaires du degré inférieur, de la

direction de ces dernières sections. Elles pourront aussi être pourvues d'une direction distincte. Des classes homogènes intercommunales sont également prévues là où elles rendront service.

Contrairement au projet rejeté par le peuple, le nouveau projet prévoit que les classes de première année moderne et préprofessionnelle et celles de 2e, 3e et 4e année préprofessionnelles soient tenues par des instituteurs et des institutrices. Ces maîtres et maîtresses devront suivre certains cours spéciaux en fonction des classes où ils enseigneront.

Rappelons que pour faire face à la pénurie d'enseignants pour le secondaire inférieur, indépendamment de la réforme scolaire, l'Université de Neuchâtel a mis sur pied dès l'automne 1962 une nouvelle formation appelée BESI (brevet d'enseignement secondaire inférieur) pour former en deux ans de nouveaux enseignants, appelés surtout à travailler dans les trois dernières années de la section moderne. En revanche, l'enseignement en 1re MP devrait être assuré par un même corps enseignant, formé d'instituteurs et d'institutrices, eu égard au personnel travaillant dans les campagnes. En effet, si la première année moderne était tenue par des maîtres secondaires, il faudrait une organisation scolaire centralisée, comme cela est le cas pour les écoles secondaires actuelles. Si ces conditions n'offrent pas d'inconvénients pour les villes, il en va autrement pour la plupart des autres localités. De nombreux élèves âgés de 11 à 12 ans devraient suivre hors de leur lieu de domicile un enseignement dont la nature n'impose pas, de toute évidence, de tels déplacements.

Sur le plan de l'orientation des élèves, le projet reprend des mesures similaires à celles prévues par le Conseil d'État en 1961. Si dans l'ancien projet refusé, l'article 16 qui prévoyait le report du latin en deuxième année avait soulevé des controverses passionnées et un programme identique pour les sections classique et scientifique, le nouveau projet reconnaît la spécificité de chacune des sections. Toutefois, les différences fondamentales sont les trois heures hebdomadaires de latin en première classique et une heure supplémentaire de mathématiques en section scientifique. Pour le reste, les dotations horaires seront semblables y compris celle de l'allemand, les élèves de 1re MP suivant un programme commun. Cependant, l'équivalence des programmes n'implique pas *de facto* un même nombre d'heures pour chaque branche. Ainsi, l'enseignement du français sera plus appuyé en

section moderne et préprofessionnelle qu'en classique, eu égard au latin. L'allemand, quant à lui, devient une branche principale destinée à révéler les aptitudes des élèves. En dernier ressort, l'orientation sera déterminée par les résultats obtenus dans l'ensemble des branches enseignées, les conseils du personnel du service de l'orientation scolaire mais avant tout en se basant sur la volonté des parents et la capacité des élèves.

Tel se présente dans ses grandes lignes le nouveau projet de réforme de l'enseignement élaboré par le Conseil d'État. Ce dernier, avant de rédiger son rapport, avait consulté les groupes parlementaires et les associations de l'enseignement. On peut par conséquent considérer le nouveau projet comme devant rencontrer le minimum d'objections. La seule peur restante serait que le Grand Conseil se substitue, comme en mai dernier, au gouvernement et bouleverse un projet qui tient compte sagement du verdict populaire du 1er juillet.

Le 17 novembre 1962, le Grand Conseil adopte le projet du Conseil d'État par 90 voix contre 4[729]. Toutefois, le titre est modifié en cours de séance ; on parle dès lors de *Révision de la loi concernant l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire* au lieu de *Loi sur la réforme de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire*.

Toutefois, avant la mise en votation populaire, deux comités d'action en faveur et en défaveur de la loi se sont créés.[730]

En février 1963, le peuple adopte la loi par 10 972 OUI contre 4 221 NON[731]. Seuls les districts du Locle et du Val-de-Travers s'y opposent. Sur 62 communes, 43 approuvent la révision, 18 la refusent et une petite commune campagnarde compte autant de partisans que d'opposants. Néanmoins, à considérer les chiffres totaux, le résultat est net. La réforme scolaire est enfin sous toit.

Il faut toutefois admettre que les communes agricoles ont manifesté des réserves sans qu'on puisse réellement parler de fossé entre villes et campagnes. Là, on en voulait au projet de modifier la structure de

729 FAN 1962.12.11 La réforme de l'enseignement.
730 FAN 1963.01.24 et FAN 1963.02.05.
731 FAN 1963.02.11 (voir annexe).

l'école primaire, de lui enlever ses classes supérieures et de créer une école secondaire générale qui nécessite de la part des élèves certains déplacements.

Le corps enseignant primaire du Val-de-Travers, ainsi que certains milieux loclois, qui avaient fait campagne contre le projet, remettent en question le problème de l'orientation, déplorant que le choix d'une section de l'école secondaire intervienne lorsque l'enfant n'a que 11 ans. Le problème de l'âge de l'orientation reviendra vite sur le tapis !

Par sa décision du 29 mai 1962, le Grand Conseil avait substitué à ce projet une structure horizontale avec une école primaire comprenant les cinq premières années de scolarité et une école secondaire recevant tous les élèves des quatre dernières années. Il faut avouer que cette formule a contribué, en partie, à l'échec de la loi devant le peuple en juillet 1962. La réaction n'a pas été la même en février 1963 grâce à l'appui des groupes politiques, à une meilleure information et à un texte plus souple et plus nuancé.

Ainsi, la réforme scolaire poursuit son cours dans les sections prégymnasiales classique et scientifique : en 1964-1965, 15 classes sur 53 de l'ESRN appliquent les programmes provisoires issus de la réforme. 1965 voit aussi la nomination d'André Mayor à la tête de l'ESRN à la place de Pierre Ramseyer.

En 1965, la commission scolaire de Neuchâtel consacre l'essentiel de son temps à l'examen des dispositions d'application de la réforme scolaire menée dans les classes de la ville. Pour le directeur des écoles de la Ville, Numa Evard, la situation des exigences de la loi pose quelques problèmes, eu égard à la mise en œuvre même de l'application complète de la réforme. En effet, il y a un manque flagrant de locaux. Certes, les communes faisant partie du syndicat de l'école secondaire ont constitué le 20 janvier 1965 une fondation chargée de réaliser la construction d'un nouveau complexe scolaire sur la colline du Mail mais l'exécution de ce projet exige encore du temps pour devenir opérationnel ; on estime alors encore à une année la finalisation de sa réalisation. De plus, il y a encore une pénurie manifeste au sein du corps enseignant, prioritairement à l'École secondaire, ce qui n'est pas

le cas à l'école primaire. Conformément aux dispositions transitoires de la loi sur la transformation des structures de l'école et pour éviter que la société ne dépense des sommes importantes pour l'aménagement de locaux provisoires, la commission scolaire décide de renvoyer au printemps 1966 l'ouverture des classes préprofessionnelles de 1re année. Elle a cependant reconnu l'importance des réformes qui ont déjà été appliquées à l'intérieur des classes terminales de l'École primaire de la ville, l'efficacité de l'activité de ces classes et la valeur des maîtres qui s'y dévouent.

Pour les sections moderne et préprofessionnelle, les transformations structurelles commencent au printemps 1966 et se terminent au printemps 1970.

Il est clair que vu l'ampleur des travaux nécessités par ces transformations, les collectivités publiques doivent faire face à des investissements conséquents ; pour la Commune de Neuchâtel, malgré l'importance des sommes en jeu, la commission scolaire approuve les propositions de son bureau.

Séance après séance, la commission scolaire consacre beaucoup de temps aux problèmes en relation avec les locaux dont elle a besoin en raison de l'augmentation de la population enfantine et du développement de la cité. À l'ouest, la capacité des collèges de Vauseyon et de Serrières est augmentée, celui des Charmettes construit. À l'est, le collège de La Coudre devient insuffisant même si sa construction ne date que d'une dizaine d'années (1955). De l'avis de la commission scolaire, un nouveau bâtiment est nécessaire dans ce quartier à forte croissance démographique. C'est en 1974 que le collège du Crêt-du-Chêne est inauguré.

Saucy (2016) rappelle qu'entre 1975 et 1980, la commission scolaire de l'ESRN constate ses limites dans la gestion de sa propre école. En 1977, André Mayor rappelle la nécessité de ramener la section préprofessionnelle sous le toit de l'École secondaire pour créer une école globale, c'est-à-dire une école regroupant sous la même entité les quatre sections (P-M-C-S). Pour replacer le problème dans son contexte, il faut saisir l'ambiguïté créée par la loi de 1963 concernant la section préprofessionnelle. Dans celle-ci, il est dit que la section préprofessionnelle

doit s'intégrer administrativement à l'École secondaire[732] mais que les communes peuvent décider si elles souhaitent ou non garder ces classes dans leurs locaux. Mais peu à peu, des centres multilatéraux sont créés et la section préprofessionnelle se rattache aux écoles secondaires. Il n'y a qu'à Neuchâtel que le problème subsiste puisque dans la majorité des cas, les communes signataires de la convention de l'ESRN gardent les élèves de « 6M-P » et « 7P-8P-9P » dans leurs locaux[733].

Lors d'une séance de commission, Henri Rivier le rappelle :

> L'intégration a été réalisée partout dans notre canton sauf dans le cadre de l'ESRN. Les efforts pour la réaliser n'ont pourtant pas été ménagés. […] Nous vivions, à l'époque (jusqu'à 1972), en pleine euphorie économique et rien de permettait de prévoir la crise qui s'est déclenchée deux ans après.[734]

On impute à des raisons économiques le fait que l'intégration de cette section ne puisse être réalisée puisqu'il faudrait construire de nouveaux bâtiments pour accueillir cet afflux d'élèves. Il ajoute

> que la récession survenue dans l'entre-temps nous a contraints à mettre en veilleuse le problème de l'intégration P, et je ne pense personnellement pas que le moment soit opportun pour le reprendre. La commission précédente invitée par le DIP à donner son avis à ce sujet est du reste arrivée, en avril 1976, à la conclusion qu'il appartient finalement aux autorités politiques de décider d'abord si elles veulent ou non imposer l'intégration. Si oui, c'est au Grand Conseil de modifier la loi en supprimant l'ambiguïté qu'elle contient.[735]

Dans la même séance, André Mayor expose son point de vue à l'égard de l'école dite « globale ». Il explique :

[732] A ce propos, AEN 2 IP 739 Commission cantonale d'intégration de la section préprofessionnelle à l'enseignement secondaire.

[733] Henri Rivier, Procès-verbal de la commission scolaire de l'ESRN, 19 octobre 1977, ACN 1977, pp. 19-25.

[734] Henri Rivier, Procès-verbal de la commission scolaire de l'ESRN, 19 octobre 1977, ACN 1977, p. 21.

[735] Henri Rivier, PV CS ESRN du 19 octobre 1977, ACN 1977, p. 22.

> L'école globale est une adéquation de l'école à notre société du XX^e^ siècle, dans son ensemble de phénomènes. Elle résulte avant tout d'un souci d'efficacité. A relever en passant que la politique parvient souvent à nuancer cette adéquation, voire à la freiner.[736]

Saucy (2016) poursuit en précisant que Phillipe Zutter, alors sous-directeur de l'ESRN, affirme que peu importe l'intégration ou non de la section P dans les bâtiments secondaires, cette catégorie d'élèves souffre d'une réelle dévalorisation et que ce ne sont pas les structures scolaires qui sont responsables de leur souffrance. Le problème est dans les mentalités, et celles-ci sont d'ordres politiques. Certes, les élèves de « préprof » aimeraient vivre sous le même toit que les élèves des autres sections, mais ils ne réalisent pas à quel point ils seront sous-considérés. Régulièrement, des parents d'élèves de cette section expriment leur désarroi sur la manière dont leurs enfants sont jugés et déconsidérés par la société[737].

Il est clair que toute école fondée sur une sélection déterminée induit *de facto* des classements de valeur. Certes, tous les parents souhaitent que leurs enfants puissent être intégrés dans les sections les plus valorisantes. Avec la démocratisation des études et, osons le dire, la dévalorisation induite de l'image de l'école primaire pour ses degrés supérieurs, la société en entier veut se tourner vers l'excellence, considérant sans doute naïvement que l'égalité des chances et des capacités doivent être reconnues à tout le monde. Certes, autrefois, la proportion des élèves entrant au Collège de Neuchâtel était minime mais la plupart du temps déterminée par l'origine sociale des enfants. De surcroît, les filles étaient encore tenues à l'écart des études. Ce n'est que tardivement qu'elles ont eu réellement accès aux gymnases puis aux universités[738].

L'essor des écoles secondaires et leur accessibilité accrue ont induit des représentations d'excellence auprès de la société. Aux yeux des patrons,

[736] André Mayor, PV CS ESRN du, 19 octobre 1977, ACN 1977, p. 23.

[737] Philippe Zutter, PV CS ESRN du 19 octobre 1977, ACN 1977, p. 24. Voir aussi FAN 1982.02.04 : (voir annexe).

[738] Les universités suisses de Zurich, puis de Berne sont les premières à s'ouvrir progressivement aux femmes à partir de 1865.

il convient prioritairement d'engager des élèves sortant des sections prégymnasiales plutôt que de moderne, ou pire de préprofessionnelle, même si les formations des élèves ne sont pas en adéquation avec les gestes professionnels attendus. Saucy dit : « *L'Ecole n'a pas vaincu les inégalités et la société n'a pas arrêté d'être inégalitaire*. »

Parmi les modifications que connaît alors l'école neuchâteloise, signalons aussi que depuis 1967[739], la Conférence suisse des chefs de Départements de l'instruction publique (CDIP) avait pris la décision qu'il fallait unifier la date d'entrée à l'école après les vacances d'été et l'âge des enfants à 6 ans révolus au 31 juillet précédent leur entrée à l'école. L'introduction de cette rentrée scolaire unifiée s'est effectuée en août 1972. Ainsi l'année scolaire 1971-1972, appelée « l'année longue » s'est terminée pour toutes les écoles du canton en juillet 1972.

Au 31 décembre 1972, il y avait dans l'enseignement primaire neuchâtelois[740] 139 instituteurs et 452 institutrices. L'intégration administrative de la section préprofessionnelle au Service de l'enseignement secondaire entraîne la disparition de 182 postes de la statistique scolaire. Sur le plan primaire, 48 nouveaux postes sont créés contre trois suppressions.

Entre 1970 et 1980, l'ESRN traverse de nombreuses épreuves. Son directeur s'investit énormément pour qu'elle évolue, pour qu'elle s'adapte aux besoins de la société. Il crée des classes à niveaux pour permettre une meilleure différenciation dans certaines disciplines. Il apporte des méthodes d'enseignement différentes après avoir étudié ce qui se passe dans les pays voisins, dans le but d'offrir à la jeunesse l'enseignement qui lui convient. Cet enseignement ne doit plus, selon lui, se résumer au maître, seul détenteur du savoir à inculquer aux élèves. Les élèves ne sont pas des coquilles vides. Ils vivent en dehors de l'école. Ils y récoltent d'innombrables informations. Le maître doit interagir avec eux, les comprendre, les aider, les guider vers un futur que lui-même ne connaît pas. L'enseignement à donner aujourd'hui ne doit plus être le même que celui qu'il a reçu. Son propre savoir est remis en question par l'évolution[741].

[739] FAN 1969.07.29.

[740] FAN 1973.09.12.

[741] André Mayor, PV CS ESRN 19 janvier 1976, p. 42.

Tout novateur et progressiste qu'il soit, André Mayor voit ses marges de manœuvre freinées par les autorités. En 1980, suite à son départ à la retraite, trois directeurs sont nommés pour le remplacer. Avec son départ, c'est une part de l'autonomie communale qui s'étiole devant une prise de pouvoir progressive du DIP. On assiste de plus en plus à une mainmise cantonale sur l'école.

21.3 L'INTÉGRATION DE LA SECTION P ET DE L'ANNÉE D'ORIENTATION EN 6e

En 1980, un triumvirat prend la direction de l'ESRN : René Jeanquartier au collège du Mail, Maurice Wermeille aux Terreaux et Jean-Claude Allisson à Peseux.

Dans ces trois établissements, en provenance de seize communes[742], des élèves y suivent un enseignement secondaire en classique, scientifique et moderne. Comme dit plus haut, les élèves de la section préprofessionnelle fréquentent toujours les collèges primaires, tant à Neuchâtel que dans les communes suburbaines. Pour sa part, l'État par son Département de l'instruction publique souhaite une nouvelle fois modifier la loi scolaire[743]. Même la commission scolaire de l'ESRN semble perdre certaines de ses prérogatives, elle reste consultée au même titre que les autres commissions scolaires du canton. Au détriment de questions pédagogiques, elle se préoccupe prioritairement entre 1980 et 1984 de structures opérationnelles, d'orientation et de contenus de programmes. La commission doit urgemment se mettre d'accord avec les autorités cantonales pour que l'organigramme de l'ESRN soit défini de manière claire et précise. Un expert est chargé d'imaginer la meilleure structure possible en prenant en compte aussi bien les souhaits du DIP que ceux de la commission. « *De l'administration aux rôles de chaque directeur d'établissement,* dit Saucy, *tout est minutieusement discuté et argumenté.* »

[742] Neuchâtel, Hauterive, Saint-Blaise, Marin-Epagnier, Thielle-Wavre, Cornaux, Cressier, Enges, Le Landeron, Lignières, Peseux, Corcelles-Cormondrèche, Noiraigue, Fenin-Vilars-Saules, Valangin, Montmollin.

[743] Lettre de la commission scolaire au conseiller d'État François Jeanneret du 30 juin 1980, PV CS ESRN, ACN 1980, p. 2.

Toutefois, l'épine reste l'absorption complète de la section préprofessionnelle par l'ESRN. Tous admettent qu'il est impossible de l'introduire – bien que le nouveau projet de loi l'obligerait – sans la construction d'un nouveau collège dans la zone de l'Entre-deux-Lacs. De manière idéalisée, on propose alors également de fusionner les sections moderne et préprofessionnelle pour n'en créer qu'une, mais de meilleure renommée. Ainsi, il y aurait deux sections ; une menant aux études longues puisque la loi prévoit la suppression des sections classique et scientifique en faveur d'une section « maturité », l'autre conduisant aux apprentissages et aux métiers, la différenciation devant se faire en fonction de l'orientation future choisie par l'élève. Cette idée ne verra jamais le jour. La commission se montre favorable à l'introduction d'une année d'orientation pour tous en 6e primaire mais souhaite qu'elle ne soit pas pilotée par un généraliste uniquement, mais par des observateurs multiples. La question du « nivellement par le bas » se pose également puisque les élèves ne débuteraient plus leurs études prégymnasiales en 6e, mais en 7e après l'orientation[744].

Vingt ans après la mise en place de la structure de l'école secondaire, qui se souvient du débat public et des montées aux barricades pour la sauvegarde du latin ?

Le 9 juin 1982, lors d'une séance de la commission de l'ESRN, divers intervenants débattent à nouveau de l'orientation scolaire aux niveaux 5/6P. Marcel Calame, chef du Service Jeunesse au DIP, apporte des précisions à la commission.[745] Dans son introduction, il rappelle que le système d'orientation est âgé de 20 ans. Les élèves de 5e ou 6e primaire doivent satisfaire deux exigences pour pouvoir être orientés selon le libre choix de leur famille. À la fin de la 5e année, 40 % des élèves du canton sont classés dans les deux sections prégymnasiales (classique et scientifique). Marie-Anne Gueissaz, membre de la commission, signale qu'au final, seulement 13 % des élèves obtiennent leur maturité à 18 ans. La moyenne suisse des bacheliers se situe à 10 % de la population. Neuchâtel est dans le peloton de tête. « [Elle] *constate donc que le canton*

[744] Lettre de la commission scolaire au conseiller d'État François Jeanneret du 30 juin 1980, PV CS ESRN, ACN 1980, p. 3.

[745] PV CS ESRN du 9 juin 1982, ACN 1982, pp. 4-8.

écrème très largement. Pourquoi avoir adopté cette politique à la fin de la 5e année ? On obtient de la sorte des classes de moderne et préprofessionnelle qui sont étêtées d'éléments moteurs importants. »[746]

Pour Marcel Calame, avec l'ancien système, il n'y avait que 20 % à 25 % d'entrée en sections prégymnasiales. C'est le législateur qui a permis que cette sélection passe à environ 40 % des élèves. Jean Martenet, un autre commissaire, se demande comment empêcher les parents de choisir systématiquement les sections prégymnasiales pour leur enfant dès que les résultats le permettent. Marcel Calame lui répond que le problème ne peut être résolu qu'en revalorisant les autres sections. Le 20 avril 1983, le président de la commission scolaire, Henri Rivier, rappelle les trois lignes de force ressorties lors de la dernière séance :

a. priorité, à tout prix, à la pédagogie,
b. priorité à la transmission des connaissances,
c. libération des directeurs et sous-directeurs des charges administratives[747].

Henri Rivier se demande s'il n'est pas temps de changer de philosophie et de permettre aux directeurs d'être beaucoup plus présents, que cela soit auprès des élèves ou des parents. Maurice Wermeille, le directeur des Terreaux, souligne que le corps enseignant souhaite « *renforcer la sélection et la spécificité des sections* », « *s'adapter aux nouvelles mentalités des élèves* ». Si la première semble facilement réalisable avec l'instauration d'une réforme, l'autre l'est nettement moins.

Il est vrai que les changements sociétaux des années quatre-vingt et les adaptions nécessaires que l'école doit mettre en œuvre ne facilitent pas la tâche de la commission scolaire de l'ESRN. Il est évident que le comportement des élèves se modifie en parallèle avec l'évolution de la société et des valeurs qu'elle veut transmettre. Pour André Bühler, commissaire mais aussi conseiller communal de la Ville, « *on aborde le problème de l'ESRN par secteur (administration d'un côté, pédagogie de l'autre) alors qu'il faut s'occuper d'un ensemble.* »[748]

[746] PV CS ESRN du 9 juin 1982, ACN 1982, p. 4.
[747] Henri Rivier, PV CS ESRN du 18 mars 1983, ACN 1983, p. 2.
[748] A. Bühler, PV CS ESRN du 18 mars 1983, ACN 1983, p. 7.

En octobre 1982[749], le Grand Conseil fait sensation en approuvant une nouvelle mouture de la loi scolaire dont l'article 21, sur lequel les commissaires n'avaient pu se départager qu'au fil d'une quinzaine de séances, propose « *de faire de la sixième année de scolarité obligatoire une année commune d'orientation dans les écoles secondaires avant que débutent les enseignements spécialisés dans trois sections : prégymnasiale, moderne et préprofessionnelle* ». Mais, soumise en votation populaire les 27 et 28 novembre 1982, elle est refusée par le peuple car la question des jardins d'enfants divisait pareillement et les députés et l'opinion publique. Deux initiatives populaires sont alors lancées : l'une, dite « pour une meilleure orientation scolaire », demande que la première année du cycle secondaire reste un tronc commun au terme duquel interviendraient ces épreuves d'orientation ; elle aboutit recueillant 6861 voix signatures, plébiscitée principalement dans les districts de La Chaux-de-Fonds et du Locle.

Suite au refus populaire, le 21 décembre 1983, le Grand Conseil approuve le contreprojet élaboré par l'État pour contrecarrer l'initiative populaire. Or, après le vote des députés, l'initiative est retirée par ses auteurs. Le corps électoral n'a donc pas lieu de se prononcer entre l'initiative et le contreprojet. La loi est désormais soumise au délai référendaire de quarante jours – qui échoit le lundi 19 mars 1984 – avant d'entrer en vigueur. Pour l'État, c'est une satisfaction d'arriver à terme. Boudée par le corps électoral[750] à la fin de 1982, soumise à deux initiatives populaires et à 29 séances de commission chargée de donner forme au patchwork, cette nouvelle version de la loi stipule que désormais les écoles secondaires du degré inférieur comprennent les années 6 à 9 de la scolarité, qu'elles dispensent un enseignement commun sous réserve des options d'essai, en 6e année dite année d'orientation et dès la 2e année, un enseignement différencié dans les sections prégymnasiale, moderne et préprofessionnelle.

Certes la loi devient effective mais son application suscite encore des craintes de quelques petites communes rurales, qui ont toutes des classes à plusieurs niveaux. En raison de leurs faibles effectifs, il

[749] FAN 1983.09.22.
[750] FAN 1984.03.29.

faudra regrouper les élèves concernés dans des centres scolaires régionaux, ou dans une classe de 6e année déterminée dans un lieu donné. Ceci induira des transports coûteux d'élèves mais aussi, selon certains députés, des troubles dans « *l'équilibre des enfants et leur bagage éducatif* »[751] eu égard à ces « *véhiculages* »[752]. À cela s'ajoute la crainte des « gros machins » que sont les centres scolaires auxquels sont promis ces élèves et celle de perdre une institutrice ou un instituteur qui sont aussi des habitants de la petite commune, des amis et… des contribuables !

Pour l'ERSN, pour la première fois, les quatre dernières années d'école obligatoire doivent juridiquement être introduites sous son toit. Dans son mémoire, Frédéric Saucy (2016), eu égard au principe de sélection admis en 6e, s'interroge sur la pédagogie mise alors en œuvre. Dans son bulletin de février 1985, le DIP définit et distingue les sections comme suit :

- la pédagogie,
- le rythme de travail,
- le degré d'abstraction dans les matières enseignées,
- la répartition des branches et leur contenu[753].

Par rapport au point 1, les intentions de la nouvelle loi pour chacune des trois sections sont les suivantes :

> Section préprofessionnelle : la pédagogie est plus centrée sur l'élève que sur la branche enseignée. Confiée à un Maître généraliste, qui pourra agir librement dans le temps imparti, une large part du rôle éducatif de l'enseignant sera ainsi préservée. […]
>
> Section moderne : l'enseignement est individualisé. Il se transmet à travers un langage simple, peu théorique. Un accent particulier est mis sur la forme, la présentation des travaux. […]

[751] FAN 1984.03.29.

[752] FAN 1984.03.29.

[753] Bulletin du Département de l'instruction publique du Canton de Neuchâtel, N° 20 (février 1985) pp. 518-521.

> Section prégymnasiale : l'enseignement est plus théorique. Il fait davantage appel à l'abstraction. Il vise à placer l'élève en situation de responsabilité individuelle.[754]

Saucy (2106) ajoute que concernant l'accès aux formations ultérieures, le DIP est clair : la section préprofessionnelle prépare principalement aux apprentissages, la section moderne aux formations de degré diplôme et la section prégymnasiale aux études longues. Il est également rappelé que « si *d'autres orientations sont envisagées par les élèves, l'école maintient, dans toutes les disciplines, les exigences spécifiques de la section* »[755].

La nouvelle loi scolaire[756] étant votée et bientôt mise en place, les épreuves de niveau 5 vont disparaître. Le niveau 6 servira seul à l'orientation des enfants. Pour assurer la transition entre les systèmes, les élèves de 1re moderne préprofessionnelle peuvent passer une épreuve d'information, permettant de repérer les éléments capables de suivre un cours de rattrapage en vue d'une 2e classique ou scientifique et ainsi d'entrer tardivement au niveau 1 de ces classes ou au niveau 2 de la moderne et préprofessionnelle.

Lors de la session de mars 1985[757], Jean-Paul Renaud, député radical mais aussi instituteur à l'école de Chaumont, dépose une question qui touche aux problèmes liés à l'application de la loi sur l'organisation scolaire, les hypothèses d'organisation de l'École secondaire régionale de Neuchâtel (ESRN) et l'intégration des classes du niveau 6.

Renaud rappelle que plus de 3000 élèves du bassin de l'ESRN et de l'est du canton sont concernés par ces questions. Il demande au Conseil d'État de le renseigner sur l'éventuelle construction d'un centre secondaire dans l'Entre-deux-Lacs.

[754] Bulletin du Département de l'instruction publique du Canton de Neuchâtel, N° 20 (février 1985) pp. 518-521.

[755] Bulletin du Département de l'instruction publique du Canton de Neuchâtel, N° 20 (février 1985) pp. 518-521.

[756] FAN 1985.03.11.

[757] FAN 1985.03.28.

Où en sont aussi les études concernant le statut des maîtres destinés à enseigner au niveau 6 ? Quelle sera l'augmentation des coûts relatifs à cette réorganisation ? Est-ce que la date prévue pour l'introduction de ces classes (début de l'année scolaire 1986-1987) est judicieuse ? Quand le Conseil d'État diffusera-t-il l'information large et complète préparant ces changements ?

Par la bouche de Jean Cavadini, le Conseil d'État fournit quelques éléments de réponse. S'il reconnaît que la plupart des communes souhaitent maintenir dans leurs propres collèges les élèves du cycle d'orientation (niveau 6), il faudra toutefois trouver des compromis. En ce qui concerne l'ESRN, le Département est tenu régulièrement au courant des travaux en cours et souhaite également que les déplacements d'élèves soient limités. Quant à la date de l'entrée en vigueur de la restructuration, le Conseil d'État n'a pas pris de décision de renvoi. Ce n'est qu'après consultation du Conseil scolaire et des autorités scolaires communales que ce délai pourrait être repoussé d'une année, ceci après décision du Conseil d'État. Le coût général total estimé en fonction du budget de 1985 ne devrait pas dépasser 200 000 CHF pour l'ensemble du canton. Quant aux informations, elles viendront. Par le biais d'une campagne, le Département de l'instruction publique donnera les assurances nécessaires afin de garantir la réalisation des projets avec la plus grande sécurité possible.

En mai 1985, trois mois après la sortie du bulletin du DIP expliquant les nouvelles structures, la revue *Vous avez dit… pédagogie*[758] donne le point de vue de différents auteurs (professeurs, instituteurs, sous-directeurs, chercheurs) au sujet de cette nouvelle réforme. Saucy (2016) donne les extraits suivants :

> Vincent Massard, instituteur, s'étonne du brusque passage de l'école primaire à la section d'orientation et se demande quel rôle joue l'école primaire dans l'orientation. Il verrait volontiers un cycle d'orientation de deux ans, comprenant la 5e et la 6e primaire. Chaque instituteur suivrait ses élèves en 5e puis en 6e et pourrait donc les orienter de manière plus optimale.

[758] P. Favre, P. Kernen, P. Marc, V. Massard, M. Nicolet, Ph. Rovero, M. Schmidt, *Vous avez dit… pédagogie* N° 8, Université de Neuchâtel, mai 1985.

Cette solution supprimerait également le problème de l'adaptation des élèves devant effectuer un saut conséquent entre la 5e primaire et la 6e secondaire comme le prévoit la loi. Ce brusque passage ne peut pas garantir une orientation efficace selon l'auteur.

Michel Nicolet, assistant en psychologie à l'Université de Neuchâtel, propose un système qui pourrait éviter les erreurs d'orientation ; les classes à niveaux. Rappelons que dans les années septante, sous la houlette d'André Mayor, de telles classes avaient été expérimentées au collège du Mail. Ainsi, dit-il, « Faudrait-il penser alors à réformer le système même des sections, à opter pour une plus grande souplesse en instituant des classes à niveaux ? La réponse n'est jamais simple et univoque, chaque innovation produisant des effets inattendus et son lot de nouvelles interrogations »[759].

Pierre Favre, professeur, indique que « […] les familles auront pour leurs rejetons des visées professionnelles, auxquelles ceux-ci adhéreront parfois, mais ce sont, aux termes de la loi, les évaluations fournies par l'école qui autoriseront ou non l'exécution du projet des parents »[760]. Toutefois, il ne souhaite pas que l'École prépare des élèves à des domaines trop précis. « Elle faillirait d'une part à un devoir général d'éducation et, d'autre part, ne préparait pas des hommes aptes au renouvellement dans une société en rapide évolution. »

Selon lui, il ne suffit pas d'annoncer sur le papier que telle ou telle section amène une telle issue professionnelle. Dans les faits – et comme nous l'avons effectivement constaté à la lecture des procès-verbaux –, les élèves des sections préprofessionnelle voient régulièrement des élèves de moderne les supplanter.

Michelange Schmidt (ancien instituteur, assistant en séminaire de pédagogie) rejoint également Pierre Favre en critiquant

[759] M. Nicolet, *Vous avez dit… pédagogie* N° 8, Université de Neuchâtel, mai 1985, p. 27.
[760] Pierre Favre, *Vous avez dit… pédagogie* N° 8, Université de Neuchâtel, mai 1985, p. 7.

le système qui permet aux patrons d'engager des élèves des classes supérieures. C'est même tous les fondements de l'Ecole qui sont vivement remis en cause dans les propos de Schmidt, qui retrace ainsi, à sa manière, l'historique de la réforme scolaire depuis 1954 :

> Il y a une trentaine d'années, la majorité des enfants finissaient leur scolarité obligatoire à l'école primaire. Certains passaient les neuf années avec le même maître, d'autres plus chanceux en rencontraient deux. Et il y en a quelques-uns, souvent de familles aisées, qui avaient la possibilité de quitter l'école du village pour rejoindre l'école secondaire ou, suprême honneur, le collège. La sélection était simplifiée puisque l'élément déterminant n'était que le statut socio-professionnel des parents, ou, mieux encore, le contenu de leur porte-monnaie. La reproduction des classes sociales était assurée. Le clivage n'était pas uniquement scolaire ou culturel, mais aussi psychologique et même géographique. Découvrir la ville et en parler à ses camarades marquait déjà la différence. […]
>
> Devant les exigences de l'économie, soucieuse de bénéficier de collaborateurs de plus en plus perfectionnés, les portes de l'école secondaire se sont ouvertes à ceux qui réussissaient un examen d'entrée. A cette époque, l'on parla de démocratisation des études, mais, comme il ne fallait pas mélanger les torchons avec les serviettes, on essaya tant bien que mal de cloisonner tout ce beau monde. […]
>
> Quand vint le moment où tout le monde se retrouva à l'école secondaire, il fallut à nouveau différencier le bon grain de l'ivraie. […] A population égale, il y a entre 12 et 20 fois (selon les cantons) plus d'enfants de cadres que d'autres enfants d'origines défavorisées dans cette classe-là. On l'appela section pré-gymnasiale ou classique. […]
>
> Que ceux qui n'ont pas réussi l'épreuve pour la catégorie des longues études se rassurent : ils peuvent bénéficier

d'une autre classe, permettant de tout faire… sauf détenir un pouvoir quelconque plus tard. Cette classe représente environ 50 à 60% des élèves. Elle s'appelle classe générale ou moderne. Les élèves correspondent environ au pourcentage de personnes dont les secteurs économiques primaire et secondaire ont besoin. Si votre enfant a trébuché sur les obstacles précédents, c'est qu'il est trop lent, un bon à rien, un enfant du divorce, un flemmard, un drogué. Cette énumération est principalement celle de certains enseignants. Pour le chercheur, il s'agira certainement d'un enfant d'ouvrier, de manœuvre, d'agriculteur pour qui l'intellectualisme de l'école ne représente rien. […] Alors pour lui, il y a une classe qui lui permet de finir tranquillement sa scolarité (on ne peut pas descendre plus bas, me disait l'un deux) et qui lui permet, selon les directives, de préparer un bon apprentissage : la classe préprofessionnelle ou pratique. Etant donné qu'il ne recevra pratiquement aucun atout lui permettant effectivement de réussir un bon apprentissage, manuel par exemple, les patrons engageront d'abord les élèves des classes supérieures avant lui. C'est regrettable, car n'est-ce pas dans ces classes nommées inférieures que nous trouvons les meilleurs manuels, les meilleurs connaisseurs de la nature, les futurs artisans ? Il est dommage pour eux que l'épreuve d'orientation ou de sélection n'ait pas été préparée par des agriculteurs, des représentants de professions manuelles : car ces enfants se trouveraient certainement aux avant-postes.

Le nœud du problème réside dans l'interprétation des lois. Nous trouvons pratiquement partout la même litanie plus ou moins remaniée. L'école a pour mission d'assurer aux enfants leur plein épanouissement, de former des êtres libres, capables de prendre en charge leur propre destinée. Alors il est permis de se demander pourquoi un élève qui n'a pas redoublé durant sa scolarité fait partie de la minorité des élèves. De qui s'occupe-t-on ? Pense-t-on qu'en retardant la sélection nous allons changer quelque chose ?[761]

[761] M. Schmidt, *Vous avez dit… pédagogie* N° 8, Université de Neuchâtel, mai 1985, pp. 39-40.

La lecture de ce texte montre à l'envi que le problème de la sélection ne pourra jamais être résolu légalement. Quant à ses propositions, s'il est possible de leur reconnaître une certaine validité sur le fond, leur mise en œuvre est utopique. Toutefois, il est vrai que la démocratisation des études va de pair avec une diminution des exigences au nom d'une égalité des chances. Tout le système s'emballe dans une idéologie d'égalitarisme impossible à concrétiser. En France, Jean-Claude Michéa[762] et Jean-Paul Brighelli[763] en dénoncent l'angélisme. En revanche, la dernière question que Schmidt se pose est la bonne : peut-on vraiment en retardant la sélection changer quelque chose ? N'est-on pas dans une société où on abandonne les notions d'effort et de travail pour croire que seules les compétences suffisent ? En se plongeant dans les thèses de la CDIP produites depuis les années 2000, on relève que le mot « devoir » a totalement disparu au profit des droits de l'élève. N'a-t-on pas aussi dit dans le années septante et quatre-vingt qu'il fallait mettre l'élève au centre du système scolaire alors que ce qui fonde l'école est et restera toujours la relation maître-élèves ?

Le 25 septembre 1985, ces mêmes personnes du séminaire de pédagogie de l'Université ont présenté publiquement la brochure intitulée « *Le tronc commun au degré 6* ». Même si l'on en a beaucoup parlé au Grand Conseil, dans les milieux d'enseignants et dans de nombreuses commissions, peu de personnes savent que dès la rentrée d'août 1987, les écoliers neuchâtelois connaîtront un système d'orientation (ou de sélection) très différent du système alors en vigueur. Les lois sur l'organisation et les autorités scolaires ont été votées, promulguées et sont partiellement appliquées. Il ne manque plus que la mise sur pied des principes concernant l'orientation au niveau 6 et c'est là que quelques têtes pensantes ont trouvé matière à réflexion, à publication et discussion.

« *Si la réflexion pédagogique a certainement débuté à l'aube des premières civilisations, celle-ci ne se terminera qu'avec l'extinction de la race humaine…* » écrit le journaliste de la *Feuille d'Avis*[764], qui brosse

[762] MICHÉA, J.-C. (1999). *L'enseignement de l'ignorance et ses conditions modernes*. Climats.

[763] BRIGHELLI, J.-P. (2005). *La fabrique du crétin : la mort programmée de l'école*. Folio documents.

[764] FAN 1985.09.28.

le compte rendu de cette présentation. « *Entre les thèses de Rousseau, de Pestalozzi ou de Jean Piaget, tout, ou presque, a été dit et écrit* », ajoute-t-il. Les six auteurs de la brochure ont cheminé de six manières différentes dans le labyrinthe de la sélection ou orientation scolaire, future sauce neuchâteloise.

Pour Pierre Favre, professeur de mathématiques et maître de méthodologie au séminaire de pédagogie, l'accent doit être porté sur la préparation spécifique des futurs maîtres orienteurs. Ces gens doivent être initiés à l'observation de leurs élèves, au diagnostic permettant de les juger. L'orientation ne doit pas se terminer en 6e ; il faut tenir compte des années précédant et suivant l'orientation.

Selon Pierre Kernen, directeur d'école à Colombier, rien de bien ne se fera si l'on ne vise pas à une certaine efficacité pédagogique. Tout ce qui est préparé au niveau du Département de l'instruction publique (DIP) ne servira à rien si l'on ne tient pas compte des difficultés actuelles : élèves pas mûrs, exigences scolaires mal adaptées, « passerelles » manquant de souplesse après le niveau 6. Le système induit donc dans ce degré des classes hautement hétérogènes, ce qui impliquera des adaptations pour résoudre ces nouvelles contraintes.

Vincent Massard, instituteur de 4e et 5e années primaires à Neuchâtel, estime que ce qui compte, c'est que la scolarité ne se déroule pas par sauts. On « saute » de 1re en 2e… de 3e en 4e, etc. À chaque fois, pour les élèves, il y a un nécessaire temps d'adaptation : changement de classe, changement de programme, d'enseignant…, ce qui peut poser problème à certains enfants. Bien que cela paraisse actuellement irréalisable sur le plan administratif, il propose que l'enseignant-orienteur prenne en charge ses élèves durant deux ans. En 5e, pour un tiers de son travail, et parallèlement en 6e, pour le solde. Une solution intéressante mais utopique.

Michel Nicolet, assistant en psychologie, aborde le problème sous l'angle microscopique. Citant les professeurs Daniel Bain et Jacques Weiss, il estime que dans une expérience de « mesures » (orientation), le jugement du maître reste le meilleur prédicteur de l'avenir scolaire. Le maître (et nous ajouterons : le généraliste) est encore le plus apte à synthétiser les observations tout au long de l'année. En améliorant les

moyens d'orientation, on améliore aussi les capacités d'apprentissage de l'élève. Il faut qu'il y ait cohérence entre les objectifs et les mesures décidées pour l'orientation.

Philippe Rovero, assistant en pédagogie propose une amélioration de l'actuelle maîtrise de classe. Une sorte de tutorat. Un maître serait responsable de 5 ou 6 élèves, pas sur le plan de l'enseignement, mais dans les domaines relationnels. Il aiderait l'élève à s'intégrer, il établirait le dialogue avec les parents, chose difficile dans beaucoup de collèges, surtout en ville.

Le sixième orateur, Michelange Schmidt, développe une réflexion très avant-gardiste, situant l'école neuchâteloise en l'an 2985 et jetant un regard… rétrospectif sur ce qu'était devenue l'école neuchâteloise après l'entrée en vigueur de ces nouvelles mesures d'orientation. En 2985, on regarde d'un œil de scientifique l'école des années 2000 et l'on se dit que ces pauvres élèves qui apprenaient et répétaient sous le contrôle d'un surveillant appelé instituteur, redoublaient et essuyaient pas mal d'échecs, malgré l'année d'orientation. À ses yeux, il faudra des siècles pour que l'on comprenne la nécessité de l'individualisation de l'enseignement et l'importance du développement personnel par rapport aux objectifs visés. Avant l'enseignement personnalisé à distance et l'essor de l'informatique, ses propositions tenaient quasiment de la science-fiction.

Pour Jean-Paul Renaud, ancien instituteur de Chaumont et titulaire d'une première MP (future 6^{e} d'orientation), il n'y avait plus rien à ajouter sauf qu'il faut toujours prendre en compte quotidiennement la réalité de la classe, avec ses 24 élèves auxquels on doit apprendre à sauter un peu plus haut chaque jour, à comprendre, à entreprendre, en fonction de deux axes pédagogiques et législatifs difficiles à concilier : le savoir et le savoir-être (ou l'épanouissement personnel).

Pendant plus d'une heure et demi, le public présent se lance dans une pluie de questions, toutes plus pertinentes les unes que les autres. Sans qu'il puisse y avoir une conclusion synthétique, le professeur Pierre Marc n'en réussit pas moins à tirer quelques réflexions fort utiles, signalant que jamais comme maintenant les mondes de l'économie

(de la politique) et de l'enseignement n'avaient autant de chance de se rencontrer. Il est vrai que dans ce type de présentation, l'espoir de l'innovation s'autonourrit toujours !

On considère donc que les enfants de cinquième année primaire, encore très immatures[765] pour la plupart, auront un répit avant d'envisager les choix de leur avenir. Plus d'épreuves spéciales, le passage en sixième se fera pour tous uniquement sur la base des résultats nécessaires à la promotion, selon les normes pratiquées tout au long de l'école primaire.

Pour la suite, le choix des diverses options au terme de cette sixième année s'effectuera selon trois critères :

- premièrement, des épreuves cantonales qui restent à définir. Le système des questionnaires à choix multiples va être probablement maintenu, car il est considéré comme étant le plus précis et le plus fiable. Toutefois, il faudra encore déterminer si l'évaluation des élèves devra se faire sur la base de notes ou de mentions et quelles disciplines seront prises en compte ;
- deuxièmement, les moyennes annuelles de l'élève ;
- troisièmement, l'appréciation des maîtres des branches principales.

Ces trois critères sont considérés à égalité et permettent de définir des codes Le code « A »[766] permet à l'élève d'entrer en section prégymnasiale, moderne ou préprofessionnelle, le code « B » d'aller en section moderne ou préprofessionnelle, et le code « C » en section préprofessionnelle uniquement.

Les épreuves cantonales[767] portent sur les connaissances en français, allemand et mathématiques. Elles sont jugées selon trois catégories[768] – du meilleur au plus faible – A, B et C d'après les résultats de tout le canton. Les mêmes codes sont appliqués aux moyennes annuelles des notes.

765 FAN 1986.02.06.
766 FAN 1987.01.23.
767 FAN 1987.01.23.
768 FAN 1987.01.29.

Pour obtenir le code A les élèves doivent obtenir au minimum 15 points dans les branches principales – français, maths et allemand, 5 de moyenne sur l'ensemble des 10 branches et pas de note en dessous de 4. Le code B correspond à des minimas de 13,5 points aux branches principales, 4,5 de moyenne générale et pas de note en dessous de 4. Enfin, le code C est attribué à un minimum de 8 points ; au français et en mathématiques, 4 de moyenne et une insuffisance dans l'ensemble des branches.

Le préavis des maîtres s'appuie sur l'observation de l'élève durant toute l'année, mais surtout dans le cadre des options. Celles-ci, qui se déroulent sur un semestre, consistent en un travail que l'élève doit faire sur un thème choisi par lui dans une liste (la vigne, le château, les transports publics…) L'élève travaille son thème en classe et les maîtres peuvent ainsi voir comment il travaille et s'organise. Le nombre des maîtres par classe est limité à 2, voire 3.

Les trois sections sont ouvertes aux élèves qui obtiennent les codes AAA, AAB, ABB et AAC, ce C pouvant être un « accident », l'échec aux épreuves, par exemple. L'admission en section moderne est obtenue avec les codes ABC ou BBB.

Pour cette sixième année[769], il est prévu 30 heures hebdomadaires, à savoir 7 heures de français, 5 heures de mathématiques, 5 heures de connaissance de l'environnement (histoire, géographie, sciences naturelles), 5 heures d'éducation artistique, 3 heures d'allemand et 3 heures d'éducation physique. Deux heures à option s'ajoutent à cela. Ces classes d'orientation vont être confiées conjointement à des maîtres ayant une formation d'instituteurs et à des enseignants de niveau secondaire au bénéfice d'une licence universitaire ou d'un BESI.

Jean Cavadini[770] souligne encore que cette réforme suscite de nombreux problèmes. Une concentration des élèves dans des centres très bien équipés s'avère nécessaire pour leur offrir le maximum d'atouts. Mais, d'un autre côté, de nombreuses communes ont beaucoup investi dans leurs collèges et désirent garder leurs élèves. Les classes

[769] FAN 1986.02.06.
[770] FAN 1986.02.06.

d'orientation seront réparties dans huit centres scolaires régionaux. Un nouveau centre scolaire est prévu pour l'Entre-deux-Lacs. Le Landeron souhaite qu'il soit élevé sur son territoire. Un concours d'architecture a déjà été lancé avec l'accord du Département de l'instruction publique. Il s'agit de palier une anomalie. En effet, de nombreux élèves de cette région partent actuellement vers La Neuveville et sont considérés comme externes au moment de continuer leurs études à Neuchâtel.

Il ajoute[771] que cette réforme n'aura pas d'incidences non plus sur les postes d'enseignants primaires qui seront maintenus dans les classes de sixième. Aucun recrutement spécial n'est prévu pour la phase expérimentale. La période d'essai qui est prévue pour la volée 1986-1987 sera faite avec des maîtres en place qui seront désignés parmi des volontaires.

Dans l'ensemble, en fonction des présentations faites par les responsables du DIP[772], Jean Cavadini en tête, les parents ne se montrent pas entièrement rassurés sur les répercussions de cette nouvelle pédagogie. En prolongeant d'un an les classes hétérogènes du degré primaire, le programme va subir des allégements. Par conséquent, il sera nécessaire de concentrer les matières non acquises au cours des trois dernières années secondaires. Y aura-t-il surcharge ? Le chef du Département de l'instruction publique estime que ces trois années ne seront pas plus lourdes. Les élèves qui poursuivront leurs études devraient avoir acquis les connaissances nécessaires. Il est fondamental de rassurer le public et de tirer des plans sur l'avenir. Cavadini lui-même se montre rassurant tout en disant d'attendre que la première volée concernée par cette réforme atteigne en 1994 l'âge du baccalauréat !

Avec l'introduction de l'année d'orientation en 1984, on a retardé la sélection des élèves d'une année. Certes, l'idéal social est atteint, mais sans doute en freinant les élèves qui réussissent quel que soit le système. Avec toutes les bonnes volontés possibles, on n'abolira jamais les inégalités sociales. Au contraire, en les nivelant, on les accentue en permettant à ceux qui en ont les moyens de placer leurs enfants dans des institutions privées. Certes, le canton de Neuchâtel échappe encore

[771] FAN 1986.02.06.
[772] FAN 1987.01.30.

à cette manière d'envisager un enseignement élitaire, sauf peut-être parmi les expatriés qui cherchent à scolariser leurs enfants dans des écoles internationales.

En 1962, le peuple se battait pour que le latin ne soit pas réduit d'une année ; en 1984, c'est chose faite ! Et davantage puisque cet enseignement tend peu à peu à disparaître et à ne devenir qu'une option au sein de la section prégymnasiale. Et je ne parle pas du grec ancien !

Toutefois, il faut attendre l'année scolaire 1987-1988 pour que les classes d'orientation soient introduites à l'ESRN. Pour justifier la globalisation de l'école et son aspect social, le DIP crée et distribue aux parents des élèves un livret intitulé « E=MC2* - *Ecole = maîtrise de la connaissance », avec un schéma qui illustre les différentes sections sous la forme de blocs en bétons. Quant à la section préprofessionnelle, elle est placée au-dessus des autres, manière de lui donner de l'importance et de sauver les apparences ! Dans l'avant-propos, Jean Cavadini, le conseiller d'État en charge du DIP, dit qu'il « *ne compte pas faire un Prix Nobel de chacun de ses élèves* ». Il rappelle « *qu'une réforme scolaire est porteuse d'espérance mais qu'elle peut aussi receler quelques inquiétudes* ». Il souligne enfin qu'un des objectifs principaux poursuivis est « *une meilleure orientation des élèves qui leur permette de bien assurer leur choix pour l'avenir* »[773].

A l'ESRN, au terme la première année de de la nouvelle classe d'orientation, 43% des élèves sont intégrés dans les sections prégymnasiales, 20% vers la section moderne et 29% vers la section préprofessionnelle alors que 8% ne sont pas promus[774]. Au final, 13% des élèves neuchâtelois obtiennent leur maturité gymnasiale par la suite, c'est-à-dire 79 élèves sur une volée en contenant 611. Donc 181 d'entre eux ne seraient pas correctement orientés en entrant en sections prégymnasiales !

Loin de faire l'unanimité, cette réforme sera vite rediscutée sur la base du même questionnement exprimé en 1976 par Henri Rivier, alors président de la commission scolaire de l'ESRN.

[773] J. Cavadini, conseiller d'État, *Ecole = Maîtrise de la connaissance*, DIP, 1987.
[774] Rapport de gestion de l'ESRN 1988, p. 32.

Il faut essayer de comprendre qu'il existe un peu partout, dans toutes les disciplines, une profonde nostalgie de changement. L'école ressent aussi un besoin essentiel de réforme. Mais que réformer et comment ? Les objectifs de l'école n'ont jamais été clairement définis parce que la conception qu'on se fait diffère dans le temps et dans l'espace : avec le temps, le dilemme entre instruire et éduquer devient plus marqué. Même si le rôle éducatif de l'école existe de tout temps, il est désormais mis en avant par les thèses de la CDIP et repris dans la LOS[775]. En fait, l'école joue de plus en plus un rôle éducatif au détriment parfois de sa mission d'instruction. En effet, pour pallier certaines déficiences familiales, l'école a tendance à se substituer au rôle de la famille, ce qui demande du temps et obligatoirement se fait au détriment du temps dévolu à l'instruction. Ainsi, que faut-il privilégier ? La question interpelle au quotidien tous les enseignants. De plus, la mission de l'école implique qu'il faut permettre aux élèves de s'intégrer dans la société et les pousser à la réussite, dans le meilleur des cas, vers des moyennes honorables sans réellement sélectionner et pratiquer l'élitisme[776].

Théoriquement, la réforme de 1984 met donc les élèves d'un même niveau de connaissances et d'aptitudes dans les mêmes classes, afin qu'ils poursuivent ensemble les buts définis par les sections. Dès 13 ans, ils sont répartis en fonction de leurs facultés intellectuelles eu égard aux résultats obtenus au cours de l'année d'orientation. Mais il ne faut pas se leurrer. Les bons élèves vont principalement en sections prégymnasiales alors que les moins bons se retrouvent dans les sections préprofessionnelles. André Mayor souhaitait en 1968 que l'École « *tue cette opposition manuelle-intellectuelle* »[777], mais le politique n'est pas allé dans ce sens. L'ancien directeur de l'ESRN a testé des classes sans devoirs à la maison pour atténuer les inégalités, mais le politique l'a prié de stopper ses expériences !

En 1988, le nouveau plan d'études du degré secondaire inférieur[778], vient d'être ratifié par un arrêté du Conseil d'État. À peine promulgué,

[775] Loi sur l'organisation scolaire (LOS) du 28 mars 1984, version en ligne sur http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/htm/41010.htm état en août 2017 [consulté en février 2018].

[776] H. Rivier PV CS ESRN, 1976, ACN 1976.

[777] ALLANFRANCHINI, Patrice, *op. cit.* 1994, p. 15.

[778] FAN 1988.06.14.

il soulève plusieurs questions de la part de la Fédération neuchâteloise des Associations de parents d'élèves (FNAPE).

Suite à l'introduction de l'année d'orientation, le nouveau plan d'études comporte deux modifications d'importance. La première rend les activités complémentaires à option (ACO) facultatives en dernière année secondaire dès l'année 1990-1991 pour permettre l'introduction de cours d'informatique et renforcer des branches comme le latin, les mathématiques ou l'allemand selon les sections. L'horaire hebdomadaire des élèves passe de 32 à 33 périodes pour les sections classique, scientifique et moderne et de 30 à 33 périodes pour la section préprofessionnelle ; auxquelles il faut ajouter les deux périodes d'ACO pour ceux qui le désirent, ce qui porterait à 35 périodes l'horaire d'une partie des élèves. Certains parents s'insurgent de voir les ACO sacrifiées, arguant une perte d'activités « *formatrices du goût et de la personnalité* »[779] au profit d'une accentuation de l'intellectualisation de la formation secondaire, vu que cette suppression s'applique à toutes les sections. Aux yeux de la FNAPE, cela va à l'encontre d'une formation adéquate pour la section préprofessionnelle où, au contraire, on devrait accentuer les activités créatrices qui favorisent l'épanouissement de la personnalité. De plus, la FNAPE estime que peu de parents et enseignants encourageront leurs enfants et élèves à suivre deux heures de cours hebdomadaires supplémentaires alors que les résultats notés à atteindre semblent primordiaux.

Le communiqué poursuit :

> Quant à l'informatique, elle apparaît, certes, comme une composante de l'avenir. Mais doit-elle pour autant faire l'objet d'une heure d'enseignement en soi ? Ne peut-elle être intégrée, à ce niveau scolaire, dans les autres branches en tant qu'instrument de travail et outil pédagogique ? A-t-on défini avec précision les objectifs de cette branche nouvelle ? La FNAPE exprime donc son scepticisme face à des décisions qui semblent aller à l'encontre de l'ouverture promise par la réforme dont l'une des composantes était justement de donner

[779] FAN 1988.06.14.

> plus de temps à l'enfant pour l'épanouissement de l'ensemble de sa personnalité ; la fédération exprime également ses craintes d'assister à une recrudescence des échecs scolaires devant le seul renforcement des exigences intellectuelles. Dans ces conditions, qu'entend faire le DIP pour que les écoles supérieures tiennent compte au plus vite des réformes de l'école primaire et de l'année d'orientation ? Car, jusque-là, à l'évidence, ce sera à l'école secondaire de faire les frais des réformes entreprises, encaissant le coup d'une « redistribution des programmes » dont le seul but est de garantir le niveau de préparation antérieur à la mise en place de l'année.[780]

Il est intéressant de s'arrêter quelques instants sur ces considérations de la FNAPE. Elles témoignent sans conteste d'un bouleversement sociétal qui attribue désormais à l'école un rôle d'épanouissement culturel et pas simplement un lieu d'apprentissage de connaissances. Paradoxalement, les nouvelles technologies font encore peur et paraissent être des gadgets futiles. La FNAPE fustige aussi l'idée d'une hausse des exigences scolaires dont le corollaire est naturellement une augmentation des échecs. Il y a dans ces propos une sorte d'angélisme et un refus des responsabilités comme si l'école à tous les niveaux devait admettre une diminution de ses exigences. Elle suggère au DIP d'influer sur le secondaire supérieur pour qu'il s'adapte aux réformes des degrés inférieurs. N'est-ce pas exprimer purement et simplement une volonté d'abaisser les niveaux ? Au nom de la démocratisation des études, on glisse vers une baisse manifeste des exigences dans une société dont les valeurs sont en pleine mutation.

En 1988, c'est au tour de l'Université[781] de se pencher sur le stress désormais généré sur les élèves par l'année d'orientation. Il ressort que de nombreux enfants ont désormais moins de loisirs, sont plus tendus et plus fatigués que l'année dernière. Ce constat est dressé par une centaine de parents en réponse à une enquête du Séminaire des sciences de l'éducation de l'Université sur la manière dont leurs enfants vivent leur année d'orientation. Avant que le Département de l'instruction

[780] FAN 1988.06.14.
[781] FAN 1988.09.07.

publique n'annonce officiellement « un bilan largement positif », des parents d'élèves concernés ont pu faire part de leurs remarques et observations sur le sujet en lien avec l'enquête menée par Pierre Marc, en collaboration avec Nadia Doffey, Chantal Braun, Isabelle Opan et Gisèle Siegenthaler. Si cette réforme scolaire est globalement bien acceptée, les enquêteurs font aussi ressortir des éléments très intéressants sur le comportement des enfants. 45% des parents affirment que leur enfant est plus tendu que l'année dernière durant les travaux écrits ; 47% estiment qu'il est plus fatigué et 41% jugent que le temps consacré aux loisirs est moins important qu'avant. Le passage de l'école primaire à l'année d'orientation – très importante puisqu'elle conditionne dans une large mesure la suite de la scolarité – explique peut-être en partie ces chiffres. Reste qu'ils sont significatifs de la relation générale école-élève qui dépasse largement l'enjeu de la simple année d'orientation.

Comme déjà dit, l'orientation dans les sections préprofessionnelle, moderne et scientifique-classique dépend de trois facteurs d'importance égale : le préavis des maîtres, les notes annuelles et les épreuves cantonales.

Plus de 80% des parents estiment que le préavis des maîtres est important ou très important, mais ils ne sont que 13% à juger qu'il devrait compter moins. Même si le passage d'une section à l'autre est mieux organisé qu'avant, un autre élément de cette enquête est significatif de l'enjeu que représente cette année d'orientation : 50% des parents ont trouvé leur enfant tendu lors des épreuves cantonales, contre seulement 6% détendu. Ces épreuves sont jugées négativement par 38% des parents, positivement par 21%.

Meilleure cote en revanche pour les options – pour lesquelles il n'y a pas de note – dont l'utilité est reconnue à 88%. Un chiffre qui risque de consterner quelques directeurs !

L'information distribuée aux parents semble quantitativement suffisante, mais la qualité pourrait être améliorée. Malgré des relations relativement bonnes entre enseignants et parents, ces derniers craignent encore trop souvent de s'adresser à l'institution scolaire. Selon Pierre Marc, responsable de l'enquête, une meilleure information (ponctuelle,

à la demande) passe nécessairement par une formation adéquate du corps enseignant.

En 1991, il est désormais temps pour le DIP de faire le point sur la réforme[782]. 4625 élèves, soit trois volées successives, sont passés par les nouvelles classes d'orientation. Au Château, le 7 juin, Jean Cavadini procède donc à une évaluation de cette 6e année d'orientation, dite « OR » : celle-ci apparaît fidèle au principe de démocratisation voulue des études et est cohérente dans son système de notation. Elle nécessite tout de même quelques corrections d'usage.

Après avoir doublé les effectifs de la section prégymnasiale en 1962, puis admis en 1984 le report de l'année d'orientation de 5e en 6e devenue 1re année secondaire, le Grand Conseil adopte donc le principe d'une évaluation tripartite entre les notes de l'année, des épreuves cantonales en deux sessions et le préavis des maîtres ; ce dernier point ayant été craint comme source de blocage. De plus, une année de transition, sorte de bretelle d'évitement, est mise en place pour les élèves qui rencontrent de grandes difficultés, leur ouvrant le plus souvent ensuite la voie préprofessionnelle ; les autres passerelles proposées étant souvent empruntées.

Avec un recul de trois ans, Cavadini se dit soulagé et content de la cohérence des trois évaluations. Il est rarement arrivé qu'elles se contredisent ou pèsent sur le sort de l'élève. La décision d'étoffer la section prégymnasiale n'a pas subi de revers : une portion de 43,6 % à 44,5 % des élèves de l'OR s'engouffre en sections classique et scientifique. Les classes de transition légèrement agrandies représentent de 7 à 11,7 % des effectifs globaux. Ainsi, en l'espace d'une vingtaine d'années, par choix politique, les effectifs des sections prégymnasiales n'ont cessé de croître. La poursuite de la démocratisation des études s'accélère !

Toutefois, il reste deux points à améliorer : le rôle de l'option et le roulement du corps enseignant. Il s'agit de donner un souffle nouveau à l'option afin qu'elle puisse mieux jouer son rôle d'observation des comportements des enfants et d'inciter les enseignants à s'engager dans ce niveau afin d'éviter une spécialisation de quelques-uns.

[782] FAN 1991.06.08.

En 1991, année du 700e anniversaire de la Confédération, il est aussi devenu temps pour l'école de réellement mettre en œuvre l'égalité[783] entre filles et garçons. Certes l'égalité entre homme et femme est reconnue par l'article 4 de la Constitution fédérale depuis le 14 juin 1981 mais l'école, par tradition, séparait les sexes pour l'enseignement des travaux manuels et l'enseignement ménager et des travaux à l'aiguille, respectant ainsi une image traditionnelle de la famille suisse. Ainsi, il convient que désormais les activités manuelles sur bois (AMB) reçoivent des classes mixtes, ainsi que les activités manuelles sur textile (AMT), ce qu'on appelait autrefois « la couture ». Il en va de même pour l'économie familiale (EFA). Globalement, selon Laurent Krugel, directeur de l'ESRN, les enseignants chargés de ces disciplines n'ont pas rencontré de réelles difficultés avec cette mixité, si ce n'est parfois lors de certaines activités culinaires. Krugel dit :

> Certains élèves méridionaux vivent sous l'emprise d'une culture beaucoup plus distinctive. Imaginez-les entrer dans une cuisine, prendre un balai ou une ramassoire, tout cela méritant d'être enseigné, sous la conduite d'une femme…[784]

En fait, en 1983-1984 déjà, le Département de l'instruction publique (DIP) avait autorisé une expérience de mixité dans les classes de La Chaux-de-Fonds. L'année suivante, le programme officialisait l'égalité filles garçons dans les activités d'éveil, ce qui complétait déjà l'égalité réalisée depuis belle lurette dans les branches fondamentales et de connaissances.

Désormais, en année d'orientation, AMT et AMB comptabilisent deux heures hebdomadaires à l'horaire, en se départageant par semestre. La planification est identique pour la deuxième année de secondaire, dans toutes les sections. Le DIP a introduit la notion d'option obligatoire en 3e et 4e années, réservant ces activités manuelles aux seules sections préprofessionnelle et moderne, selon le choix individuel de l'élève.

Dès 1984, Jean Cavadini[785] fait état des problèmes que vont soulever prochainement les nouvelles dispositions légales : loi sur les autorités

783 FAN 1991.12.04.
784 FAN 1991.12.04.
785 FAN 1984.03.24.

scolaires, loi sur l'organisation scolaire, décret sur l'école enfantine, etc. Autant de sujets, souvent complexes, qui vont préoccuper les autorités scolaires actuelles et futures.

Parmi les thématiques qui retiennent l'attention du Grand Conseil, il y a celle des notes ou des mentions qui devraient être introduites pour déterminer les promotions et les orientations de futurs élèves de l'année d'orientation. Lors de sa session de mars 1988, le Grand Conseil[786] admet les notes comme système d'évaluation du travail des élèves et non les mentions, comme le proposait le socialiste Jean-Claude Leuba, en lien avec le système d'évaluation par mentions qui avait été utilisé à La Chaux-de-Fonds. Un débat nourri a animé le Grand Conseil entre les tenants des notes comme le libéral Jean Brunner et Leuba et ses cosignataires, qui estiment que d'obliger toutes les écoles secondaires à pratiquer le système des notes est ressenti par beaucoup comme une punition, avant d'ajouter que le système d'évaluation par mention est « *souple, moderne et non laxiste puisqu'il responsabilise l'élève et encourage la pédagogie de l'effort* »[787].

Il faudra encore plusieurs années pour des codes remplacent les traditionnelles notes.

En 1991[788], malgré l'état des finances publiques, le Grand Conseil accepte de créer une deuxième année d'école enfantine facultative que les communes doivent instituer. Le vote a été emporté grâce à l'addition des voix socialistes, celles des petits partis ainsi que celles des conseillers communaux de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, villes qui offrent déjà aux enfants la possibilité d'entrer à l'école enfantine à 4 ans. Le coût de cette année supplémentaire est estimé annuellement à 4 millions à charge par moitié pour l'État et les communes.

Initiateur du projet, André Bühler, conseiller communal en charge de l'instruction en Ville de Neuchâtel, réussit donc à faire passer un projet qui lui tient à cœur : offrir aux enfants une période plus longue

[786] FAN 1988.03.24.
[787] FAN 1988.03.24.
[788] FAN 1991.03.28.

d'éducation par le jeu – rappelons que les écoles enfantines n'étaient pas soumises à un plan d'études – favorisant leur intégration sociale et le sens de la vie en groupe. Pour Neuchâtel, l'impact économique de la décision communale allégeait les finances de la moitié des charges imputables à cette année, toutefois augmentées de 100 000 CHF par les conséquences de la révision de la loi scolaire.

En 1991, à Neuchâtel, 30 à 40 % des enfants de 4 ans fréquentent l'école enfantine, ce qui correspond à un coût de 400 000 CHF pour la Ville, à quoi s'ajoute l'écolage payé par les parents pour un montant annuel de 20 000 CHF. Certes, ces montants vont diminuer théoriquement de moitié mais, eu égard à l'augmentation du nombre d'enfants, à terme, la note finale restera la même.

La révision des règlements de maturité fédérale[789] en 1996 entraîne des répercussions sur le système de l'enseignement secondaire. En effet, avec son entrée en vigueur en 1997, la 9e année scolaire obligatoire est assimilée à une année gymnasiale.

Sur le plan fédéral, la grande révolution est la disparition des maturités de types ABD (littéraires), C (scientifique) et E (commercial) pour un papier unifié, enrichi d'options spécifiques et complémentaires. De plus, le DIP souhaite cantonaliser la maturité alors que le Gymnase Numa-Droz et l'École de commerce sont communales. On s'interroge alors pour imaginer comment les écoles actuelles seront intégrées dans la nouvelle structure. S'il ne semble pas y avoir de problèmes pour les gymnases cantonaux (Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds), les autres écoles qui délivrent des maturités se sentent plus ou moins menacées. Comme le nouveau règlement fédéral l'exige, il faudra s'y adapter et se restructurer. En Ville de Neuchâtel, un groupe de travail est constitué afin de plancher sur cette restructuration et les négociations qui naturellement suivront.

Au mois de septembre 1996, les décisions sont prises avec la naissance des lycées Blaise-Cendrars à La Chaux-de-Fonds, Denis-de-Rougemont et Jean-Piaget à Neuchâtel. Désormais, seules trois

[789] FAN 1996.02.12.

institutions sont habilitées à décerner des maturités dans le canton au lieu des six alors existantes.

Avec la mise en place de la nouvelle maturité unique, Jean Guinand, alors conseiller d'État en charge de l'instruction publique, relève en substance qu'il n'était pas envisageable que toutes les écoles puissent offrir l'entière palette des options définies par la nouvelle maturité. En effet, outre les disciplines fondamentales, la nouvelle maturité propose des options dites spécifiques et des options dites complémentaires, englobant tant les langues anciennes et modernes que les arts visuels, l'économie, le droit, etc.

Selon Christian Berger, chef du Service de l'enseignement secondaire,

> en choisissant d'individualiser les trois futurs lycées cantonaux en leur donnant un nom, nous n'avons pas voulu les ancrer dans le passé. Nous avons délibérément opté pour trois personnalités neuchâteloises dont la réputation dépassait les frontières cantonales et nationales, et qui étaient des visionnaires.[790]

Pour l'ESRN, avec la législature 1996-2000, il lui faut s'adapter aux exigences de la nouvelle maturité fédérale. Avec de nouvelles autorités politiques, l'ESRN entame une législature marquée par des chantiers de construction mais surtout par la nécessaire adaptation de ses programmes et de ses filières aux exigences du règlement de reconnaissance des maturités. Roger Perrenoud, président du comité de direction de l'ESRN, explique que la neuvième année dite prégymnasiale sera désormais la première année de maturité. Cette année se doit d'être réorganisée dans l'esprit de la nouvelle maturité en proposant sept disciplines fondamentales, une option spécifique et une option complémentaire.

La difficulté réside à placer les élèves dans des classes qui correspondent aux options que ceux-là ont choisies sans que ces options ne les fassent aller plus vite que dans la matière commune. En fonction des options retenues, il faudra sans doute réorganiser plusieurs classes

[790] FAN 1996.02.12.

en évitant au possible de changer de collège. Il convient aussi de modifier les règlements de promotion, tant sur le plan de la terminologie que sur celui des exigences.

Dans son article, Jean-Michel Pauchard[791] s'interroge sur la situation du latin :

> A l'ESRN, la réflexion ne concerne d'ailleurs pas que la neuvième année. Car comment viser la formation « la plus large possible » et même permettre d'éventuels changements d'option au moment d'entrer dans un lycée ou dans un centre de formation professionnelle (pour les candidats à la maturité professionnelle) si les deux années consécutives à l'année d'orientation gardent la division actuelle entre section classique et section scientifique ? « On verrait arriver en neuvième des élèves bloqués sur la voie prise deux ans auparavant. »
>
> Voilà pourquoi le comité de direction de l'ESRN milite actuellement en faveur de la création d'un tronc commun maturité pour la septième et la huitième année. Selon Roger Perrenoud, le consensus semble maintenant établi sur le principe. Reste la question du latin. Les latinistes voudraient bien inscrire cette branche dans ce tronc commun. Les autres voudraient l'introduire en neuvième seulement. « Mais même aux scientifiques, le latin ne ferait pas de mal », affirme Marie-Claude Hertig, la présidente du comité scolaire de l'ESRN[792].

Pour le DIP, selon Clément Zill, adjoint au chef du Service cantonal de l'enseignement secondaire, le Grand Conseil abordera ce sujet dans sa session de février. Décision est alors prise de supprimer les sections classique et scientifique pour les réunir en une section désormais nommée « maturité » à partir de la 2e secondaire. Il est clair que cette décision est une manière de « tuer » presque définitivement l'enseignement du latin au niveau secondaire inférieur. Rappelons-nous quelle fut son importance au gré des siècles dans la formation des élèves et à quel point les débats ont été vifs dans les années soixante à son sujet !

[791] FAN 1996.11.26.
[792] FAN 1996.11.26.

Avec l'arrivée de Thierry Béguin à la tête du DIP en 1997 en remplacement de Jean Guinand, la question de la culture classique ressurgit. Toutefois la question est la suivante : comment sensibiliser et rappeler l'importance de la culture classique aux élèves ? Dès 1999, on planche sur une manière de ressusciter le latin. Selon Béguin,

> la valeur culturelle et formatrice du latin est incontestable. Elle favorise l'apprentissage du français et des autres langues.[793]

Sous la direction d'Yves Delamadeleine, responsable de projets au sein du Service cantonal de l'enseignement secondaire, un groupe de travail réunissant les directions d'écoles et les maîtres secondaires de latin, ainsi que l'Université de Neuchâtel, représentée par Jean-Jacques Aubert, professeur de langue et littérature latines, a été chargé d'élaborer ce nouveau concept. « *L'idée est de trouver un enseignement différent, qui prenne en compte tant l'aspect linguistique que l'aspect culturel* », souligne Yves Delamadeleine. Appelée « Langues et cultures de l'Antiquité » (LCA), cette nouvelle discipline doit être en relation avec les autres branches scolaires. Sur le plan linguistique, les objectifs édictés comprennent notamment la connaissance de l'alphabet grec et de certaines racines grecques courantes.

S'agissant de l'aspect culturel, qui représentera quelque 60 % de l'enseignement, l'élève sera initié à la mythologie gréco-romaine. Plus généralement, outre l'étude de textes, l'approche se fera aussi via des supports multimédias, des visites de sites archéologiques et de musées.

Finalement, LCA est introduite en août 2001 au niveau 7 et en 2002 au niveau 8. Il ne s'agit plus d'enseigner simplement le latin de manière traditionnelle. Certes, la dotation horaire n'est plus celle qui prévalait pour le latin tel qu'il était en section classique (5 heures en 7e et 8e) ; elle tombe respectivement à 3 puis 2 périodes hebdomadaires pour ces mêmes niveaux de la section « maturité ». Prioritairement ce nouvel enseignement est attribué aux maîtres de latin qui doivent toutefois suivre une formation spécifique entre mars 2000 et juin 2001, dans le cadre de la formation continue de l'Université afin d'élaborer conjointement un nouvel outil didactique.

[793] FAN 1999.11.18.

Selon Thierry Béguin, cette nouvelle discipline fera la part belle au latin :

> elle aura un statut totalement différent. D'abord, elle n'aura pas un aspect sélectif. Ensuite, elle privilégiera le plan culturel au plan linguistique.[794]

À l'inverse de ce qui existait, l'apprentissage rigoureux de la grammaire et du vocabulaire latins passe au deuxième plan puisque 60 % de l'enseignement doit être consacré à l'étude la mythologie gréco-romaine, à l'histoire, à la géographie du monde antique, à quoi s'ajoute une découverte des beaux-arts, de l'architecture et de l'archéologie, voire une approche des modes de pensée et des faits de société propres à l'Antiquité. Certes, l'approche linguistique persiste mais elle ne représente plus que le 40 % de l'enseignement, axée prioritairement sur l'observation et la compréhension de fonctionnements morpho-syntaxiques, la connaissance d'un nombre restreint de mots latins fréquents en lien avec les racines propres à la langue française. Versions et thèmes se limitent à des exemples fort simples. L'élève va aussi être familiarisé à l'alphabet grec.

> Nous avons aussi décidé de donner un statut nouveau à cette discipline. Actuellement, le latin est considéré comme le gendarme de sélection des filières classiques. À l'avenir, la note de latin n'aura plus d'effet sélectif, notre cours de langues et cultures de l'Antiquité deviendra une branche d'éveil, susceptible de mieux positionner l'élève dans l'approche de notre civilisation, déclare Thierry Béguin.[795]

2001 voit aussi l'introduction à l'école primaire de nouveaux moyens d'enseignement des mathématiques communs à tous les élèves romands. À propos de l'allemand, il sera introduit dès la 3e année primaire dès la rentrée d'août. Quant aux enseignants, ils doivent suivre des cours de perfectionnement en lien avec cette introduction. Au niveau secondaire, la nouveauté est la généralisation de l'enseignement de l'informatique et celle au niveau 8 de la nouvelle méthode « Auf

[794] FAN 2000.02.15.

[795] *Le Temps* 2000.02.15 https://www.letemps.ch/suisse/2000/02/15/ecole-neuchateloise-opte-un-enseignement-modernise-latin

Deutsch ». Avec l'introduction des ICT (technologies de l'information et de la communication), les services de l'enseignement concernés suivront de très près l'équipement et le développement de l'informatique dans les écoles enfantines, primaires et secondaires.

Selon Jean-Claude Marguet, chef de l'Office de l'enseignement obligatoire

> Cette évolution aura des incidences sur les pratiques professionnelles des maîtres et sur la conception même des programmes d'enseignement. D'un transmetteur de savoir, le maître deviendra encore plus un accompagnateur dans la démarche d'apprentissage de l'élève.[796]

Pour permettre cette informatisation de l'école, le Grand Conseil avait débloqué un crédit de 11,9 millions de francs pour l'ICT en février 2001.

Cette rentrée 2001 marque la fin des sections classique et scientifique. Les élèves de 7e année forment un tronc commun dans ce qu'il convient désormais d'appeler la section « maturité ».

Quant à l'anglais, il sera enseigné avec la méthode « Go », laquelle sera élargie aux élèves de 8e année sections maturité et moderne. Les élèves des mêmes sections, mais de 9e année, verront l'introduction de nouveaux moyens d'enseignement pour l'italien.

Plus généralement, en lien avec les directives de la CDIP, cette rentrée coïncide avec la mise en œuvre progressive de l'école éducative. Ce domaine « sensible », qui met en exergue des notions telles que le respect, la tolérance ou les valeurs, tend à prendre une place toujours plus importante dans l'école obligatoire.

En 2002, Jean-Jacques Aubert s'exprime sur l'introduction des LCA. A ce titre, il dit : « *Avant, l'apprentissage était axé sur la langue. On a renversé la vapeur : on pose le cadre culturel et c'est ce qui nous permet d'amener la dimension linguistique.* »[797] Avec la nécessité politique

[796] FAN 2001.08.20.
[797] FAN 2002.02.09.

de supprimer les sections classique et scientifique et la création d'un tronc commun donnant accès aux lycées, il s'avoue satisfait du développement donné à ce nouvel enseignement qui peut développer ce qu'il appelle «*un savoir-faire intellectuel*» permettant d'établir des ponts multiples. Toutefois, il convient de lui donner un fil rouge cohérent que les participants à la formation continue dans ce domaine élaborent progressivement et ne pas simplement aligner des morceaux de culture comme certains enseignants seraient enclins à faire. Comme ce programme en est à ses débuts, des ajustements s'avèreront nécessaires, le temps de donner à cet enseignement toute sa pertinence afin de donner envie aux élèves de première maturité (9e année scolaire) de s'engager dans une étude du latin traditionnelle.

Parallèlement à ces réformes s'ouvre en 2002[798] le chantier du programme intitulé PECARO (plan d'études cadre romand) qui tend à l'harmonisation intercantonale pour les degrés – 2 (école enfantine) à +9 (dernière année de l'enseignement obligatoire). De son côté, le Canton de Neuchâtel lance une réflexion pour définir un nouveau plan d'études pour le secondaire qui doit être compatible avec les travaux menés sur le plan de la Romandie.

On travaille aussi à la révision de l'évaluation pour que l'école secondaire soit en cohérence avec les pratiques de l'école primaire. Depuis 1999, un groupe d'enseignants se penche sur la question et a désormais rendu un rapport au chef du DIP à présenter au Conseil d'État. Dans le courant de l'automne, ce dossier sera présenté au corps enseignant «*tant il est vrai qu'une réforme dans ce domaine doit se construire et ne peut être simplement imposée*»[799], comme le constate Blaise Perrenoud, adjoint au Service de l'enseignement. Dans une perspective de collaboration avec les parents, l'idée consiste à mettre l'accent sur l'évaluation formative et formatrice et à limiter les évaluations sommatives (les notes) à des moments précis.

Il faut dire aussi que, suite au départ de Thierry Béguin en 2005 et l'arrivée de Sylvie Perrinjaquet à la tête du Département, un changement dans l'intitulé de ce dernier s'effectue. Après avoir été appelé durant

[798] FAN 2002.05.11.
[799] FAN 2002.05.11.

des décennies Département de l'instruction publique, celui-ci prenait le nom de Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS), montrant à l'envi le glissement sémantique en lien avec l'essor des thèses de la CDIP qui attribuent à l'école un rôle de plus en plus éducatif au détriment de l'instruction.

Certes, le monde de l'éducation à Neuchâtel a toujours connu des temps souvent difficiles et des relations tendues entre le politique et la base. Celles-ci se sont aussi accentuées à partir des années nonante comme nous le verrons plus loin. En 2006, suite à la décision « unilatérale » du gouvernement d'augmenter le nombre d'élèves par classe, les syndicats SSP et SAEN déposent un recours au Tribunal fédéral au motif d'une de la convention de négociation. Dans *L'Express*, Caroline Plachta[800] rend compte de la colère des enseignants. Daniel Ziegler, le président du SSP région Neuchâtel, clame la sienne en disant : « *Pas de consultation, pas de concertation, pas de négociation : cette politique à la hussarde est absolument inadmissible !* » Il ne peut admettre l'arrêté du Conseil d'État sur l'organisation scolaire du 21 décembre 2005, qui introduit une hausse des effectifs par classe et viole la convention de négociation qui lie l'État et les syndicats.

Certes, le 29 novembre 2005, une rencontre a eu lieu avec la cheffe du DECS durant laquelle a été passé en revue le programme de législature. Certes, une hausse des effectifs y est envisagée et aux questions posées, réponse est donnée que le sujet est à l'étude. Un mois plus tard, la décision tombe.

Réunis en assemblée le 2 février 2006, les enseignants du SSP décident à l'unanimité de dénoncer l'absence de dialogue du gouvernement, exigeant le retrait de cet arrêté et l'organisation de négociations. Pour les enseignants, toute augmentation des effectifs induit naturellement des répercussions sur l'intégration des élèves en difficulté mais peut aussi avoir des conséquences sur l'emploi.

Certes, l'idée d'une école citoyenne ne date pas d'aujourd'hui et depuis le XIX^e^ siècle, à de nombreuses reprises, les enseignants et les autorités

[800] FAN 2006.02.04.

scolaires se sont préoccupés de civisme et de citoyenneté. Et l'idée d'une « école citoyenne » trouve son fondement légal dans la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984.[801]

En effet, celle-ci prévoit que « *les écoles primaires et secondaires dispensent l'instruction en favorisant notamment l'acquisition des connaissances nécessaires à l'intégration à la vie sociale et professionnelle* »[802]. Elle mentionne la contribution de l'école, « *en collaboration avec la famille, à l'éducation et à l'épanouissement de l'enfant par le développement de ses facultés, de ses goûts et de son sens des responsabilités.* »[803]

Dans la logique de l'évolution des objectifs globaux de l'école où l'instruction ne devient qu'un des objectifs de l'enseignement, la mission citoyenne de l'école s'accentue. Alain Zosso, alors directeur de l'ESRN, cherche avec le concept du développement durable à fédérer des énergies. À ses yeux, il s'agit de faire prendre conscience que la vie sociale, l'environnement et l'économie sont des domaines essentiels de toute vie collective comme cela ressort du programme d'activités défini par la CDIP. De plus cette thématique appartient aux priorités stratégiques de la coopération entre les cantons.

[801] FAN 2006.11.29.

[802] LOS, article 10 avec teneur selon L du 30 janvier 1990 (RLN XV 15), L du 25 janvier 2005 (FO 2005 N° 10) avec effet au 31 mai 2005.

[803] LOS, article 10 avec teneur selon L du 30 janvier 1990 (RLN XV 15), L du 25 janvier 2005 (FO 2005 N° 10) avec effet au 31 mai 2005.

Chapitre 22

DE CIRCE AU PER

Philippe Perrenoud (1994)[804] et Olivier Maradan (2002)[805] rappellent comment la coordination romande s'est peu à peu mise en place depuis les années septante et quelles difficultés ces essais ont rencontrées eu égard aux enracinements cantonaux et aux pratiques locales. CIRCE représente la commission romande mise en place dès 1970 pour écrire un nouveau plan d'études et proposer, afin de faciliter la mobilité des élèves et des familles d'un canton à l'autre, un programme unique pour le début de la scolarité.

Le 4 février 1970, le conseiller d'État François Jeanneret se retrouve avec ses collègues romands directeurs de l'instruction publique à Lausanne pour le lancement d'une coordination intercantonale au niveau de l'enseignement. Le matin, le projet est présenté aux représentants des sociétés d'enseignants puis, l'après-midi, à ceux de la presse. De grands espoirs, des soucis qui s'amenuisent, une idée force qui entraîne une adhésion inconditionnelle ou qui suscite des craintes, l'école romande est celle

[804] PERRENOUD, Ph. (1994). *École romande : de la coordination des programmes à l'émergence d'une politique régionale* ? Genève : FAPSE ; voir aussi : CARDINET SCHMID, G., FORSTER, S. et TSCHOUMY, J.-A. (1994) *Le passé est un prologue. 25 ans de coordination scolaire en Suisse romande et au Tessin*, Neuchâtel, IRDP et LEP.

[805] MARADAN, Ol. (2002). *De CIRCE au PECARO* ou Des plans d'études au curriculum. *Educateur, numéro spécial 02 « Un siècle d'éducation en Suisse romande »*, 40-47.

que veulent six cantons ou parties de canton, c'est-à-dire six États souverains, six conceptions différentes de l'enseignement et autant de législations dont chacun peut légitimement penser qu'elle est infaillible. Il est vrai que la mosaïque scolaire en Suisse correspond à des pratiques cantonales fortement ancrées dans les traditions et dont il est difficile de se départir. En fait, il y a une multitude de programmes, des approches très diversifiées par rapport à des mêmes disciplines. On peut même dire qu'il s'agit d'un gaspillage de forces vives, de matériel, d'argent. Aux yeux des responsables politiques romands, il convient d'aplanir ces inconvénients dans une époque où les échanges, les mouvements de populations s'accentuent. Les intentions de se mettre d'accord sont là sans pour autant que la souveraineté de chaque canton en souffre.

En réalité, l'idée d'une coordination romande date de 1962, émise officiellement lors d'un congrès de la Société pédagogique romande à Bienne. Trois mois plus tard, en septembre, la Conférence romande des chefs de département charge une commission d'étudier les problèmes posés en vue d'une école romande. D'emblée, les débuts paraissent un peu lents. De manière générale, la question se pose à l'échelon suisse. Alors que les Romands s'entendent sur la nécessité d'une rentrée en automne – à Neuchâtel, cette modification n'eut lieu qu'en 1972 – la plupart des cantons alémaniques conservent leur pratique de faire commencer l'année scolaire au printemps. Certes, des gens travaillent, des idées fusent mais rien de tangible ne se manifeste réellement.

Il faut attendre 1966 pour qu'une commission de la Société pédagogique romande mette au point un projet de programme intercantonal pour les quatre premières années de scolarité obligatoire. Le 18 novembre 1966, le projet est publié dans l'*Educateur*. Son avant-propos se termine par ces lignes : «… *Le chemin est tracé ! Demain, si les gouvernements cantonaux sont capables de traduire en actes leurs intentions maintes fois proclamées, l'Ecole romande aura fait un grand pas. C'est à eux de jouer maintenant.* »[806]

A nouveau, les directeurs romands de l'instruction publique se sentent concernés et prennent le relais. Ils constituent alors une Commission

[806] *L'Educateur*, 1966.

interdépartementale romande de coordination de l'enseignement primaire (CIRCE), chargée d'examiner les programmes élaborés par la société pédagogique. En mai 1968, un collaborateur à plein temps est nommé à la CIRCE qui ne comprenait jusqu'alors que des représentants des départements romands. La même année, devant l'ampleur de la tâche, la Conférence romande crée un poste de délégué à la coordination scolaire. Le premier est André Neuenschwander, de Genève, le second, un Neuchâtelois. Jean Cavadini[807], ancien directeur adjoint de l'École supérieure de jeunes filles du chef-lieu et futur conseiller d'État.

En 1970, le programme est prêt pour les mathématiques. Certes, CIRCE[808] et ses nombreuses sous-commissions ont déblayé bien du terrain. Son premier travail a été d'élaborer des programmes d'enseignement destinés aux quatre premiers degrés de la scolarité obligatoire, degrés qui regroupent les enfants de 6 à 10 ans. Ceux-ci sont fondés sur les principes pédagogiques et psychologiques alors admis à cette époque. Leurs objectifs sont de permettre à chacun des six cantons de progresser dans la voie qui doit conduire à une école de mieux en mieux adaptée aux besoins et aux possibilités des enfants, ainsi qu'aux exigences du monde de l'époque et de demain. Dans leur contenu comme dans leur conception, ces programmes ne pourront être immuables. Tout en conservant le souci d'offrir aux enfants la possibilité d'un épanouissement et d'un enrichissement de leur personnalité, ils devront s'adapter à l'évolution des idées afin de donner à la nouvelle génération les meilleures chances d'intégration au milieu qui sera le sien, mais aussi les moyens d'agir de façon heureuse sur cette société dont elle sera membre à part entière. Toujours en ce qui concerne les quatre premières années de scolarité obligatoire, le programme romand de mathématique est prêt. Il a été déposé à l'automne 1969 sur le bureau de la Conférence romande en même temps qu'il était demandé aux chefs de service de l'enseignement primaire de prévoir le plus tôt possible des cours destinés aux maîtres et maîtresses. Le programme d'écriture est en chantier. D'autres suivront. Ils touchent successivement au français, à l'éducation sensorielle de 1re année. Dans

[807] CAVADINI, J. (1975). CIRCE, ses réalisations, ses perspectives. In *Études pédagogiques*, annuaire de l'instruction en Suisse 66/1975.

[808] FAN 1970.02.05, article de Cl. P. Chambet.

ce domaine que la France appelle les disciplines d'éveil, l'histoire, la géographie et les sciences sous la dénomination de connaissance de l'environnement feront l'objet, en 2e et 3e années, d'une étude particulière, celle du milieu dans lequel vit l'enfant, modeste préfiguration de l'écologie humaine dont se préoccupent les universités. Le programme romand comprend également l'éducation physique, la musique, le dessin et les activités manuelles. Plus tard, seront étudiées la seconde langue et la charnière avec l'enseignement secondaire. En revanche, d'autres disciplines sont laissées au choix des cantons : il s'agit notamment de l'instruction religieuse.

En 1972, sur le plan des décisions prises, on peut rappeler que le début de l'année scolaire est désormais fixé à l'automne, chaque canton étant libre de décider de sa propre date à condition qu'elle soit intégrée dans une certaine fourchette, et que la scolarité obligatoire soit partout de neuf années. Sur le plan législatif, seuls Genève et le Valais peuvent partir les mains libres, les autres cantons devant soumettre à leurs parlements respectifs une révision de la loi et leur adhésion au concordat romand.

Ainsi, pour la première fois, l'année scolaire, en application de la loi du 16 décembre 1970 prévoyant l'adhésion du canton au concordat de coordination scolaire, commence après les vacances d'été, soit le 21 août 1972.

De solides habitudes pédagogiques sont brusquement modifiées par ce nouveau découpage, d'une part, mais également par l'introduction de la semaine de cinq jours. Pour Jean Martin[809], directeur des écoles primaires, il est prématuré de tirer des conclusions définitives de cette innovation ; il remarque qu'une fatigue accrue se manifeste chez les écoliers et que le corps enseignant voit sa tâche rendue plus difficile encore par le fait que les exigences des programmes doivent être respectées, quand bien même certaines périodes d'enseignement ne sont guère favorables à l'étude (de 11 à 12 heures et de 16 à 17 heures, par exemple).

L'année scolaire 1972-1973 voit également l'application de nouvelles structures scolaires et pédagogiques. De par son autonomie, la section

[809] AVN Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1973-1973*. Neuchâtel : commission scolaire 1973.

secondaire préprofessionnelle se distingue de l'école primaire, pour une période transitoire et dans la perspective d'un rattachement à l'École secondaire régionale.

La clôture de l'année scolaire 1972-1973 marque la transformation de l'école traditionnelle ; par la mise en place progressive de l'école romande, une pédagogie nouvelle s'installe ; les objectifs, les méthodes sont reconsidérés. Toutes les précautions sont prises pour que la conversion s'effectue sans heurts, pour que les intérêts de l'enfant soient placés au premier plan des activités scolaires. Mais dans cette « révolution » pédagogique programmée, planifiée, que devient l'enseignant ? Il ne lui reste guère que les « on doit » et « il faut », éternels garants du succès de toute expérience, mais on ne peut lui interdire de manifester son inquiétude.

Plus que la méthode stricte, c'est la personne même du maître, son attitude face à ses élèves, qu'il convient de considérer ; à cet égard, Jean Martin[810] sait qu'il peut compter avec la collaboration d'un corps enseignant prêt à surmonter tous les obstacles futurs et conscient de ses responsabilités.

Avec CIRCE I, un plan d'études est officiellement remis à la Conférence intercantonale des chefs des départements de l'instruction publique de Suisse romande et du Tessin, le 15 décembre 1972[811]. Il est prévu qu'il soit mis progressivement en vigueur de 1973 à 1979 et qu'il concerne les quatre premières années primaires et les disciplines suivantes : éducation des perceptions, français, écriture, mathématique, connaissance de l'environnement, éducation artistique, éducation physique.

Ce plan est suivi en 1979 par un plan semblable pour les degrés 5 et 6 (CIRCE II), puis en 1986 pour les degrés 7 à 9 (CIRCE III). Un plan d'études pour les degrés 1 à 6 rassemblant les principaux objectifs d'apprentissage est adopté par la CIIP en mai 1989[812].

[810] AVN Ecoles communales de Neuchâtel. *Rapport de l'année scolaire 1973-1973*. Neuchâtel : commission scolaire 1973.

[811] *Annuaire de l'instruction publique en Suisse* 63 1973.

[812] MARADAN, Ol. (2002). De CIRCE au PECARO ou Des plans d'études au curriculum. *Educateur, numéro spécial 02 « Un siècle d'éducation en Suisse romande »*, 40-47.

22.1 UNE DEUXIÈME ANNÉE POUR L'ÉCOLE ENFANTINE

Malgré l'état des finances du Canton, en mars 1991, le Grand Conseil[813] accepte de créer une deuxième année d'école enfantine facultative, que les communes devront instituer. La décision a été obtenue grâce à l'addition des voix socialistes, des petits partis, ainsi que des conseillers communaux des deux principales villes qui donnent déjà la possibilité aux enfants de 4 ans de suivre l'école enfantine. Mais elles le faisaient à leurs frais.

Le coût de cette opération est estimé à 4 millions annuels, payables pour moitié par l'État et pour moitié par les communes. L'entrée en vigueur se fera vraisemblablement de manière progressive. Pour André Bühler, conseiller communal de la Ville de Neuchâtel en charge de l'instruction publique, une période plus longue d'éducation par le jeu permet aux petits d'acquérir le sens de la vie de groupe et les prépare à l'intégration sociale.

Pour les finances de la Ville de Neuchâtel, la participation étatique équivaut à un soulagement surtout que, comme toujours, les finances communales en ont bien besoin. De plus, la nouvelle révision de la loi sur l'organisation scolaire lui vaut une facture supplémentaire de plus de 100 000 CHF.

En ville de Neuchâtel, 30 % à 40 % des enfants de 4 ans suivent l'école enfantine. Le coût pour la Ville se monte à 400 000 CHF, auxquels il faut ajouter un écolage de 20 000 CHF réglé par les parents. Si pour les finances locales, le nouveau système amène un allégement de la moitié de la charge, cette dernière a naturellement tendance à augmenter, parallèlement au nombre d'enfants. Bühler estime qu'à terme le pourcentage des enfants de 4 ans qui suivront l'école enfantine au chef-lieu pourra être de 60 %, ce qui augmentera la note à 600 000 CHF, à répartir en deux avec l'État. La Ville de La Chaux-de-Fonds est dans la même situation ; les montants estimés sont quelque peu plus élevés.

Cette décision de permettre aux enfants de suivre deux années d'école enfantine ouvre la voie à ce que la réforme HarmoS va rendre obligatoire.

[813] FAN 1991.03.28.

Avec les mutations de l'école secondaire induites par le nouveau règlement de maturité, les plans d'études sont de nouveau examinés[814]. Le premier a trait au plan d'études cadre romand (Pecaro), qui tend à l'harmonisation intercantonale dans le domaine des objectifs, et cela des degrés – 2 (école enfantine) à +9. Parallèlement, le Canton de Neuchâtel met en chantier le nouveau plan d'études neuchâtelois secondaire (PENSE), qui sera parmi les premiers à être compatible avec les travaux romands, selon le chargé de projets André Allisson.

Mais le grand bouleversement de l'école au début du XXIe siècle est la Déclaration de la *Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin* relative aux finalités et objectifs de l'école publique du 30 janvier 2003. Chacun connaît cette déclaration[815] qui a permis la création d'HarmoS et du PER. L'harmonisation doit intervenir progressivement et être effective dès la rentrée 2014. La convention sera soumise à l'aval des parlements dès fin 2007, parallèlement au concordat suisse HarmoS. La convention reprend des dispositions contenues dans HarmoS, comme le début de la scolarité obligatoire à 4 ans et la réalisation de tests pour vérifier que les standards nationaux sont atteints. Concrètement, le projet prévoit la création d'un plan d'études romand (PER). Ce plan définira les objectifs d'enseignement et le temps consacré à chaque branche. Il laissera une marge de manœuvre aux cantons pour, par exemple, dispenser des cours d'instruction biblique ou de droit en fonction des traditions cantonales.

On sent dès lors une volonté politique commune d'aboutir. En 2007, le texte de la Convention scolaire romande est finalisé par les représentants des cantons et approuvé par la CIIP le 21 juin C'est une commission interparlementaire romande, formée de sept députés par canton, qui a participé à l'élaboration de ce document. Selon Christian Berger, à l'époque secrétaire général de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin, la Convention scolaire romande ne doit pas être perçue comme le document fondateur d'un méga-département romand de l'instruction publique, lequel étendrait ses prérogatives à l'ensemble du territoire francophone. Les cantons

814 FAN 2002.05.11.
815 FAN 2006.07.27.

conserveront leur autonomie par rapport au mode d'intégration du système harmonisé[816].

Cette convention se présente comme l'instrument de mise en œuvre des principes généraux d'HarmoS. Le texte balise la voie de l'harmonisation en matière de scolarité obligatoire en Suisse romande. Il prévoit en particulier un plan d'études unique qui fixe les objectifs à atteindre dans les différents niveaux scolaires. En second lieu, il institue la mise à niveau des moyens d'enseignement romands pour accompagner l'harmonisation des programmes. Progressivement, les méthodes et manuels scolaires devront être partout les mêmes.

Cette vision implique de même que les enseignants acquièrent des formations harmonisées. Cette mission est dévolue aux HEP. On imagine encore que des épreuves communes seront ponctuellement mises sur pied pour vérifier l'acquisition des objectifs dans des domaines déterminés.

Tout cela va prendre des années mais cette unification des systèmes en Romandie permettra aux élèves de passer d'un canton à l'autre sans subir de préjudices, du moins tel est le vœu énoncé ! Pourtant, des marges d'autonomie sont laissées aux cantons en matière de vacances et de système évaluatif.

Pour Neuchâtel, l'acceptation d'HarmoS a pour conséquences que l'entrée à l'école se fera pour tous les enfants dès l'âge de 4 ans, et ceci à partir du 31 juillet 2008. Les années d'école enfantine sont intégrées dans le cursus scolaire normal. La scolarité obligatoire aura une durée de onze ans. Pour justifier ces décisions, Jean-Claude Marguet, chef du Service de l'enseignement obligatoire, s'appuie sur des recherches en sciences de l'éducation en affirmant : « *Plusieurs études internationales prouvent que les enfants en institution avant l'école obtiennent de meilleurs résultats.* »[817]

Ainsi, la 6e année, actuellement la 8e HarmoS, ne sera plus rattachée à l'école secondaire mais rapatriée à l'école primaire. On se souvient des

[816] FAN 2007.08.14.
[817] FAN 2008.06.07.

débats soutenus qui avaient été conduits pour considérer que l'année d'orientation devait être liée à la formation du secondaire inférieur !

Sur le plan de l'enseignement des langues étrangères, en plus de l'allemand, l'apprentissage d'une deuxième langue, en l'occurrence l'anglais, débutera à partir de la 7e année HarmoS (actuelle 5e), soit deux ans plus tôt. La sensibilisation à l'allemand est prévue dès la 5e année HarmoS (actuellement 3e année primaire).

Il s'agit encore d'harmoniser les horaires des collèges afin que tous les élèves commencent l'école à la même heure en fonction de journées bloc. Ces nouvelles mesures doivent se concrétiser par l'ouverture de structures d'accueil pour permettre aux élèves d'être accompagnés durant toute la journée.

22. 2 LE PER

Le Plan d'études romand (PER) s'inscrit dans le contexte de la Constitution fédérale (art. 62, alinéa 4). Lors de la votation du 21 mai 2006, avec une majorité très nette de 86 %, le peuple a adopté la modification des articles constitutionnels sur la formation, à l'origine de la création d'HarmoS. Ces articles réaffirment la répartition des compétences au sein du système éducatif suisse. Ils exigent aussi que certains paramètres fondamentaux du système soient réglementés de manière uniforme par les cantons ou, selon le degré d'enseignement, par la Confédération et les cantons. Ils concernent donc l'harmonisation de l'instruction publique en Suisse et ont trait notamment à l'âge de l'entrée à l'école, à la durée et aux objectifs des niveaux d'enseignement et au passage de l'un à l'autre. Couvrant l'ensemble de la scolarité obligatoire, le PER, qui en est issu, répond à la volonté d'harmonisation de l'école publique en déclinant les objectifs de l'enseignement dans une perspective globale et cohérente et en définissant en particulier les attentes fondamentales de fin de cycle.

Inscrit aussi dans l'accord HarmoS, il vise à l'acquisition et au développement de connaissances et de compétences fondamentales en lien avec des domaines d'enseignement, de développement de la personnalité et de compétences sociales. C'est une vision d'une école globale !

Certes, il est propre à la Romandie dont les objectifs et les finalités figurent dans la Déclaration du 30 janvier 2003 de la CIIP afin d'harmoniser le système éducatif et de coordonner les politiques de formation des cantons romands.

Toutes les intentions qui président à son élaboration sont exposées dans sa présentation générale accessible en ligne.

> Initiée dès 2004 dans l'espace des cantons de Berne, Jura et Neuchâtel, la réalisation d'un plan d'études commun a successivement vu les cantons de Fribourg, Valais, Genève et Vaud rejoindre les travaux en cours pour donner naissance au PER. Ce dernier manifeste clairement la volonté des cantons romands d'harmoniser leur enseignement par le biais d'un cadre de référence commun décrivant les contenus et les visées de la formation dispensée par l'école publique.
>
> Le PER a bénéficié de l'expérience et du développement récent de plans d'études cantonaux en intégrant leurs apports respectifs.

Pour finaliser ce plan d'études, il a fallu presque six ans aux rédacteurs pour se mettre d'accord et rédiger des principes fondateurs qui dirigent les onze années réparties en trois cycles désormais dévolues à l'école obligatoire.

Concrètement, selon la CIIP, le PER « *décrit les tâches d'instruction et d'éducation que l'école publique doit assurer en les déclinant sous forme d'objectifs à atteindre pour les élèves dans le cadre des domaines et disciplines communs à l'ensemble des cantons romands et bilingues* »[818].

La CIIP précise encore :

> Le PER s'est réalisé au travers d'une collaboration entre les cantons romands : 90 rédactrices et rédacteurs, enseignants expérimentés, conduits par un groupe de pilotage, ont décliné, pour l'ensemble des disciplines communes, les connaissances

[818] FAN 2008.08.27.

> et compétences que les élèves doivent apprendre et maîtriser tout au long des 11 années de la scolarité obligatoire.[819]

Parmi les conséquences de l'adoption d'HarmoS et du PER, il faut ouvrir pour la rentrée 2011 neuf classes supplémentaires d'école enfantine, soit les nouveaux degrés 1 et 2 de l'école obligatoire. Comme le précise alors Jean-Claude Marguet «*80% des enfants de 4 ans fréquentent déjà l'école enfantine, et c'est le cas pour plus de 95% des enfants de 5 ans*»[820]. 27 classes supplémentaires sont ouvertes pour une hausse des charges de personnel de 2,2 millions[821]. Avec l'introduction du PER, il n'y a plus simplement des directives pour ces degrés mais bien des objectifs de connaissance plus élevés qu'auparavant. Parmi les grands objectifs de deux premières années HarmoS, on trouve la sociabilisation, l'apprentissage de la vie avec les autres. Il s'agit surtout d'assurer une transition harmonieuse entre la famille et l'école. On inculque aux enfants les premières méthodes de travail, rassure Jean-Claude Marguet[822]. Le nombre d'heures hebdomadaires suivies par les élèves de 4 ans passe de 10,5 à 16 périodes de 45 minutes alors que les élèves de 5 ans en suivent 20.

En juin 2010, le PER est adopté par les cantons romands, marquant une étape décisive dans la réalisation de l'Espace scolaire romand. Son introduction se fait progressivement à partir de la rentrée scolaire 2011. Les politiques se réjouissent et font preuve d'autosatisfaction, pensant sans doute avoir résolu le problème de l'harmonisation. Comme son nom l'indique, il s'agit d'un plan et non d'un programme. Il marque donc des orientations, fixant des attentes que chaque élève devrait atteindre en fin de cycle, mais il ne donne pas de directives précises ni des recettes clés en main que beaucoup d'enseignants attendaient. On est loin d'un livre de cuisine !

Pour Élisabeth Baume-Schneider, le PER est «*d'abord un objet qui dit ce qu'on doit faire*»[823]. Comme la ministre le laisse supposer, il

[819] FAN 2008.08.27.
[820] FAN 2009.02.10.
[821] FAN 2012.08.15.
[822] FAN 2012.08.15.
[823] FAN 2008.06.08.

est davantage un indicateur qu'un prescripteur. Certes, il contient une mission d'instruction, soit cinq domaines disciplinaires (langues ; mathématique et sciences de la nature ; sciences humaines et sociales ; art ; corps et mouvement). En parallèle, il y a aussi une volonté d'éducation qui contient des apports transversaux. Ils regroupent des domaines comme la collaboration, la communication ou la formation générale en matière de santé, de vie sociale et d'exercice de la démocratie.

Comme il est le résultat d'une vaste consultation puisque plus de 125 personnes se sont penchées sur son élaboration et sa finalisation, il est aussi *de facto* un compromis nécessaire pour ménager des susceptibilités et des particularismes cantonaux. Quoi que les politiques puissent en dire, le PER est plus suggestif que réellement prescriptif. Certes, il a y alors une volonté d'initier les formateurs, les responsables scolaires et les enseignants à s'approprier ce document comme s'il était la nouvelle Bible scolaire ! Comme toute nouveauté, on s'imagine alors avoir atteint la quintessence en matière de guide scolaire. Dans le quotidien de l'enseignement, le PER reste dans de nombreuses disciplines un document abstrait auquel on se réfère pour se donner bonne conscience sans pour autant que cela ait changé beaucoup de choses dans les pratiques.

En revanche, son impact est certain sur les structures scolaires elles-mêmes, sur les directives promotionnelles, sur les horaires. L'harmonisation est plus dans l'organisationnel que sur le fonds des enseignements. Certes Philippe Gnaegi dit : « *L'accord HarmoS doit également permettre de renforcer les disciplines fondamentales que sont les maths et le français, d'éviter la mise à l'écart d'élèves en difficulté.* »[824] Mais de tels propos sont vains sauf pour tenter de rassurer et justifier les modifications mises en place. En fait, il est clair que derrière toutes ses déclarations rassurantes planent à chaque fois les restrictions économiques qui font la réalité de l'école, impliquant des mesures où toutes les bonnes volontés pédagogiques sont écartées, laissant aux enseignants eux-mêmes la responsabilité de mener à bien leur tâche, à chaque fois avec des moyens diminués mais des exigences augmentées.

[824] FAN 2010.08.13.

22.3 LA RÉFORME DE L'ÉCOLE SECONDAIRE

C'est en 2012 que débute la refonte en profondeur de « l'école secondaire » neuchâteloise nommée désormais cycle 3 en lien avec le concordat HarmoS et présentée au Grand Conseil au mois de novembre de cette même année. Accepté par le Parlement cantonal, ce processus fait disparaître les trois sections préprofessionnelle, moderne et maturité, pour céder la place à un système de filière unique, avec deux niveaux pour les branches principales. L'entrée en vigueur de cette réforme est devenu effective à partir de la rentrée scolaire 2014.

Il est vrai que pendant deux ans, le petit collège des Ponts-de-Martel a abrité une expérience consistant à réunir des élèves de PP et de moderne dans une même classe. Pour Philippe Gnaegi, « *cette expérience s'est révélée concluante. Une évaluation scientifique montre qu'il y a eu élévation du niveau de compétences des élèves de préprofessionnelle, sans prétériter les élèves de moderne* »[825].

En tout état de fait, cette manière de s'exprimer laisse penser que le conseiller d'État est persuadé que le passage d'une expérience réduite à une généralisation n'est pas un problème. Au contraire, il ajoute : « *Nous sommes convaincus que les élèves des trois sections sont gagnants avec ce projet. Et que les moyens dont nous disposons nous permettront de l'appliquer dans de bonnes conditions.* »[826]

À nouveau, par rapport aux discussions initiales liées à la mise en place dans les années cinquante de l'ESRN, on assiste à une volonté de mettre tous les élèves dans le même panier, supposant *de facto* que leur vie entière, ils seront à l'abri de sélections ! On peut s'interroger longuement sur le bien-fondé de ce type de décisions qui va dans l'air du temps, soutenues par d'innombrables experts qui oublient leurs propres parcours scolaires. Sans conteste, cela implique pour les élèves des sections maturité un abaissement du niveau et, pour les enseignants, la nécessité accrue de pratiquer la différenciation avec des effectifs qui ne le permettent que difficilement.

[825] FAN 2012.09.26.
[826] FAN 2012.09.26.

Certes, dans sa classe, l'enseignant devrait poursuivre cet objectif très louable : différencier les connaissances jugées nécessaires à chacun en fonction des aptitudes réelles des élèves. Ce droit à la « différence » est une notion peu évidente même si les programmes scolaires dès la fin des années septante, de par leur contenu, le mettent en exergue. Cela nécessite des efforts supplémentaires dans les domaines de l'individualisation de l'enseignement, de la prise en charge des nombreux cas particuliers, de la reconsidération des normes traditionnelles de la réussite et de l'échec scolaire. Si cette manière d'enseigner est devenue plus ou moins normale à l'école primaire, son application au niveau secondaire est nettement plus difficile et peu conciliable avec les pratiques de nombreux enseignants, eu égard au temps qu'ils ont pour atteindre les objectifs définis pour leurs disciplines spécifiques.

Toute remise en cause par la politique impliquant un resserrement des effectifs dessert tous les élèves au lieu de les enrichir et de leur permettre d'acquérir des comportements pour faciliter les apprentissages. Pour que la différenciation dans une classe soit possible, il faut que le maître ait du temps pour s'occuper spécifiquement de chacun et que chacun puisse se développer à son rythme. Cette attitude généreuse qui existe tout au long de la scolarité primaire peut être interrompue lors du passage d'un cycle à un autre même si aujourd'hui on croit pouvoir échapper à la sévère courbe en cloche de Gauss, qui détermine au final l'orientation scolaire des élèves.

Même si aujourd'hui dans notre société on repousse les sélections, la réussite scolaire conditionne toujours au final la réussite matérielle et sociale. En repoussant les sélections, résout-on le problème ? Certes actuellement, il ne s'agit plus d'examens concentrés sur quelques jours assurant le passage dans une section ou une autre, tant redoutés par les élèves et leur famille. Ces sources de fatigues et d'inquiétudes ont été bannies. Entre le primaire et le secondaire, on ne veut plus rompre brutalement avec l'état d'esprit qui préside à la conduite des classes des premières années de la scolarité. En redéfinissant les modalités de l'orientation scolaire, afin que celles-ci ne deviennent pas un but unique, lourd et encombrant, on croit désormais avoir résolu un problème.

Si l'hétérogénéité peut paraître un bien social, elle ne facilite pas le travail au quotidien des enseignants. Cette vision angélique de classes

culturellement et intellectuellement inégales nécessite des moyens supplémentaires que l'État n'est pas en mesure de donner. Il y a quelque chose de naïf à penser que quelques formations données par des doctrinaires vont suffire à régler le problème. En accord avec Jean-Claude Michéa[827], on constate de façon évidente le progrès de l'ignorance, à la fois comme défaut de savoir structuré, de capacité théorique élémentaire, et comme manque de sens critique, de jugement moral autonome. Or l'ignorance des élèves ne constitue pas un dysfonctionnement, mais est un élément nécessaire et une condition du développement de nos sociétés modernes. En imaginant qu'il faut que les élèves atteignent des objectifs minimaux de compétences et plus tellement de connaissances, on développe une société à deux vitesses, où l'excellence devient une affaire privée et de castes.

Ce n'est pas quelques cours de formation continue qui vont pallier les difficultés inhérentes à la gestion de classes hétérogènes en portant de l'attention sur la plus grande individualisation de l'enseignement. Comme l'État prévoit financièrement parlant une opération blanche, ce sont à nouveau les enseignants eux-mêmes qui vont devoir sauver la barque même si des cours d'appui sont envisagés pour les élèves les plus en difficulté. Si des promesses financières supplémentaires sont à l'époque évoquées, celles-ci sont évidemment restées lettre morte eu égard au déficit structurel du Canton.

L'Express du 26 septembre 2012 présente le projet en quatre points.

> DEUX NIVEAUX Le Conseil d'Etat propose d'abandonner les sections maturité, moderne et préprofessionnelle et de les remplacer par un système à deux niveaux pour les branches principales : dans chacune de ces branches, le niveau 1 regroupera les « moins bons » élèves, le niveau 2 les « meilleurs ». Ce modèle s'inspire de ce qui existe déjà dans d'autres cantons, en Valais en particulier.
>
> BRANCHES PRINCIPALES L'actuelle année d'orientation sera supprimée, la 8e année passant dans le cycle 2 (« école

[827] MICHÉA, J.-C. (1999). *L'enseignement de l'ignorance et ses conditions modernes*. Climats.

primaire »). En 9e année, les élèves suivront tous les cours en commun, sauf pour le français et les mathématiques, organisés selon le principe des deux niveaux. En 10e, en plus de ces deux disciplines, l'allemand, l'anglais et les sciences de la nature seront également enseignés sur deux niveaux.

ORIENTATION En 11e année, le dispositif est complété par des disciplines dites « accentuées » et des disciplines à option. Objectif : obtenir un profil plus précis de l'élève de manière à mieux cibler l'orientation – professionnelle ou académique – de l'adolescent au terme de l'école obligatoire.

INDIVIDUALISATION La réforme vise principalement à valoriser les élèves des sections préprofessionnelle et moderne, mais aussi à établir des profils plus individualisés : un élève pourra par exemple se trouver au niveau 1 dans certaines disciplines et au niveau 2 dans d'autres. En outre, le maintien au niveau 2 sera décidé non seulement au terme de l'année scolaire, mais aussi tous les six mois.

Le système tel que décrit péjore une fois de plus les branches de culture. L'appauvrissement de ce qu'on pouvait appeler *culture générale* est manifeste. À titre d'exemple, les sciences humaines et sociales, à savoir l'histoire et la géographie, considérées comme branches secondaires, ne peuvent que se noyer dans la superficialité et dans l'impossibilité d'utiliser de manière un peu approfondie les nouveaux moyens mis à disposition pour traiter de problèmes sociétaux à travers le temps et l'espace. Les consultations faites ont révélé l'opposition du corps enseignant peu relevée par le Conseil d'État dont l'optimisme témoigne d'une méconnaissance des réalités de terrain. Pascal Hofer, dans un article paru dans *l'Express* du 21 décembre 2013, témoigne des divergences d'esprit existantes. Il cite un enseignant qui, comme d'autres, a voulu conserver l'anonymat.

Je suis convaincu qu'une bonne partie des élèves qui ont aujourd'hui des difficultés scolaires en auront encore plus après l'introduction de cette réforme. Et ça me désole pour ces enfants. Tant sur le plan des moyens financiers que du

> soutien apporté aux élèves en difficulté, cette réforme m'inquiète beaucoup.[828]

Suite à la réforme confirmée par le Grand Conseil[829] en février 2014 et mise en œuvre dès la rentrée 2014-2015, la 8H n'a plus un objectif de sélection puisque l'orientation se déroulera progressivement de la 9H à la 11H. Ces changements doivent permettre à chaque élève de bénéficier d'un parcours personnalisé, adapté au mieux à ses facultés et à ses envies. Les « classes à niveaux » ne concerneront que les branches[830] définies comme « fondamentales » par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)[831]; le reste des disciplines sera suivi en tronc commun dans des classes hétérogènes.

Enfin, l'orientation spécifique soit vers des études académiques (soumise à conditions)[832], soit vers une voie professionnelle aura lieu lors de la dernière année d'école obligatoire (11H). Il est évidemment trop tôt pour juger les effets de ces changements puisque la réforme ne sera pas entièrement fonctionnelle avant 2017.

828 FAN 2013.12.21.

829 Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire (11 décembre 2013).

830 Français et mathématiques dès la 9H, puis allemand, anglais et sciences de la nature dès la 10H.

831 M[me] Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille en préface dans le cahier d'information « rénovation du cycle 3 » (projet) – Département de l'éducation et de la famille (DEF) octobre 2014, p. 2.

832 Article 24 du règlement d'organisation du cycle 3 (projet), DEF, octobre 2014.

Chapitre 23

CONCLUSION

Ce travail est sans doute incomplet et partiel tant le sujet est riche et dense. Notre parti pris a été de prendre en compte comme première source les archives en ligne des journaux neuchâtelois, prioritairement de *L'Express*, autrefois nommé *Feuille d'Avis de Neuchâtel*, mais aussi de *L'Impartial*[833]. Il faut dire qu'à l'époque, ces deux journaux avaient des rédactions distinctes et des tendances politiques différenciées. Le journal du Bas était plutôt à droite tandis que celui du Haut plus marqué à gauche. Dans leurs chroniques régionales, ces deux journaux employaient des journalistes de qualité qui, d'une part, savaient écrire et d'autre part faisaient preuve d'esprit de synthèse. Leurs comptes rendus des faits scolaires en témoignent.

Notre choix a aussi été guidé par le fait que nous souhaitions rendre compte de l'avis du public, tel que perçu par la presse. De plus, l'approche journalistique permet de suivre directement dans une perspective chronologique les nombreuses thématiques liées à l'école. Certes, nous n'avons pas tout retenu tant le sujet est riche. Nous avons simplement tenté de mettre en évidence les éléments qui nous semblaient les plus représentatifs pour essayer de reconstituer le monde scolaire neuchâtelois, sans pour autant prétendre à l'exhaustivité ni à une pure rigueur historique.

[833] Depuis 2018, ces deux jounaux ont fusionné sous le nom d'*Arc Info,* perdant ainsi une bonne partie de leur substance.

Nous avons aussi choisi de rédiger notre texte dans une langue accessible sans tomber dans le jargon, même si parfois nous nous sommes laissé aller à quelques dérapages.

Sans aucun doute, il y a aussi quelques écarts méthodologiques, des simplifications, certains avis péremptoires, dus sans doute à notre regard sur le monde scolaire dans lequel nous nous sommes impliqué durant presque quarante ans, subissant de plein fouet les réformes et les tentatives d'innovation, vécues plus ou moins bien. Puisse le lecteur faire preuve de tolérance et nous pardonner certains raccourcis.

BIBLIOGRAPHIE

1. Sources archivistiques

Service des Archives de l'État (AEN), principalement les archives du Département de l'instruction publique

Service des Archives de la Ville (AVN), tout ce qui a trait aux Manuels de Conseil de Ville, à la Commission d'éducation, aux commissions scolaires des écoles primaires et secondaire.

- Procès-verbaux de la commission scolaire de l'École secondaire régionale de Neuchâtel (1952-1984)

2. Principaux périodiques

L'Educateur, dès 1865

Bulletin du Département de l'instruction publique, dès 1901

Annuaire de l'instruction publique en Suisse

3. Ouvrages et articles

(1877) Convention pour la repourvue d'une école, 1685, 17 juillet. *Musée neuchâtelois.*

(1892) Lettre de Claude Robert à sa nièce, Sophie Robert, sur l'école normale de demoiselles dirigée par Pestalozzi à Yverdon, 1810, 19 septembre. *Musée neuchâtelois.*

(1932) Enseignement mutuel en 1822. *Musée neuchâtelois.*

ALLANFRANCHINI P. (1994). « L'ESRN a quarante ans ! » Dans la plaquette du 40e anniversaire de l'ESRN, Cernier : Val Impression.

ALLANFRANCHINI, P. (2005). *Neuchâtel 1642-1942 trois siècles d'iconographie.* Editions de La Chatière.

ALLANFRANCHINI, P. (2012). *Neuchâtel et ses anciennes corporations.* Editions G. d'Encre, en collaboration avec Olivier Girardbille.

ALLANFRANCHINI, P. (2017). *La vigne en noir et blanc*. Neuchâtel : Editions du Griffon.

ALLANFRANCHINI, P. (2018) Un commerce entre la Hollande, Neuchâtel et l'Italie à la fin du XVIIe siècle : l'exemple de la famille de Montmollin. *Revue généalogique vaudoise*.

AQUILON, M. (2008). *Institutrice, une vocation ?* Mémoire de bachelor. La Chaux-de-Fonds : HEP-BEJUNE.

AUDIGIER, F. (2006). Conférence à propos de l'introduction de l'éducation à la citoyenneté dans le plan d'étude vaudois. Genève.

BAERISWYL, G. (1989). N'importe quel poste, mais un temps partiel ! *L'Educateur*, no 3, p. 7.

BARRELET, J.-M. (1991). L'enseignement de l'histoire suisse dans les écoles primaires du canton de Neuchâtel au XIXe siècle. *Musée neuchâtelois*.

BÉGUIN, F. (1848). *Vie scolaire*. Comité du centenaire de la République neuchâteloise. La Chaux-de-Fonds.

BERENSTEIN, A. (1994). Adieux à la *revue syndicale suisse*. un demi-siècle de souvenir. *Revue syndicale suisse*. Organe de l'Union syndicale suisse. 86 (1994).

BERTHOUD, G. (1964). Notes sur l'école de Neuchâtel à l'époque de la Réforme. *Musée neuchâtelois*.

BETRISEY F. (26 avril 2013). Quelle politique scolaire à Neuchâtel ? Article publié dans le site web du journal *Le Temps* http://www.letemps.ch/suisse/2013/04/26/politique-scolaire-neuchatel

BIASOTTO, L. (2014). *La féminisation du métier d'enseignant due au temps partiels. Mémoire professionnelle*. La Chaux-de-Fonds. Direction P. Allanfranchini.

BOLLE, A. & DIACON, M. (1929). *Pour devenir citoyen : manuel d'instruction civique à l'usage des écoles primaires du canton de Neuchâtel*. La Chaux-de-Fonds : Impr. Sauser.

BOREL-FAVRE, G. (1870). Le collège de Neuchâtel (fin XVIII^{e}-XIX^{e}). *Musée neuchâtelois.*

BOY DE LA TOUR, M. (1923). Pensionnaires et pensionnats d'autrefois. *Musée neuchâtelois.*

BOYVE, J. (1854). Annales *historiques du comté de Neuchâtel et Valangin depuis Jules-César jusqu'en 1722 : contenant la part que ce comté a eue dans les révolutions de l'Helvétie, des royaumes de Bourgogne, de l'empire et des ligues suisses…* Berne.

BRESSOUX, P. (2001). Réflexions sur l'effet-maître et l'étude des pratiques enseignantes. *Les dossiers des Sciences de l'Education,* 5, 35-52.

BRIGHELLI, J-P. (2005). *La Fabrique du Crétin. La mort programmée de l'école*. Paris : Gallimard, collection : Folio documents.

BRIOD, E (1918). Ecole d'hier et école de demain. *Annuaire de l'instruction publique en Suisse 1918*. Lausanne : Librairie Payot & Cie, 1918.

CASPARD P. (1994). Pourquoi l'État s'est-il intéressé à l'éducation ? (1750-1830). *Musée neuchâtelois* (Neuchâtel), juillet 1994, pp. 93-105.

CASPARD P. (1996). Education et progrès. Ce que disent les écrits personnels. *Musée neuchâtelois*, octobre 1996, pp. 273-289.

CASPARD P. (1996). Pourquoi on a envie d'apprendre. L'autodidaxie à Neuchâtel (XVIII[e] siècle). *Histoire de l'éducation,* mai 1996, pp. 65-110.

CASPARD P. (1997). Le temps scolaire à l'époque moderne. Économies et politiques villageoises. Neuchâtel, XVII[e] -XIX[e] siècles, suivi de : Une source de l'histoire du temps scolaire à l'époque moderne : les règlements d'école. In : Marie-Madeleine Compère (Dir.). *Histoire du temps scolaire en Europe.* Paris : INRP et Économica, 1997, 392 p., pp. 209-254.

CASPARD P. (2000). *Les changes linguistiques d'adolescents. Une pratique éducative, XVII[e]-XIX[e] siècles.* Numéro spécial de la *Revue historique neuchâteloise* (Neuchâtel), janvier - juin 2000, 82 p.

CASPARD P. (2010). Un modèle pour Ferdinand Buisson ? La religion dans la formation des maîtres à Neuchâtel (XIX[e] siècle). In J.F. Condette (Dir.). *Éducation, religion, laïcité (XVI[e]-XX[e] s.). Continuités, tensions et ruptures dans la formation des élèves et des enseignants*. Lille : CEGES, 2010, pp. 121-142.

CDIP (2008). *Profession enseignante - analyse des changements et conclusion pour l'avenir*. Bern : Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

CDIP (2010). Tertiarisation de la formation des enseignantes et enseignants - conférence-bilan I. Bern : Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

CHABLOZ, F. (1872). L'école de Môtiers au XVII[e] siècle. *Musée neuchâtelois.*

CHABLOZ, F. (1878). L'école de paroisse de Saint-Aubin (dès 1566). *Musée neuchâtelois.*

CHAMBRIER, S. de. (1840). *Description topographique et économique de la Mairie de Neuchâtel ; avec des notes historiques et des planches.* Neuchâtel : Henri Wolfrath.

CHÂTELAIN, C (1904). L'école d'autrefois dans le Pays de Neuchâtel (XVI^e^ – XIX^e^). *Musée neuchâtelois.*

CHÂTELAIN, Ch. (1886). L'école dans le pays de Neuchâtel au XVI^e^ siècle. *Musée neuchâtelois.*

CHÂTELAIN, P.-Y. (1994). Les manuels d'histoire suisse dans l'école primaire neuchâteloise (1850-1900). *Musée neuchâtelois*.

COULON, P. HEIMBERG, C. THION, F. & TSCHUDI, P.-A. (1999). Pratiques citoyennes, Cycle d'orientation de l'enseignement secondaire genevois. Document ressource destiné aux élèves. Genève : DIP.

COULON, P. HEIMBERG, C. THION, F. & TSCHUDI, P.-A. (2000). *De l'instruction à l'éducation citoyenne*. Fribourg : Editions Universitaire, pp. 269-275.

DE FELICE (1763). *Discours sur la manière de former l'esprit et le cœur des enfans*. Yverdon.

DELACHAUX, A. C. (1849). *L'école et la loi scolaire*. Neuchâtel : Wolfrath.

DELIEUTRAZ, Y. (1989). Enseigner à mi-temps à l'école primaire, une gageure ?. *L'Educateur*, n^o^ 3, p. 6.

DIACON, M. (1902). La vie scolaire au Val-de-Travers au commencement du XIX^e^ siècle. *Musée neuchâtelois.*

DIPAC, Service de l'enseignement obligatoire. (2003). *Plan d'études neuchâtelois du secondaire 1 (PENSE), Document de consultation, première version*. Neuchâtel : DIPAC.

DOMINIQUE J. (1981). *Les Trois couleurs du tableau noir. La Révolution*. Paris : Belin.

DROZ, N. (1887). *Instruction civique, Manuel à l'usage des écoles primaires supérieures, des écoles secondaires, des écoles complémentaires et des jeunes citoyens.* Lausanne : Librairie Ferdinand Regamey.

Enjeux pédagogiques (2010). *L'image de la profession vue de l'intérieur et de l'extérieur.* Porrentruy : HEP-BEJUNE.

Enseignements et éducation en Egypte ancienne. In *Histoire Antique & Médiévale* n° 84, pp. 24-31.

EVARD, M. (1992). *A bonne école, Education, instruction et formation des potaches sous la République*. Editions d'En-Haut : La Chaux-de-Fonds.

EVARD, M. (1994). La République et l'école primaire : la formation des maîtres et la mise en place de l'école normale dans la seconde moitié du XIX^{e} siècle. *Musée neuchâtelois.*

FALLET, E. (1994). L'école primaire aux débuts de la République : le cas de La Chaux-de-Fonds. *Musée neuchâtelois.*

FALLET, M. (1955). La naissance laborieuse de l'école publique à La Chaux-de-Fonds. *Musée neuchâtelois.*

FAVRE, P., KERNEN, P., MARC, P., MASSARD, V., NICOLET, M., ROVERO, Ph. & SCHMIDT, M. (1985). *Vous avez dit… pédagogie* N° 8, Université de Neuchâtel.

FERRY, L. (2003). *Lettre à tous ceux qui aiment l'école. Pour expliquer les réformes en cours.* Paris : Odile-Jacob, CNDP.

FORSTER, S. (1998). L'éducation civique et sociale : une discipline des programmes scolaires depuis l'Ancien Régime. *Bulletin CIIP - Politiques de l'éducation et innovations numéro 3* - novembre 1998 (sélection).

FORSTER, S. (2007). *La Suisse, le pays des multiples systèmes de formation*. Neuchâtel : IRDP.

FORSTER, S. (2007). L'histoire de l'école enfantine. Politiques de l'éducation et innovation : *bulletin CIIP*.

GAGNEBIN, F.-H., (1874). Les premiers maîtres d'école et diacres au Val-de-Travers. *Musée neuchâtelois.*

GODET, F.-L. (1859). *Histoire de la Réformation et du Refuge : dans le pays de Neuchatel / conférences tenues a Neuchatel par F. Godet*. Neuchâtel : L. Meyer.

Groupe de travail « citoyenneté ». (2006). Commentaires sur le programme et liste des moyens d'enseignements, document d'accompagnement du programme. État de Vaud : DGEO.

GUEX, F. (1913). *Histoire de l'instruction et de l'éducation*. Lausanne : Payot.

GUILLEBERT, A. (1858). *Glossaire neuchâtelois ou fautes de langage corrigées.* Neuchâtel : librairie de Jules Gerster.

HAEBERLI, P., AUDIGIER, F. (2006). *Conseils de classe et curriculums*. Bruxelles : De Boeck.

HELLER, G. (1979). « *Propre en ordre* ». *Habitation et vie domestique, 1850-1930 : l'exemple vaudois.* Lausanne : Éd. d'En Bas.

HELLER, G. (1988). *« Tiens-toi droit ! ». L'enfant dans les écoles primaires vaudoises au XIX^e^ siècle : espace, morale et santé.* Lausanne : Éditions d'En-Bas.

HELLER, G. (1994). L'école, lieu de protection et de contrôle social. Santé et morale dans une histoire matérielle de l'école vaudoise au début du XX^e^ siècle. *Musée neuchâtelois*.

HENRY, Ph. (1984). *Crime, justice et société dans la principauté de Neuchâtel au XVIII^e^ siècle : 1707-1806.* Boudry : La Baconnière.

HILLEBRAND, A. (1898). *L'école primaire raisonnée et pratique*. Neuchâtel : imprimerie H. Wolfrath & Cie.

HOFSTETTER, R. MAGNIN, C. MICHAËLIS, J. & RENEVEY Fry, C. (1994). *« À vos places ! »* Écoles primaires entre élitismes et démocratie. Genève, 1880-1960. Genève : CRIÉE.

HOFSTETTER, R. & SCHNEUWLY, B. (2007). *Emergence des sciences de l'éducation en Suisse à la croisée de traditions académiques contrastées.* Berne : Peter Lang.

HUMBERT, V. (1899). La Société du Jeudi et Pestalozzi. *Musée neuchâtelois.*

JEANJAQUET, J. (1901). Fondation et règlement de l'école de Vaumarcus en 1662. *Musée neuchâtelois.*

JEANJAQUET, J. (1903). L'école de la Sagne vers 1630. *Musée neuchâtelois.*

L'école neuchâteloise au XIX^e^ siècle : un premier colloque pour la Société d'histoire Acte. Numéro spécial du *Musée neuchâtelois* 1994/3.

JELMINI, J.-P. (1972). La vie publique dans les communautés rurales de Neuchâtel au xviiie siècle, établie d'après les documents de Dombresson et de Travers. *Musée neuchâtelois*, 9/2 (1972), pp. 135-174.

LADAME, Dr (1879). De l'éducation de l'enfance malheureuse dans le canton de Neuchâtel. *Musée neuchâtelois*.

LANDRY, F. (2006). *Grilles-horaires officielles*. Temps scolaire effectif des élèves. Neuchâtel : IRDP.

LOZERON, J. (1934). Programme du collège de Neuchâtel au XVII^e^ siècle (1672).

LUSSI-BORER, V. (2016). Histoires des formations à l'enseignement en Suisse romande (fin du XIX^e^ – première moitié du XX^e^ siècle). Berne : Peter Lang.

MAEDER, A. (1993). *Gouvernantes et précepteurs neuchâtelois dans l'Empire russe (1800-1890)*. Neuchâtel : Université de Neuchâtel, 1993, (Cahiers de l'Institut d'histoire ; 1).

MARC, P. (1994). L'école primaire républicaine face à l'enseignement de l'histoire : une singulière désaffection. *Musée neuchâtelois*.

MAROY, C. & CATTONAR, B. (2002). L'évolution sociologique des enseignants du secondaire en Belgique francophone. In Maroy éd, *L'enseignement secondaire et ses enseignants : une enquête dans le réseau d'enseignement libre subventionné en Communauté française de Belgique*. Bruxelles : De Boerk.

MARSHALL, A. (2014). *Être un enfant en Égypte ancienne*. Paris : Editions du Rocher Champollion.

MARTIN, J. (1985-1993). Rapports de la commission scolaire. Neuchâtel.

MATILE, G.-A. (1860). *Musée historique de Neuchâtel et Valangin*. Neuchâtel : Wolfrath.

MELFI, G., RIAT, C. & WENTZEL, B. (2014). *Etude sociodémographique sur la profession enseignante dans l'espace BEJUNE*. Rapport de Recherche. Bienne : HEP-BEJUNE.

MELLOUKI, M. & WENTZEL, B. (2012). *Que faut-il penser de la professionnalisation de la formation des enseignants aujourd'hui*. Presse université de Nancy - Édition Universitaires de Lorraine.

MICHÉA, J.-C. (1999, nouvelle édition 2006). *L'enseignement de l'ignorance*. Paris : CLIMATS.

NICOLET, M. ROUYET, D. (1998). Education aux citoyennetés. *Actes du colloque romand*. Berne : CIIP, Secrétariat général.

PERROCHET, Ed (1885). Quelques notes sur le développement des établissements scolaires à La Chaux-de-Fonds. *Musée neuchâtelois.*

Précis des conférences des régens de l'Etat de Neuchâtel, tenues à Neuchâtel en juillet 1832. Neuchâtel : imprimerie de Petitpierre et Prince, 1832.

PETITPIERRE, A. (1871). *Un demi-siècle d'histoire économique de Neuchâtel, 1791-1848*. Neuchâtel : Sandoz.

PETITPIERRE, F. O. (1787). *Essai sur les études à faire dans le collège de Neuchâtel. Neuchâtel* : Fauche-Borel.

QUADRONI, D. (1981). La situation des Eglises dans le Comté de Neuchâtel et la Seigneurie de Valangin d'après les visites diocésaines de 1416-1417 et de 1453. In : *Musée neuchâtelois* 1981, pp. 159-171.

QUARTIER-LA-TENTE et al. (1914). *Histoire de l'Instruction Publique dans le Canton de Neuchâtel de l'origine à nos jours, 1814-1914.* Neuchâtel : Attinger Frères, Editeurs.

République et canton de Neuchâtel. (1942). *Tu es Suisse*. Neuchâtel : Editions Victor Attinger.

ROUGEMONT, F. de (1833). *Rapport de la Commission d'Etat pour l'éducation publique sur ses travaux depuis sa fondation en 1829 jusqu'au printemps 1833.* Neuchâtel : Imprimerie de Petitpierre et Prince.

ROUGEMONT, F. de. (1838). *Rapport sur l'état de l'éducation dans la Principauté de Neuchâtel en 1837, présenté à la Commision d'Etat pour l'Education publique dans son assemblée du 4 mai 1838*. Neuchâtel, 1838.

ROUGEMONT, S. de. (1875). Les écoles enfantines. Neuchâtel : Librairie générale de J. Sandoz.

ROULET, J.-L. (1933). La première école de Neuchâtel. *Musée neuchâtelois.*

SAUCY, F. (2016). *Soixante ans de réformes scolaires à Neuchâtel*. Mémoire de bachelor. La Chaux-de-Fonds : HEP-BEJUNE.

SCHAERER, M. E. (2003). La pédagogie fröbélienne dans l'éducation préscolaire en Suisse romande : 1860-1914. *Revue suisse des sciences de l'éducation* 25 (2).

SCHEURER, R., ROULET, L.-Ed. & COURVOISIER, J. (1987). *Histoire du Conseil d'Etat neuchâtelois ; des origines à 1945.* Neuchâtel : Chancellerie d'État.

SCHWITZGUEBEL-LEROY, A. (1988). Le système scolaire neuchâtelois vers la fin de l'Ancien Régime. In *Histoire de l'Université de Neuchâtel, La première Académie 1838-1948*, Tome 1. Hauterive: Éditions Gilles Attinger.

SPAGNOL, S., QUELOZ-LIEVRE, V. & COSANDEY, F. (2006). Discrimination salariale : le parcours d'une combattante. *Lettre d'information de l'Office de la politique familiale et de l'égalité,* nº4, p. 3. Neuchâtel.

SPAGNOL, S., QUELOZ-LIEVRE, V. & COSANDEY, F. (2006). L'institutrice qui par l'égalité arriva. *Lettre d'information de l'Office de la politique familiale et de l'égalité,* nº 4, p. 4. Neuchâtel.

SPAGNOL, S., QUELOZ-LIEVRE, V. & COSANDEY, F. (2006). Les inégalités salariales en chiffres. *Lettre d'information de l'Office de la politique familiale et de l'égalité,* n04, p. 2. Neuchâtel.

THÉVOZ, J. (1989). L'enseignement à temps partiel, L'avenir ?. *L'Educateur*, nº 3, p. 16.

THURMANN, J. (1842). *Principes de pédagogie*. Delémont : imprimerie et lithographie de Victor Michel et Frère.

Tu es Suisse : tu as atteint ta majorité : dès cette année et jusqu'à la mort tu rempliras les devoirs et tu auras les droits de tout citoyen suisse : c'est à toi… que ce livre est dédié : n'oublie jamais que tu es Suisse. (1941). Neuchâtel : V. Attinger.

Von BERGEN, M. (2007). *Dans quelle mesure les commissions scolaires sont-elles devenues obsolètes ?* Mémoire de bachelor. HEP-BEJUNE.

VUAGNAT, A. (1897). *L'éducation normale des tout petits basée sur les idées de Pestalozzi et de Froebel*. Neuchâtel : Attinger.

VUAGNAT, A. (1900). *Moyens éducatifs d'après Froebel – Froebels Beschaeftigungsmittel – Esercizi Froebeliani per l'educazione – Froebels Educating Means.* Neuchâtel : Attinger.

WASSERFALLEN, M. (1920). Le procureur général de Rougemont et Pestalozzi. *Musée neuchâtelois.*

WAVRE, W. (1893). Les premières promotions à Neuchâtel, 1758 et 1759. *Musée neuchâtelois.*

WILLEMIN, H. (1811). *Mémoire sur les écoles de campagne*. Neuchâtel.

WINCKLER, L. (2008). *Evolution de la perception des devoirs chez les jeunes citoyens de 1942 à nos jours.* La Chaux-de-Fonds : HEP-BEJUNE.

WIRTH, K. (2016). *Perception de l'enseignant : une considération sociale méconnue au sein de la profession*. Mémoire de bachelor. La Chaux-de-Fonds : HEP-BEJUNE.

ANNEXES

Loi sur l'enseignement primaire du canton de Neuchâtel. (Du 18 novembre 1908.)

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel, voulant donner à l'enseignement primaire de nouveaux développements ; vu les articles 74 et 79 de la Constitution cantonale ; en application des dispositions de l'article 27 de la Constitution fédérale, concernant l'enseignement primaire, dispositions ainsi conçues :

Les cantons pourvoient à l'instruction primaire qui doit être suffisante et placée exclusivement sous la direction de l'autorité civile. Elle est obligatoire et, dans les écoles publiques, gratuite.

Les écoles publiques doivent pouvoir être fréquentées par les adhérents de toutes les confessions sans qu'ils aient à souffrir d'aucune façon dans leur liberté de conscience ou de croyance.

Sur la proposition du Conseil d'Etat et d'une Commission spéciale,

DÉCRÈTE :

Titre I – Dispositions générales

Article premier. – L'enseignement primaire a pour but de donner l'instruction et l'éducation morale indispensables à chacun.

Art. 2. – La loi institue dans les communes, pour donner cet enseignement, des établissements publics d'instruction primaire.

L'Etat ne reconnaît le caractère d'école publique à aucun autre établissement d'instruction primaire.

Art. 3. – La liberté d'enseignement est garantie sous réserve des dispositions de la présente loi. (Art. 15 de la Constitution.)

Art. 4. – L'instruction primaire est obligatoire pour tous les enfants domiciliés dans le canton, sans distinction d'origine ou de nationalité. (Art. 77 de la Constitution.)

Elle est gratuite à tous les degrés dans les écoles publiques. (Art. 78 de la Constitution.)

Art. 5. – L'enseignement primaire public ne doit avoir aucun caractère confessionnel, l'enseignement religieux étant distinct des autres parties de l'instruction. (Art. 79 de la Constitution.)

Aucune personne appartenant à un ordre religieux ou exerçant des fonctions ecclésiastiques ne peut enseigner dans les écoles publiques primaires.

Art. 6. – Tout enfant domicilié dans le canton doit recevoir, soit dans les écoles publiques ou privées, soit à domicile, une instruction suffisante comprenant au minimum le programme complet de l'école primaire, tel qu'il est prévu dans la présente loi.

Titre II. – Enseignement public

CHAPITRE I – DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS D'INSTRUCTION PRIMAIRE

Art. 7. – Sont institués par la loi comme établissements publics d'instruction primaire : a) l'école enfantine ; – b) l'école primaire ; – c) l'école complémentaire ; – d) les écoles spéciales.

Art. 8. – Dans chaque commune, il est établi au début de l'année civile un rôle des enfants soumis à l'instruction primaire.

Ce rôle est contrôlé par les Commissions scolaires qui s'assurent que les enfants reçoivent cette instruction dans les écoles publiques, dans une école privée ou à domicile.

Art. 9. – Chaque commune doit créer une école enfantine, une école primaire et une école complémentaire publique.

Si la commune a des élèves disséminés loin de son centre principal de population, elle doit organiser pour eux une école enfantine et une école primaire.

Art. 10. – Exceptionnellement, le Conseil d'Etat peut autoriser deux ou plusieurs communes limitrophes : ou des quartiers limitrophes appartenant à des communes différentes à organiser une école enfantine, une école primaire ou une école complémentaire.

Art. 11. – Des classes spéciales destinées aux enfants anormaux, des classes de répétition dites classes gardiennes, et des cours de perfectionnement peuvent être organisés avec l'autorisation du Conseil d'Etat, là où le besoin s'en fait sentir.

CHAPITRE II – ADMINISTRATION

a) Administration générale

Art. 12. – La direction supérieure, la surveillance générale et le contrôle de l'enseignement primaire appartiennent au Conseil d'Etat qui les exerce, conformément aux lois et aux règlements.

Art. 13. – Le Département de l'instruction publique, après avoir pris l'avis de la Commission consultative instituée à l'article 15 ci-dessous, élabore le programme général d'études et le soumet à l'approbation du Conseil d'Etat.

Les programmes détaillés et les horaires sont arrêtés par les Commissions scolaires et soumis à la sanction du Département de l'instruction publique.

Art. 14. – Les questions d'organisation, d'administration intérieure et de discipline des établissements scolaires pourront faire l'objet de règlements spéciaux soumis à la sanction du Conseil d'Etat.

b) Commission consultative

Art. 15. – Il est institué une Commission consultative chargée de donner son préavis sur les questions concernant l'instruction primaire.

La Commission consultative est nommée au début et pour la durée d'une période législative.

Art. 16. – La Commission consultative est convoquée chaque fois que cela est nécessaire ou que le tiers de ses membres en fait la demande.

Les séances sont présidées par le conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique, et les procès-verbaux sont tenus par le premier secrétaire du Département.

Art. 17. – La Commission consultative est composée de membres désignés par le Conseil d'Etat, les Commissions scolaires et le personnel enseignant des écoles primaires.

Le Conseil d'Etat désigne un membre dans chaque district. – Les Commissions scolaires de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds désignent chacune un membre. – Les autres Commissions scolaires de chaque district, réunies par délégation sur convocation du préfet, désignent un membre. – Le personnel enseignant de chaque district nomme un représentant.

Les directeurs des écoles primaires de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds, ainsi que les inspecteurs des écoles primaires font en outre partie, de droit, de la Commission.

Art. 18. – Le Conseil d'Etat nomme, s'il le juge nécessaire, des Commissions consultatives restreintes pour l'examen de questions spéciales concernant l'enseignement primaire.

c) Commissions scolaires

Art. 19. – L'administration des écoles publiques et la surveillance de l'enseignement privé appartiennent aux Commissions scolaires.

Art. 20. – Les Commissions scolaires sont composées d'un nombre de membres fixé par le règlement communal, mais qui ne peut être inférieur à trois. (Art. 28 de la loi sur les communes.)

Toute personne âgée de 20 ans peut faire partie des Commissions scolaires.

Les Commissions scolaires nomment leur bureau chaque année au scrutin secret et à la majorité absolue. Elles désignent au début de chaque période triennale administrative les comités de dames chargés

d'exercer la surveillance spéciale des leçons de travaux à l'aiguille, d'économie domestique et d'enseignement ménager.

Art. 21. – Les fonctions de membres de la commission scolaire et des comités de dames sont gratuites. (Art. 35 de la loi sur les communes.)

Les parents et alliés jusqu'au deuxième degré, inclusivement, d'un membre du personnel enseignant en charge dans la commune ne peuvent faire partie de la commission scolaire.

Les membres de la Commission, parents ou alliés au troisième degré d'un membre du personnel enseignant, doivent faire place en séance lorsqu'il s'agit de questions relatives à ce fonctionnaire.

Les parents et alliés jusqu'au deuxième degré, inclusivement, et les époux ne peuvent siéger ensemble dans la commission scolaire.

Art. 22. – Les attributions des Commissions scolaires sont les suivantes :

a. Elles édictent les règlements locaux d'administration et de discipline scolaires, sous réserve de l'approbation du Conseil général et de la sanction du Conseil d'Etat ;
b. Elles arrêtent, dans les limites de la loi, et après avoir pris l'avis du personnel enseignant, le programme détaillé et les horaires des leçons ;
c. Elles avisent le Département de l'instruction publique lorsqu'un poste doit être mis au concours ;
d. Elles nomment le personnel chargé du service de l'enseignement, sous réserve de la ratification du Conseil d'Etat ;
e. Elles choisissent, après avoir entendu le personnel enseignant, parmi les manuels du matériel scolaire gratuit des écoles primaires adoptés par le Conseil d'Etat, ceux à employer dans leurs classes ;
f. Elles établissent le rôle des enfants prévu à l'art. 8 de la présente loi, avisent de l'ouverture des leçons les parents ou autres personnes responsables des enfants, et contrôlent la fréquentation des écoles ;
g. elles délèguent leurs membres, et, le cas échéant, d'autres personnes, pour visiter régulièrement les classes ;

h. Elles prennent, d'accord avec le Conseil communal, les mesures nécessaires concernant l'hygiène des écoles, et font procéder, au moins une fois par an, à une inspection médicale des élèves ;
i. Elles fixent l'époque et la durée des vacances dans les limites de la loi ;
j. Elles organisent et dirigent les examens qu'elles jugent nécessaires et déterminent la classification et la promotion des élèves en prenant l'avis du personnel enseignant, et en tenant compte du travail de l'année ;
k. Elles élaborent les budgets et les soumettent à l'autorité compétente ;
l. Elles établissent en outre les comptes scolaires annuels, si elles en sont chargées, conformément à l'art. 35 de la loi sur les communes ;
m. Elles adressent annuellement au Conseil général un rapport sommaire sur la marche de leurs écoles ;
n. Elles s'occupent des diverses œuvres connexes à l'école prévues par les règlements communaux.

CHAPITRE III – ÉCOLE ENFANTINE

Art. 23. – L'école enfantine, obligatoire pour chaque commune, est destinée à servir de préparation à l'école primaire.

Elle comprend au moins une année.

Art. 24. – Dans les communes où l'école enfantine comprend plus d'une année, la commission scolaire fixe l'âge d'admission dans les classes inférieures.

La fréquentation de ces classes est facultative.

Art. 25. – Le nombre des heures de leçons par semaine est fixé à 20, et les horaires prévoient au moins deux demi-journées de congé par semaine.

La durée des vacances ne peut être moindre de 8 semaines, ni excéder 10 semaines.

Art. 26. – Les objets d'enseignement sont les suivants : jeux, chant, exercices manuels. – Dessin. – Leçons de choses et récits. – Exercices préparatoires aux leçons de calcul, d'écriture et de lecture.

Art. 27. – En principe, aucune classe ne doit compter plus de 45 élèves. Le dédoublement doit s'opérer lorsque le chiffre de 50 aura été dépassé pendant 3 années consécutives.

Art. 28. – Les classes enfantines sont dirigées par des institutrices.

Art. 29. – Dans les localités où l'école enfantine aurait moins de 15 élèves, la commission scolaire peut, avec l'autorisation du Département de l'instruction publique, la remplacer par un cours distinct donné dans le degré inférieur de l'école primaire.

CHAPITRE IV – ÉCOLE PRIMAIRE

Art. 30. – Les élèves sont répartis en classes, d'après leur âge et leurs capacités.

La séparation par sexe dans les localités qui comptent six classes superposées au moins peut être autorisée par le Département de l'instruction publique.

Art. 31. – En principe, aucune classe ne doit compter plus de 45 élèves. Le dédoublement doit s'opérer lorsque ce chiffre aura été dépassé pendant trois années consécutives.

Art. 32. – Le nombre des heures de leçons par semaine est de 30 au maximum. Ce chiffre pourra toutefois être porté à 32 dans les deux dernières années. Les horaires prévoient au moins une demi-journée de congé par semaine.

Art. 33. – Le programme obligatoire de l'enseignement primaire comprend les objets suivants :

1. langue française ;
2. écriture ;
3. arithmétique ;
4. géographie ;
5. histoire nationale et notions d'histoire générale, instruction civique ;

6. éléments des sciences naturelles ;
7. éléments d'hygiène ;
8. chant ;
9. dessin ;
10. gymnastique ;
11. économie domestique et travaux à l'aiguille pour les jeunes filles.

Les Commissions scolaires peuvent ajouter au programme, avec l'autorisation du Département de l'instruction publique, à titre obligatoire ou facultatif, l'enseignement d'autres branches, sans toutefois que le maximum des heures fixé à l'article 2 soit dépassé.

Art. 34. – Les Commissions scolaires fixent chaque année l'époque des vacances, dont la durée ne peut être moindre de 8 semaines, ni excéder 10 semaines.

CHAPITRE V. – ÉCOLE COMPLÉMENTAIRE

Art. 35. – Les écoles complémentaires instituées à l'art. 7 de la présente loi sont ouvertes chaque année pendant quatre mois consécutifs.

Elles sont tenues par les instituteurs.

Les cours comprennent 64 heures de leçons, données à raison de 4 heures par semaine. Ils ont lieu pendant l'hiver, entre le 1er novembre et le 31 mars.

Plusieurs communes peuvent s'associer pour avoir ensemble une seule école complémentaire, et le Conseil d'Etat peut ordonner, à défaut d'entente entre les intéressés, qu'une école complémentaire sera ouverte à des élèves de différentes localités. Dans ce cas, les frais à la charge des communes sont supportés entre elles selon les règles établies à l'art. 103.

Art. 36. – Avant l'ouverture des cours, la commission scolaire procède à des examens en vue d'établir le rôle des élèves.

Tous les jeunes Suisses domiciliés dans le ressort scolaire sont tenus de se présenter à ces examens dans chacune des deux années qui précèdent celle où ils sont appelés au recrutement militaire.

La fréquentation de l'école complémentaire est obligatoire pour ceux d'entre eux qui seraient jugés incapables de subir, avec succès, l'examen pédagogique à passer lors du recrutement.

Elle est facultative pour ceux qui n'ont pas une connaissance suffisante de la langue française.

Les jeunes gens qui ne se présentent pas à l'examen sont astreints à la fréquentation obligatoire des cours.

Art. 37. – Les jeunes gens astreints à l'école complémentaire sont placés sous la discipline militaire, à teneur des dispositions suivantes :

> La non-comparution aux examens, sans motifs légitimes, est punie de 24 heures d'arrêts.
>
> Chaque absence non justifiée est punie de 2 à 12 heures d'arrêts.
>
> Les arrêts sont infligés, sur rapport de l'instituteur de la commission scolaire, par le chef de section militaire de la localité ou, le cas échéant, par le préposé à la surveillance de la classe.
>
> Le Département militaire est autorisé, sur rapport du Département de l'instruction publique, à punir par des corvées ou des arrêts qui n'excéderont pas trois jours les élèves coupables d'indiscipline grave.

Art. 38. – Les objets d'enseignement dans l'école complémentaire sont fixés par le Règlement fédéral concernant les examens des recrues. En outre, des causeries sur des objets visant le développement général des jeunes gens seront organisées pendant les cours de cette école.

Art. 39. – Les Commissions scolaires peuvent admettre des élèves définitivement libérés de l'école primaire à suivre l'école complémentaire, si toutefois il ne résulte aucun inconvénient de leur présence en classe.

Chaque année, avant l'époque du recrutement, les inspecteurs des écoles ou les représentants du Département de l'instruction publique procèdent, de concert avec les Commissions scolaires, à l'examen des jeunes gens qui seront appelés à se présenter devant la Commission fédérale de recrutement dans l'année courante.

Les résultats de ces examens seront consignés dans un rapport présenté au Département de l'instruction publique et aux Commissions scolaires.

Les jeunes gens dont l'examen est reconnu insuffisant seront astreints à la fréquentation d'un cours spécial d'une durée de 24 heures, qui précédera immédiatement le recrutement.

CHAPITRE VI – ÉCOLES SPÉCIALES

Art. 40. – Les communes, d'accord avec le Conseil d'Etat, ouvrent dans les localités où le besoin s'en fait sentir :

a. des classes spéciales pour les enfants anormaux ou faibles d'esprit ;
b. des classes gardiennes pour les élèves privés de surveillance ;
c. des cours de perfectionnement pour les élèves libérés de l'école.

CHAPITRE VII – ÉLÈVES

a. Dispositions générales

Art. 41. – L'année scolaire s'ouvre au commencement du mois de mai.

Art. 42. – L'enfant qui atteint l'âge de 6 ans avant le 1er juillet entre à l'école publique à l'ouverture de l'année scolaire dans laquelle il a eu 14 ans révolus.

Les enfants qui ont atteint l'âge de libération ne peuvent être renvoyés de l'école publique, si leur présence en classe ne donne lieu à aucun inconvénient.

Art. 43. – Au terme de leur scolarité primaire, les élèves passent sous la surveillance des Commissions scolaires et de délégués de l'Etat, un examen obligatoire de sortie. Le règlement fixe l'organisation de cet examen.

Le Département de l'instruction publique pourra autoriser l'admission aux examens de sortie d'élèves qui atteindraient l'âge de 14 ans avant le 31 juillet, à condition qu'ils aient accompli huit années de scolarité et qu'ils n'aient pas eu de dispenses dans les deux dernières années.

Art. 44. – Les élèves dont l'examen de sortie est reconnu suffisant obtiennent un certificat d'études.

Art. 45. – Les Commissions scolaires peuvent accorder des dispenses spéciales aux élèves en vue des travaux agricoles ; toutefois, ces dispenses ne peuvent pas dépasser 10 semaines de congé dès le mois d'avril au 1er novembre de chaque année.

Les élèves qui auront obtenu des dispenses pendant les deux dernières années de scolarité sont tenus, à moins qu'ils obtiennent le certificat d'études, à fréquenter régulièrement l'école pendant le semestre d'hiver suivant.

Art. 46. – Les élèves ont le droit de fréquenter l'école la plus rapprochée de leur domicile, même si elle est située en dehors du ressort communal qu'ils habitent, sous réserve que si l'exercice de ce droit oblige à un dédoublement de classe ou soulève des difficultés, le Conseil d'Etat statue.

Toute commune qui reçoit dans ses écoles primaires des élèves domiciliés dans le ressort d'autres communes a le droit d'exiger de celles-ci une finance annuelle de 15 francs au maximum par élève.

Art. 47. – La commission scolaire intéressée peut prononcer l'exclusion d'un élève dont elle juge, à la suite de faits graves, la présence à l'école publique dangereuse pour l'éducation morale des enfants. Le recours au Conseil d'Etat est réservé. L'enfant exclu sera, le cas échéant, placé aux frais de qui de droit dans une famille ou dans une maison de discipline.

Art. 48. – La commission scolaire prend les mesures nécessaires à l'égard des élèves atteints de maladies graves ou d'affections contagieuses qui rendent leur présence à l'école nuisible pour les autres élèves.

Le recours au Conseil d'Etat est réservé.

Le Département de l'instruction publique peut libérer définitivement de l'école, après avoir entendu la commission scolaire, les élèves notoirement dépourvus d'intelligence.

Art. 49. – Chaque élève reçoit à son entrée dans l'école publique un livret scolaire, dans lequel seront inscrits les renseignements relatifs à sa scolarité, en particulier ses absences et ses mutations scolaires.

c. Fréquentation irrégulière

Art. 50. – Le personnel enseignant tient, sous le contrôle des Commissions scolaires et des inspecteurs des écoles, un rôle des absences des élèves indiquant les absences justifiées avec motifs à l'appui, et les absences non justifiées.

Les parents ou les personnes responsables des enfants qui ne fréquentent pas régulièrement l'école sont passibles des pénalités prévues aux articles 52, 55, 56 et 59 de la présente loi.

Art. 51. – Les absences justifiées sont celles qui ont pour cause :

a. la maladie de l'élève ;
b. l'éloignement de l'école par les jours de mauvais temps exceptionnel ;
c. les autres circonstances jugées suffisantes.

Les personnes responsables de l'élève sont tenues de demander congé pour chacun de ces cas.

Art. 52. – Les fausses déclarations faites en vue d'obtenir un congé sont passibles d'une amende jusqu'à 20 fr.

Art. 53. – Les absences se comptent par demi-journées, quel que soit le nombre de leçons données dans la demi-journée.

L'arrivée tardive en classe, lorsqu'elle n'est pas justifiée et se renouvelle plus de deux fois pendant une semaine, équivaut à une absence.

Art. 54. – Un extrait du rôle de fréquentation est adressé chaque semaine au moins à la commission scolaire par le personnel enseignant.

Les absences non justifiées sont portées immédiatement à la connaissance des personnes responsables.

Art. 55. – En cas de nouvelle absence non justifiée, dès le premier avis, avant la fin de l'année scolaire, la personne responsable est déférée au juge de paix et passible d'une amende de 2 fr. pour la première absence et de 50 cent. pour chaque absence suivante mentionnée dans le rapport.

S'il survient encore des absences dès l'envoi d'un rapport et avant la fin de l'année scolaire, le contrevenant sera de nouveau déféré au juge de paix et passible d'une amende de 2 fr. pour la première absence et de 50 cent. pour chaque absence suivante.

Art. 56. – Après deux condamnations à l'amende, en cas de nouvelles contraventions dans les trois mois, les contrevenants seront poursuivis devant le tribunal de police et passibles d'un emprisonnement dont la durée ne pourra excéder trois jours.

Art. 57. – Chaque fois qu'une commission scolaire envoie un rapport au juge de paix, elle en informe préalablement la personne en cause.

Art. 58. – Les amendes sont perçues à teneur des dispositions du Code de procédure pénale. Le produit en appartient à l'Etat.

Art. 59. – Celui qui ne s'acquitte pas de l'amende subit une contrainte de 24 heures de prison pour 3 fr. d'amende. Pour déterminer la durée de la contrainte, les amendes ou fractions d'amende de 2 fr. ou au-dessus comptent pour 3 fr., sans toutefois que la détention puisse excéder cinq jours.

Lorsque les absences ont lieu à l'insu des parents, les élèves sont punis conformément aux dispositions de la loi concernant la discipline scolaire et les arrêts de discipline du 25 septembre 1893.

Art. 60. – Le Département de Justice remet à la fin de chaque semestre au Département de l'instruction publique le relevé de toutes les demandes à l'amende formulées aux contrevenants, avec l'indication des libérations, des condamnations et des amendes payées.

d. Fournitures scolaires

Art. 61. – Les fournitures scolaires sont délivrées gratuitement par l'Etat à tous les élèves de l'école publique primaire.

e. Bibliothèques

Art. 62. – Chaque localité doit posséder une bibliothèque scolaire.

L'Etat participe à la fondation ou à l'alimentation des bibliothèques, par une subvention ou le don de volumes, à la condition que les communes y contribuent de leur côté par l'achat d'ouvrages pour une somme au moins égale et qu'elles présentent chaque année au Département de

l'instruction publique un rapport sur l'état et le développement de leurs bibliothèques.

f. Cantines scolaires

Art. 63. – Les communes organisent, dans les localités où le besoin s'en fait sentir, des distributions de soupe pendant la mauvaise saison.

CHAPITRE VIII – BÂTIMENTS SCOLAIRES

Art. 64. – Les communes pourvoient à la construction et au bon entretien des bâtiments scolaires, à la fourniture du mobilier et du matériel des classes.

Les soins de propreté, le chauffage et l'éclairage des bâtiments scolaires sont à la charge des communes.

Les locaux scolaires doivent être spacieux, bien éclairés et d'une aération facile.

Art. 65. – Lorsque les locaux ou le mobilier ne satisfont plus aux exigences hygiéniques, ou sont en mauvais état d'entretien, le Conseil d'Etat, après avoir entendu les autorités communales et sur le rapport du Département de l'instruction publique, ordonne les réparations, améliorations et changements nécessaires.

Si les communes se refusent à exécuter les ordres donnés, le Conseil d'Etat pourvoit, aux frais des communes, à l'exécution des travaux.

Art. 66. – Dans le bâtiment scolaire il ne peut y avoir ni auberge, ni aucun établissement qui soit de nature à nuire à l'éducation de la jeunesse.

Le Conseil d'Etat peut ordonner le déplacement et au besoin la fermeture des établissements de cette nature ouverts dans le voisinage des écoles.

Art. 67. – Le droit d'accorder l'usage des salles d'école en dehors de leur but ordinaire appartient à la commission scolaire.

Toutefois, les locaux scolaires sont de droit, soit avant, soit après les leçons, et dans les limites de l'ordre public, à la disposition des cultes pour l'enseignement religieux.

La salle d'école ne peut être utilisée comme local à boire ou à danser.

CHAPITRE IX – PERSONNEL ENSEIGNANT

a. Brevets

Art. 68. – Nul ne peut enseigner comme instituteur ou institutrice dans les écoles enfantines et primaires publiques s'il n'est breveté conformément à la présente loi.

Les postes d'inspecteurs d'écoles, ceux de directeurs, directrices et secrétaires d'écoles, maîtres et maîtresses spéciaux attachés au service de l'enseignement public primaire ne peuvent être remplis que par les porteurs de brevets prévus par la loi, ou de titres équivalents ou supérieurs admis par le Conseil d'Etat.

Art. 69. – Il est institué :

a. un brevet de connaissances, destiné à prouver que le candidat possède une culture générale et qui donne le droit d'enseigner pendant une année au minimum, et deux ans au maximum ;

b. un brevet d'aptitude pédagogique pour l'enseignement primaire, qui donne le droit d'enseigner à titre définitif.

b. Examens de capacité

Art. 70. – Le brevet de connaissances est délivré par le Département de l'instruction publique, à la suite d'examens subis avec succès devant la Commission prévue à l'art. 74 ci-dessous.

Les candidats doivent être âgés de 18 ans révolus.

Art. 71. – L'époque de l'examen est annoncée au moins un mois à l'avance dans la Feuille officielle.

Les candidats doivent se faire inscrire au Département de l'instruction publique et déposer leur acte de naissance ou d'origine, un certificat d'études et un certificat de bonnes mœurs ou autres attestations équivalentes.

Les examens sont publics ; cependant la Commission peut déroger à cette règle, essentiellement en faveur des aspirantes.

Art. 72. – Le Conseil d'Etat peut refuser d'admettre aux examens des personnes qui ne présenteraient pas de garanties suffisantes de moralité.

Art. 73. – Des aspirants et des aspirantes qui ne sont pas domiciliés dans le canton, peuvent, avec l'autorisation du Département, être admis aux examens.

Art. 74. – La Commission des examens est nommée par le Conseil d'Etat. Les membres de la Commission sont choisis à raison de trois par district, plus un dans chacune des localités de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de Fonds. Les inspecteurs des écoles primaires font partie de droit de cette Commission.

Art. 75. – Le brevet d'aptitude pédagogique est délivré par le Conseil d'Etat, sur le préavis du Département de l'instruction publique, au porteur du brevet de connaissances qui a subi avec succès un nouvel examen devant la Commission prévue à l'article 74 de la présente loi.

Les candidats au brevet doivent se présenter à cet examen après avoir enseigné pendant une année au minimum, deux années au maximum dans les écoles publiques du canton ; à défaut de ce stage, ils doivent fournir la preuve d'études pratiques spéciales, Le préavis du Département tiendra compte des résultats de leur enseignement.

Art. 76. – L'examen des candidats au brevet de connaissances porte sur les branches suivantes :

a. Pour les instituteurs : Langue et littérature françaises. – Eléments de langue allemande. – Ecriture. – Arithmétique et comptabilité. – Algèbre et géométrie. – Géographie. – Histoire.

– Instruction civique. – Sciences naturelles. – Hygiène. – Pédagogie. – Chant ou musique. – Dessin. – Gymnastique. – Travaux manuels.

b. Pour institutrices ; Langue et littérature françaises. – Ecriture. Arithmétique et comptabilité. – Géographie. – Histoire. – Sciences naturelles. – Hygiène. – Pédagogie. – Chant ou musique. – Dessin. – Gymnastique. – Economie domestique et travaux à l'aiguille.

Les aspirantes au brevet de connaissances pour l'enseignement dans l'école enfantine, subissent, outre les examens indiqués au paragraphe précédent, un examen avec application pratique sur la méthode froebelienne, les jeux et les procédés d'enseignement des diverses matières énumérées à l'art. 26 de la loi.

Art. 77. – L'examen des candidats au brevet d'aptitude pédagogique est essentiellement pratique et porte sur la pédagogie théorique et pratique et sur les méthodes d'enseignement des différentes branches.

c. Examens de concours. – Nominations

Art. 78. – Lorsqu'une place dans l'enseignement primaire est vacante ou qu'elle est nouvellement créée, le Département de l'instruction publique, par la voie de la Feuille officielle, au moins quatorze jours à l'avance, annonce la vacance de la place, en indiquant les obligations du titulaire, ainsi que le terme fatal des inscriptions.

Sauf exceptions dont le Département de l'instruction publique est juge, il ne peut être fait de nominations d'instituteurs ou d'institutrices dès le 1er novembre au 1er avril.

Il est pourvu provisoirement aux vacances survenant pendant cet intervalle.

Art. 79. – Les postes vacants sont pourvus à la suite d'un examen ou par voie d'appel.

L'appel ne peut être adressé qu'à des personnes dont la compétence est reconnue ou qui sont en possession du brevet d'aptitude pédagogique. Les nominations par voie d'appel auront lieu après entente avec l'inspecteur.

Art. 80. – Lorsqu'un poste est vacant, les Commissions sont autorisées à profiter du même concours afin de pourvoir, par l'examen des candidats, ou par promotion, non seulement ce poste, mais encore tous ceux qui deviennent vacants par suite de mutations ou de promotions résultant du concours. Le même concours peut être utilisé pour les postes qui deviendront vacants dans le cours des six mois suivants. Les concurrents peuvent être appelés d'après le rang qu'ils ont obtenu à l'examen de concours.

Art. 81. – Les examens de concours sont essentiellement pratiques.

Au moins une semaine à l'avance, la commission scolaire informe du jour fixé pour l'examen le Département de l'instruction publique, lequel déléguée un des inspecteurs.

Si l'inspecteur est empêché de se présenter, il est passé outre aux examens et à la nomination.

Art. 82. – Le procès-verbal de la nomination est adressé au Département de l'instruction publique.

Cette nomination est ratifiée par le Conseil d'Etat, si elle a été faite conformément aux résultats de l'examen et aux dispositions de la loi.

Art. 83. – Les instituteurs étrangers à la Suisse, nés ou ayant fait leurs études dans le canton et brevetés par le Conseil d'Etat, sont admis à concourir aux places vacantes, mais l'instituteur suisse peut toujours être préféré.

d. Obligations du personnel enseignant

Art. 84. – Le personnel enseignant doit s'efforcer d'atteindre le but de sa mission éducative au moyen de son enseignement, du bon exemple et de la discipline.

Tous mauvais traitements à l'égard des élèves et toutes punitions corporelles sont formellement interdits.

Art. 85. – Les instituteurs et les institutrices doivent au maximum 34 heures de leçons ou de travaux administratifs par semaine.

Art. 86. – Le titulaire d'une classe doit habiter la commune où il exerce ses fonctions.

L'instituteur ne peut accepter ni postuler une classe dans une autre localité, à moins d'avoir obtenu l'assentiment de la commission scolaire, pendant les douze mois qui suivent sa nomination au poste qu'il occupe.

Art. 87. – Après avoir entendu la commission scolaire et sur le rapport du Département de l'instruction publique, le Conseil d'Etat peut interdire aux instituteurs et aux institutrices des travaux ou l'exercice de fonctions qui seraient préjudiciables à l'accomplissement de leurs devoirs.

Art. 88. – Toute commission scolaire a le droit de résilier le contrat qui la lie à un fonctionnaire de l'enseignement primaire moyennant un avertissement de six mois. Le recours au Conseil d'Etat est réservé.

Sous les réserves prévues aux articles 78, second alinéa, et 86, l'instituteur ou l'institutrice peut résilier le contrat moyennant un avertissement de trois mois, ou se pourvoir d'un remplaçant provisoire agréé par la commission scolaire.

Art. 89. – Le président ou un délégué de la commission scolaire reçoit les plaintes portées par l'instituteur contre les écoliers, leurs parents, ou autres personnes responsables, et réciproquement.

S'il ne peut concilier les intéressés, il transmet la plainte à la Commission, qui en décide.

Art. 90. – Sur plainte de la Commission ou de l'inspecteur des écoles, le Conseil d'Etat peut suspendre et même destituer un instituteur ou une institutrice pour cause d'insubordination ou d'immoralité.

Dans tous les cas, la Commission, l'inspecteur et l'inculpé doivent être entendus.

La destitution d'un instituteur ou d'une institutrice peut entrainer l'interdiction d'enseigner dans les écoles publiques.

Art. 91. - D'office ou sur demande de l'autorité scolaire communale, le Conseil d'Etat peut, moyennant un avertissement de six mois, prononcer la mise à la retraite d'un membre du corps enseignant dont l'enseignement laisse à désirer par suite de l'âge ou de la maladie.

Art. 92. – Les motifs de la révocation ou de la mise à la retraite seront communiqués par écrit au fonctionnaire qui en est l'objet.

Art. 93. – La résiliation du contrat, la révocation ou la mise à la retraite ne donnent droit à aucune indemnité. Les droits acquis au fonds scolaire de prévoyance sont réservés.

Art. 94. – Le Département de l'instruction publique prononce, sauf recours au Conseil d'Etat, sur les difficultés qui peuvent s'élever entre les Commissions scolaires et leurs instituteurs ou institutrices.

e. Cours de perfectionnement

Art. 95. – L'Etat peut organiser des cours spéciaux en vue de perfectionner le corps enseignant.

f. Conférences générales

Art. 96. – Le Département de l'instruction publique convoque en conférences cantonales ou de district, au moins une fois par an, le personnel enseignant des écoles primaires.

Le règlement fixe l'organisation de ces conférences.

CHAPITRE X – INSPECTION

Art. 97. – Afin d'assurer la bonne marche des écoles primaires, le canton est divisé en deux arrondissements d'inspection :

1er arrondissement : districts de Neuchâtel, de Boudry et du Val-de-Travers ;

2e arrondissement : districts du Val-de-Ruz, du Locle et de La Chaux-de-Fonds.

Art. 98. – Le Conseil d'Etat nomme les deux inspecteurs. Ils sont placés sous les ordres du Département de l'instruction publique.

Les fonctions d'inspecteur sont incompatibles avec toute autre fonction salariée.

Art. 99. – Les attributions de ces fonctionnaires sont les suivantes :

a) Ils visitent chaque année toutes les classes de leur arrondissement et veillent à ce que l'enseignement ait un caractère pédagogique et pratique ;

b) ils contrôlent l'enseignement privé conformément à l'art. 122 de la présente loi ;

c) ils assistent autant que possible aux examens des classes ;

d) ils donnent leur préavis sur les améliorations à introduire dans les écoles publiques de leur arrondissement ;

e) ils assistent, avec voix consultative, aux examens de concours pour la nomination du personnel enseignant ;

f) ils surveillent l'organisation et le développement des bibliothèques scolaires ;

g) ils peuvent être chargés de présider les conférences du personnel enseignant ;

h) ils adressent chaque année au Département de l'instruction publique un rapport sur leur activité et sur la situation des écoles.

CHAPITRE XI – DISPOSITIONS FINANCIÈRES

a. Frais généraux

Art. 100. – Les frais résultant de la création et de l'entretien des établissements publics d'instruction primaire, prévus par la présente loi, sont à la charge des communes avec la participation de l'Etat.

Les fonds scolaires ne peuvent être détournés de leur destination.

Art. 101. – Les conseils communaux doivent présenter au Conseil d'Etat, avant le 15 septembre, les budgets des écoles primaires pour l'année suivante :

A défaut de cette présentation, l'allocation sera calculée sur les comptes de l'année précédente.

Art. 102. – L'Etat contribue aux dépenses scolaires au moyen d'une allocation fixée à l'art. 110 de la présente loi et payée aux instituteurs, aux institutrices et aux autres fonctionnaires de l'enseignement primaire énumérés à l'art. 112 de la présente loi.

L'allocation générale de l'Etat est égale au 25% de l'ensemble de tous ces traitements.

Le Grand Conseil répartit cette allocation entre toutes les communes, en prenant comme facteurs actifs le chiffre des traitements initiaux et le produit des taxes locales perçues en vertu des articles 1 et 4 de la loi sur les impositions communales et comme facteur passif la richesse locale représentée par l'impôt direct payé à Etat dans leur territoire.

En conséquence, le montant des traitements initiaux fixés par la présente loi, multiplié par celui des taxes locales et divisé par le produit de l'impôt direct de l'Etat perçu dans la localité, donne le nombre de points attribué à chaque commune pour la répartition de l'allocation.

Le Conseil d'Etat élabore chaque année un tableau de répartition, qui est examiné par la Commission du budget, puis soumis par elle au Grand Conseil dans sa session réglementaire de novembre.

Ce tableau est établi d'après le budget de l'année et les allocations sont payées par trimestres l'année suivante.

Art. 103. – Lorsqu'une école réunit des enfants domiciliés sur le territoire de différentes communes, chacune d'elles contribue aux frais de cette école dans la proportion des élèves domiciliés sur son territoire qui ont fréquenté l'école pendant l'année et d'après les bases admises pour la répartition de l'allocation de l'Etat. En cas de conflit, le Conseil d'Etat prononce.

Les communes intéressées peuvent d'un commun accord substituer à la contribution variable une redevance annuelle fixe.

Art. 104. – Les conseils communaux doivent transmettre au Conseil d'Etat, avant le 1er mars, les comptes des écoles primaires arrêtés au 31 décembre précédent.

Au moyen de ces comptes, le Conseil d'Etat détermine le chiffre définitif de l'allocation de l'Etat pour l'année écoulée.

Si les chiffres des comptes ne sont pas conformes à ceux du budget, la différence est régularisée au prochain tableau.

Toutefois, les communes ne reçoivent pas d'allocations de l'Etat pour les dépenses scolaires votées par elles et qui ne figureraient pas au budget.

Art. 105. – L'Etat prend à sa charge les frais des conférences officielles du personnel enseignant. (Art. 96.)

Art. 106. – Les frais des cours spéciaux que l'Etat déciderait de faire donner en vue de former ou de perfectionner le personnel enseignant sont à la charge du budget de l'Etat.

Art. 107. – Lorsqu'un fonctionnaire est empêché de remplir ses fonctions, la commission scolaire pourvoit à l'enseignement aux frais de l'intéressé.

Toutefois, si l'empêchement provient d'une maladie, les communes paient, dès le huitième jour, et pendant trois mois au moins, les frais de remplacement.

L'Etat rembourse aux communes la moitié des frais qu'elles ont payés.

Art. 108. – La Confédération rembourse aux cantons les 1 3/4 des frais résultant du remplacement des instituteurs publics appelés comme sous-officiers ou officiers à des cours d'instruction. Les cours de répétition ordinaires sont exceptés. (Art. 15 de la loi militaire du 12 avril 1907.)

Les instituteurs appelés à une école de recrues ou à un cours de répétition sont remplacés aux frais des communes.

L'Etat rembourse aux communes la moitié des frais qu'elles ont payés.

b. Bâtiments scolaires

Art. 109. – L'Etat paie aux communes des allocations de 25%, pour constructions de bâtiments scolaires et de halles de gymnastique, ainsi que pour les travaux de parachèvement ou de transformation de locaux scolaires dans la mesure où ils constituent une mieux-value de la valeur intrinsèque de l'immeuble.

Les locaux des bâtiments scolaires affectés à d'autres services, ainsi que les aménagements des préaux, n'entrent pas en compte.

Les locaux destinés à être utilisés simultanément pour plusieurs usages, tels que les salles de conférences, etc., sont admis à la subvention dans une mesure en rapport avec l'importance des services scolaires.

L'allocation de l'Etat est limitée aux frais de construction reconnus indispensables pour assurer des locaux conformes aux prescriptions de l'hygiène scolaire. L'estimation de la chambre d'assurance sert de base au calcul de la subvention pour les locaux scolaires. Cette subvention est limitée à une valeur d'assurance de 18 fr. le mètre cube de construction, sans toutefois pouvoir excéder, soit le 25% du devis approuvé par le Conseil d'Etat, soit le 25% de la dépense effective, si celle-ci est inférieure aux prévisions du devis sanctionné.

Le montant de la subvention à allouer à une construction non scolaire, mais transformée en maison d'école, est déterminé d'après la valeur d'assurance du bâtiment après sa transformation, cette estimation étant limitée comme pour les bâtiments neufs à 18 fr.

Les acquisitions de bâtiments destinés à être transformés en locaux scolaires sont soumises à l'approbation du Conseil d'Etat.

Un bâtiment scolaire nouvellement construit ou transformé ne pourra recevoir aucune nouvelle allocation avant le terme de 10 ans dès la date de la reconnaissance du bâtiment par l'Etat.

La subvention n'est allouée aux travaux de parachèvement et de transformation que dans le cas ou ceux-ci donnent lieu à une réévaluation du bâtiment par la chambre d'assurance. La différence entre l'estimation ancienne et l'estimation nouvelle sert de base au calcul de la subvention, qui ne peut toutefois excéder, soit le quart du montant des travaux prévus au devis sanctionné et admis comme mieux-value de l'immeuble au point de vue scolaire, soit le quart du montant de la dépense effective inhérente aux dits travaux, si le coût de ceux-ci est inférieur aux prévisions du devis.

Cette disposition s'applique aussi bien aux bâtiments non subventionnés qu'à ceux qui ont bénéficié d'une allocation lors de leur construction.

Lorsqu'une commune fait bâtir une nouvelle maison d'école et en désaffecte une ancienne dont la construction a été subventionnée par l'Etat, le montant de la subvention allouée, proportionnel à la valeur intrinsèque du bâtiment au moment de la désaffectation, est déduit de la subvention nouvelle.

Les plans de construction ou de transformation doivent être soumis avec le devis à l'approbation du Conseil d'Etat avant le 1er août de l'année qui précéde leur exécution.

Les allocations sont portées au budget annuel.

Elles sont payables par annuités dont le nombre est fixé par décret du Grand Conseil.

Un règlement spécial détermine les normes des locaux et les limites dans lesquelles la subvention est accordée pour la construction des locaux scolaires, ainsi que pour les halles de gymnastique.

c. Traitement du personnel enseignant

Art. 110. – Les traitements initiaux des instituteurs et institutrices sont fixés comme suit :

Villes : Neuchâtel-Serrières, le Locle et La Chaux-de-Fonds.

Instituteurs :	
1re et 2e classes	2100 fr.
3e à 6e classes	2000 fr.
Institutrices :	
1re et 2e classes	1300 fr.
3es à 6e et classes enfantines	1200 fr.
Autres localités :	
Instituteurs	1800 fr.
Institutrices	1200 fr.

Les communes ont la faculté d'augmenter, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat, le traitement initial de leurs instituteurs et institutrices et de leur accorder une haute-paie communale.

Dans ce cas, elles ne reçoivent pour ces augmentations aucune allocation de l'Etat.

Art. 111. – Les instituteurs et institutrices reçoivent en outre, après cinq ans de service, une haute-paie déterminée comme suit :

Après cinq ans de service, le traitement s'accroît annuellement, pendant dix ans consécutifs, de 60 fr. pour les instituteurs et de 40 fr. pour les institutrices. A partir de la 16e année de service, le traitement s'accroît encore annuellement, pendant cinq ans consécutifs, d'une haute-paie

supplémentaire prélevée sur la subvention fédérale en faveur de l'enseignement primaire et fixée à 60 fr. pour les instituteurs et 40 fr. pour les institutrices. Le traitement demeure ensuite invariable.

Le point de départ de la haute-paie pour chaque ayant-droit est le 1er janvier ou le 1er juillet de l'année qui suit la date de son entrée en fonctions.

Art. 112. – Les traitements des autres fonctionnaires de l'enseignement primaire, directeurs, directrices, administrateurs et secrétaires d'école, maîtres et maîtresses spéciaux, médecins des écoles, sont fixés par les communes, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat.

Les maîtres et maîtresses spéciaux qui reçoivent des communes, pour l'enseignement dans les classes primaires, des traitements égaux ou supérieurs à ceux prévus à l'art. 110, ont droit à la haute-paie allouée pour ancienneté de services.

Art. 113. – Les avantages en nature tels que : logement, bois, jardin, fournis par les communes au personnel enseignant, ne sont pas compris dans le chiffre des traitements.

Art. 114. – Le service de bibliothèque et les travaux d'administration scolaire seront spécialement rémunérés pour le temps dépassant le maximum de 34 heures par semaine fixé par la loi.

d. Ecole complémentaire

Art. 115. – Les instituteurs qui dirigent les écoles complémentaires, ainsi que les cours spéciaux, sont rétribués à raison de 2 fr. par heure au minimum. Ce traitement est payé par les communes, qui reçoivent de l'Etat le 50 % de la dépense.

e. Ecoles spéciales et cantines scolaires

Art. 116. – L'Etat contribue par des subsides à l'entretien des écoles spéciales et à la distribution d'aliments et de vêtements aux élèves. Ces subsides sont fixés par le budget.

f. Fournitures scolaires

Art. 117. – Les communes contribuent pour deux cinquièmes aux frais des fournitures scolaires.

g. Bibliothèques

Art. 118. – L'Etat participe aux achats de livres pour bibliothèques scolaires en allouant aux communes une subvention fixée par le budget de l'Etat.

h. Travaux manuels

Art. 119. – L'Etat accorde aux communes qui organisent un enseignement de travaux manuels une subvention égale au 50% des sommes dépensées pour traitements du personnel enseignant.

Titre III - Enseignement privé

Art. 120. – L'Etat ni les communes ne subventionnent l'enseignement privé.

Art. 121. – Conformément aux art. 15 et 77 de la Constitution, les parents ou autres personnes responsables sont libres de pourvoir à l'instruction obligatoire de leurs enfants, pupilles ou pensionnaires, par tout autre moyen que par la fréquentation de l'école publique.

Art. 122. – Les autorités scolaires communales et le Département de l'instruction publique s'assurent quand bon leur semble, au moyen d'examens, que les enfants recevant un enseignement privé sont instruits conformément aux programmes prévus par la loi.

Si l'instruction des enfants appelés aux examens est jugée insuffisante, les parents ou autres personnes responsables sont tenus de les envoyer à l'école publique. Le recours au Conseil d'Etat est réservé.

Ceux qui ne se conformeraient pas aux dispositions de la loi sont passibles, après avertissement, d'une amende de 10 francs.

En cas de récidive, les dispositions de l'art. 445, chiffre 1, du code pénal sont applicables.

Les parents qui veulent faire donner à leurs enfants un enseignement privé ne peuvent les retirer de l'école publique, sauf motifs suffisants, avant le terme d'une année scolaire.

Titre IV – Enseignement religieux

Art. 123. – L'enseignement religieux est distinct des autres parties de l'instruction. (Art. 79 de la Constitution.)

Il est donné suivant le libre choix et la volonté des familles.

Art. 124. – Les locaux scolaires sont de droit, dans les limites de l'ordre public, à la disposition de tous les cultes pour l'enseignement religieux.

Les autorités scolaires communales veillent à ce que cet enseignement ait lieu à des heures convenables de la journée, soit avant, soit après les autres leçons.

En cas de conflit au sujet de l'usage des locaux scolaires, le Conseil d'Etat statue.

Titre V – Dispositions transitoires, abrogatoires et finales

Art. 125. – Une loi spéciale déterminera l'organisation du fonds scolaire de prévoyance.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette loi, le fonds scolaire actuel demeure régi par les dispositions de la loi sur l'enseignement primaire du 27 avril 1889. (Art. 98 à 105.)

Art. 126. – Les traitements du personnel enseignant, prévus par l'art. 110 de la présente loi, seront payés à partir du 1er janvier 1909.

Art. 127. – Les communes disposent d'un délai de cinq années pour l'organisation de leurs écoles conformément à la présente loi.

Art. 128. – Est abrogée à partir de la mise en vigueur de la présente loi, la loi sur l'enseignement primaire du 27 avril 1889, à l'exception des articles 98 et 105.

Art. 129. – Sont en outre abrogés et cesseront d'être en vigueur à partir du jour où la présente sera devenue exécutoire, toutes autres dispositions contraires de lois, de décrets, d'ordonnances, d'arrêtés ou de règlements antérieurs.

Art. 130. – Le Conseil d'Etat est chargé d'élaborer les règlements scolaires en application de la présente loi.

Art. 131. – Le Conseil d'Etat est chargé de procéder, s'il y a lieu, après les formalités du referendum, à la promulgation et à l'exécution de la présente moi.

Note de bas de page N° 731

M. Robert Moser (rad.) ouvre le débat, comme porte-parole de son groupe. Il procède à une analyse du nouveau projet en en soulignant les différences avec le projet refusé par le peuple le 1er juillet. Concernant les structures, il rappelle comment la commission parlementaire et la majorité du Grand Conseil en étaient venus à la formule générale de quatre ans pour les quatre sections de l'école secondaire, jugeant qu'il fallait s'engager résolument dans la voie de la structure de demain de l'école neuchâteloise, vraisemblablement de l'école romande, voire de celle des États confédérés. La « vox populi » en a décidé autrement. Et le Conseil d'État tire la conclusion : le bien à défaut du mieux. Le dispositif prévu par le nouveau projet réduit pratiquement l'école secondaire moderne à trois ans. Le rapport rappelle, poursuit M. Moser, les tendances conservatrices du peuple neuchâtelois. Partout les transformations s'opèrent à un rythme accéléré. Mais l'évolution de la pensée et de la mentalité de l'individu, il faut bien le dire, souffre d'une certaine inertie. Dans un pays respectueux de la liberté, force est de composer et d'adapter les institutions à la mentalité de ses habitants. Concernant l'orientation, le porte-parole radical constate qu'ici aussi le « conservatisme l'a emporté ». M. Moser convient d'ailleurs que le principe de l'orientation demeure, mais cette orientation est moins marquée au niveau de la 5e année de la scolarité qu'elle ne l'était dans le projet de la commission. En conclusion, le groupe radical apporte son adhésion de principe au projet du Conseil d'État, projet qui contient certes des imperfections, mais qui paraît toutefois apte à réaliser l'union de la plupart des partis. M. J.-P. Joly (rad.) s'en prend au parti libéral, qui, par sa campagne contre le premier projet, a jeté le doute, dit-il, sur toute réforme. Il craint le rejet du nouveau projet par le peuple, même s'il est adopté par le Grand Conseil. M. P. Hirschi (n. g.) reconnaît que les associations professionnelles de l'enseignement sont divisées sur le nouveau projet. Pour lui, ce dernier n'est pas une réforme, mais un rajustement des dispositions légales actuelles. Une réforme doit être globale, ce qui n'est pas le cas avec ce projet qui laisse tomber tout le système de l'orientation. On garde les « passerelles » à l'échelon supérieur, ce qui est bon, mais ces facilités devraient exister à tous les échelons. Le projet est une porte entrouverte. Souhaitons qu'elle s'ouvre une fois. Pour le moment, il s'agit que les partis qui s'opposèrent au

premier projet rallient leurs électeurs au nouveau, en particulier dans les campagnes. Les élus de la nouvelle gauche, malgré les réserves faites, appuieront le projet. M. F. Donzé (soc.), porte-parole des socialistes, ne cache pas que son groupe est divisé. Il a longuement étudié le nouveau projet « dit de réforme ». Une très forte majorité de ses membres l'adoptera. Le temps de la polémique est clos. Il semble maintenant que le principal écueil à l'acceptation du projet est l'indifférence populaire. Il importe que nous sortions de la situation actuelle en tenant compte que le projet apporte certaines améliorations réalisables. M. P. Hauser (rad.) pense qu'il faut accepter le projet si notre canton ne veut pas rester en arrière. II fait une réserve concernant la coordination des programmes, qui ne joue pas dans les classes à plusieurs ordres. M. J. Blétry (lib.) porte-parole de son groupe, déclare qu'il ne juge pas opportun de répondre à M. Joly, car il veut éviter des polémiques inutiles. Il constate que le projet innove en ce qui concerne l'« horizontalité » des sections et le statut de la 1re année classique. Les libéraux appuieront le projet en regrettant que déjà des attaques aient été lancées contre lui. (Réd. – Il s'agit des prises de position négatives de deux sections du corps enseignant primaire, qui avaient rompu le secret malgré la confiance que leur avait accordée le chef du Département. Ce dernier y fera allusion plus loin.) M. Fr. Faessler (PPN) déclare que même dans un petit groupe comme le sien, les avis ne sont pas unanimes. Jamais on ne pourra contenter tout le monde. Les campagnes seront satisfaites de voir la section secondaire moderne ramenée à trois ans. L'orientation, nécessaire, n'est pas abandonnée par le nouveau projet. Ce projet doit être voté à l'unanimité, car personne ne veut en rester au statu quo.

M. J. Steiger (POP) définit l'attitude positive de son groupe en prenant comme porte-parole… notre ami René Braichet ! Il lit en effet des extraits de l'article qu'il a consacré à la réforme scolaire dans notre journal. M. Steiger prétend que M. Braichet en décrivant l'école secondaire de ses vœux, a exactement suivi ce que voulait le premier projet ! (Notre directeur politique dira sans doute ce qu'il pense de cette interprétation !)

M. Steiger dit que son groupe votera le projet parce qu'il contient deux choses essentielles : la mise sur un pied d'égalité des sections classique et scientifique et l'embryon d'orientation, qui pourra très bien être

complété, notamment par la recherche systématique des causes de retards et d'échecs.

UN OPPOSANT IRRÉDUCTIBLE

M. D.-G. Vuillemin (soc.), après tant d'avis unanimes jugera malséant qu'il apporte une voix discordante. Il est opposé au projet avec quelques collègues de son groupe. Au cours d'une longue intervention, prononcée comme une charge de cuirassiers (et dont nous avons perdu l'essentiel : Paul Reynaud disait que la principale qualité d'un parlementaire est l'articulation). l'orateur note que le nouveau projet n'a aucunement dissipé le malaise régnant au sujet d'une réforme de l'enseignement. On menace les députés qu'il n'y aura pas de réforme s'ils votent contre le projet. D'autre part, on prétend que le peuple est conservateur en matière scolaire. M. Vuillemin n'en est pas si sûr que cela. L'orientation est mal conçue dans le nouveau projet. L'enseignement en 1re année classique et scientifique sera donné par les étudiants les moins expérimentés. Il faut rejeter ce projet et repartir sur de nouvelles bases, des bases dynamiques, avec la participation des corps enseignants indépendamment de tout intérêt personnel.

M. J. Béguin (PPN) ne pense pas qu'il soit facile d'arriver à une solution qui satisfasse tout le monde. Il tient à exprimer l'opinion des campagnes. Celles-ci, avec le premier projet, craignaient de plus grandes difficultés dans le recrutement de maîtres qualifiés et en nombre suffisant. Les campagnes craignaient également que leurs enfants soient obligés de faire de longs déplacements et que la valeur de l'école préprofessionnelle soit mise en doute. L'accent doit être mis sur cette section, car les problèmes agricoles deviennent de plus en plus difficiles à résoudre. Par conséquent les agriculteurs de demain doivent être mieux préparés que ceux d'aujourd'hui.

M. Cl. Dubois (lib.) relève le manque de stabilité du corps enseignant primaire féminin à la campagne, dont pâtissent les élèves soumis à de constants changements pendant les cinq ans de scolarité primaire. Il faudrait que l'obligation de servir à la campagne soit portée à quatre ou cinq ans.

UN PARTISAN ENTHOUSIASTE

M. A. Tissot (soc.) apporte une bouffée d'air vif du Haut-Jura : « Je voudrais être bref, car tout le monde en a marre ». Ce qui nous intéresse,

c'est le pas qui est fait. Il est vain de vouloir comparer le projet à une réforme idéale. Le projet soumis au Grand Conseil est raisonnable. Il est facile de dire qu'il ne vaut rien, mais c'est faire injure à tous ceux qui, depuis plusieurs années, au Département, dans les commissions et dans les associations, ont travaillé sans relâche à trouver une solution aux problèmes posés.

M. P. Rognon (rad.), qui faisait partie de la minorité en mai, est heureux de voir que le nouveau projet tient compte des réalités.

M. J.-Fr. Aubert (lib.) : « Il y a eu ce matin un grand accusé : le parti libéral, qui a eu le tort d'entraîner le corps électoral derrière lui. Ce n'était pas une victoire, mais un rappel à la mesure au sujet d'un projet qui contenait de bonnes choses et d'autres qui l'étaient moins. » Il n'y a pas de grandes différences entre les deux projets. La principale controverse qui subsiste porte sur la section moderne : 4, 3 ou 2 ans ? Le peuple ne veut pas de 4 ans. Il faut tenir compte de cet avis. On dira qu'une minorité du peuple a voté. Cela ne change rien. En 1848, seulement 16 % des Bernois ont voté la constitution fédérale. M. Aubert conjure l'assemblée : « Oublions ce qui s'est dit ici et apportons au peuple un projet acceptable ».

On entend encore M. J.-P. Gendre (soc.) qui se porte en faux contre certaines parties de l'argumentation de son collègue Vuillemin, et M. Cl. Robert (soc.) qui, en tant qu'instituteur, dit son inquiétude de voir que les meilleurs éléments de l'école primaire lui seront enlevés au profit de l'école secondaire.

M. GASTON CLOTTU RÉPOND

« Il faudrait s'entendre sur le titre de réforme scolaire », dit tout d'abord M. Gaston Clottu, chef du Département de l'instruction publique. Pour M. Hirsch une réforme ne peut être que totale. Cela n'est pas possible dans la législation, mais cela doit l'être dans la pensée du Conseil d'État. Le problème des jardins d'enfants et de l'Université seront traités à part et pour eux-mêmes. L'intention du Conseil d'État est de faire également une législation globale sur le statut des étudiants et sur les bourses. On n'attend que la décision fédérale sur ce sujet pour partir. Certains prétendent que le projet n'assure pas la démocratisation de l'enseignement. Or, le canton de *Neuchâtel* vient en tête en Suisse par le nombre de maturités qu'il délivre. Cela est plus important que des textes de lois

et que des discours. M. Clottu en vient au projet. L'objectif est maintenu. Il n'y a pas de différences entre les deux projets dans l'immédiat, si ce n'est 3 heures de latin en 1re classique et davantage de mathématiques en 1re scientifique. MM. Vuillemin et Robert ont pourtant voté le premier projet. On a dit que le peuple était conservateur en matière scolaire. C'est exact, mais cela est propre à tous les pays, sous tous les régimes.

L'esprit de la réforme sera celui que les responsables et le corps enseignant y mettront. Les divers corps enseignants ont toujours été consultés, « trop même » ajoute M. Clottu, et ils ne sont jamais parvenus à se mettre d'accord. Les enseignants primaires ne s'entendent pas avec les enseignants secondaires. Les premiers doivent s'imposer par leur valeur et non toujours prendre des positions négatives.

Ayez la foi, dit M. Clottu aux membres des corps enseignants. Cela ne se trouve pas dans un texte de loi. Heureusement, la grande majorité des enseignants secondaires et une bonne moitié des enseignants primaires sont avec le Conseil d'État.

M. Clottu ne répondra pas aux questions de détail : « On n'en est plus aux détails » s'exclame-t-il. Il tient toutefois à souligner que l'effort vers l'école romande, pour méritoire qu'il est ne pourra atteindre son objectif que dans un avenir très éloigné, car il s'agit moins de coordonner des structures et des moyens que d'unifier des tempéraments cantonaux différents.

M. Clottu conclut en souhaitant que le projet soit voté à l'unanimité.

MM. Vuillemin, Berberat et Robert (soc.), visés par M. Clottu, s'expliquent encore.

La prise en considération du projet est votée par 92 voix contre 4 (socialistes). On note quelques rares abstentions. Tous les partis ont donc appuyé le projet.

On passe au second débat. M. F. Donzé (soc.) propose un amendement au sujet du titre de la loi. Au lieu de « loi sur la réforme de l'enseignement, etc. », il propose « loi portant révision de la loi sur *l'enseignement primaire* et de la loi sur l'enseignement secondaire ». Le Conseil d'État y consent, mais M. A. Tissot (soc.) regrette cette modification qui condamne tout le travail fait jusqu'à aujourd'hui. L'amendement est adopté par 54 voix contre 11 (quelques libéraux, 1 socialiste, 2 radicaux et 2 popistes).

Un autre amendement est déposé par M. M. Berberat (soc.) qui voudrait que la 1re année moderne soit rattachée à l'école secondaire (on sait

qu'elle serait tenue par des maîtres primaires). M. Clottu s'y oppose. Seuls les enfants des villes profiteraient de cette disposition, inapplicable à la campagne. Elle est irréalisable, d'ailleurs, pendant plusieurs années, vu la pénurie d'enseignants, vu le problème ries locaux scolaires et l'accroissement du nombre des élèves.

L'amendement recueille 3 voix…

Un second amendement Berberat visant la création de « cours de dépannage » en cours de scolarité rencontre un meilleur accueil. M. Clottu se demande si cela doit figurer dans la loi ou dans les mesures d'application, il penche pour la seconde hypothèse et assure M. Berberat que la chose sera étudiée. L'amendement est alors retiré.

M[lle] R. Schweizer (soc.) présente un dernier amendement prévoyant des « passerelles » non seulement entre la section moderne et l'enseignement gymnasial, mais aussi entre la section préprofessionnelle et ce dernier. C'est prévu, répond M. Clottu, mais les cas seront très rares. L'amendement est adopté par 54 voix sans opposition.

LE VOTE D'ENSEMBLE

L'assemblée adopte finalement le projet de réforme scolaire devenu projet de loi portant révision, etc., par 90 voix contre 4 (socialistes).

DEUX POSTULATS

Un postulat de M. J. Steiger (POP) contresigné par des représentants de tous les groupes, sauf le PPN, prie le Conseil d'État d'étudier les mesures « qu'il y aurait lieu de prendre pour dépister plus systématiquement les causes des retards et difficultés scolaires dont souffrent une partie des élèves de nos écoles et pour aider ceux-ci, dans tous les cas où cela est possible, à les surmonter dès les premières années de scolarité ». M. Clottu accepte ce postulat qui est adopté par 76 voix sans opposition. M. Fr. Faessler (PPN) et ses collègues de groupe ont déposé le postulat suivant : « Constatant les difficultés que rencontrent les campagnes à maintenir en activité dans les classes à plusieurs ordres des instituteurs qualifiés, les signataires demandent au Conseil d'État d'envisager la possibilité d'accorder à l'instituteur de campagne à la tête de classe à plusieurs ordres, un supplément de traitement destiné à favoriser son maintien à la campagne ». Adopté par 53 voix contre 3. La séance est levée à 12 h 50. Reprise ce matin à 8 h 30. D. Bo.

Note de bas de page N° 737

Quels débouchés pour les préprofessionnels ? Cette question a été le thème, le 28 janvier 1982, d'une conférence-débat organisée par l'Ecole des parents de La Béroche au Centre scolaire des Cerisiers. La discussion fut animée par Richard Loewer de l'Orientation professionnelle, et par Jean Sax, responsable de cours pour des élèves en difficulté. Dans son introduction, Loewer a mis l'accent sur le problème des structures scolaires qui sont à peu près seules responsables du fait que certains adolescents disposent de plus de débouchés que d'autres. La classification en sections, à l'école secondaire, classification qui ne tient compte que de la facilité scolaire, est un peu trop rapidement assimilée et, c'est peu dire, à l'intelligence globale de l'élève.

Les écoles professionnelles et les apprentissages ont adopté les mêmes normes et lorsqu'un métier veut être « revalorisé », les exigences des cours professionnels en sont augmentées ce qui a pour effet d'en écarter encore plus d'adolescents. Il est mis un poids trop lourd sur les capacités scolaires alors que la réussite dépendra essentiellement de la motivation, du caractère et des aptitudes générales de l'adolescent. Cette même réussite dépendra largement aussi du maître d'apprentissage, de sa confiance et de ses encouragements.

L'OFFRE ET LA DEMANDE

Les possibilités et l'avenir des « préprofs » dépendent uniquement des portes qu'on veut bien leur ouvrir et ce phénomène est étroitement lié à la loi de l'offre et de la demande qui régit le marché du travail. Lorsqu'il y a peu de places d'apprentissages et un fort intérêt de la part des adolescents, les patrons sélectionnent, par le biais d'examens de type scolaire, les candidats qui leur causeront le moins de soucis au niveau des cours professionnels ou ceux avec lesquels ils perdront le moins de temps : 4e moderne, mieux 4e scientifique et mieux encore si ça se trouve, gymnasien repenti après un ou deux ans d'études.

Mais lorsque l'offre se fait rare, les examens de sélection sont supprimés et n'importe quel candidat est accepté sans problème. Par exemple, tous les grands magasins sélectionnent aujourd'hui leurs apprentis vendeurs ou vendeuses mais jusqu'en 1974, on faisait presque la cour à une élève de terminale ou de développement pour qu'elle veuille bien devenir vendeuse, au besoin sans lui faire suivre de cours.

L'exposé de Loewer confirme les impressions de la population qui témoigne de représentations stéréotypées sur cette section qui lui paraît être une voie sans réelle issue professionnelle surtout dans la situation économique de l'époque.

À L'ÉCOLE PROFESSIONNELLE

Pour sa part, Jean Sax, ancien maître de cours au Centre professionnel de Colombier, reconverti dans le suivi des élèves en difficulté, aborde les difficultés que pose un enseignement à des classes hétéroclites qui comprennent des élèves de différents niveaux : apprenti ayant commencé des études de commerce, ancien gymnasien ou même… patron qui n'a pu passer son examen auparavant. A ses yeux, il conviendrait de faire preuve d'un peu plus de souplesse dans les programmes. Pour ce faire, l'école professionnelle doit se montrer moins rigide dans l'application littérale et les exigences des programmes. Cet excès de formalisme dans l'enseignement supprime la part d'humanisme des enseignants.

LES POSSIBILITÉS DE STAGES

Pour permettre aux jeunes de se confronter à la vie professionnelle, il est fondamental que les adolescents fassent des stages pratiques dans les domaines qui les intéressent, même avant la dernière année de scolarité. Même si les élèves ne peuvent être libérés pendant la période scolaire, avant leur dernière année scolaire, ils peuvent effectuer des stages pendant les vacances et cela leur est très conseillé. La possibilité de faire des stages durant le temps scolaire n'est pas encore possible. Il est aussi proposer que les maîtres d'apprentissage et le Département resserrent leurs liens afin d'influer sur les branches des programmes, certaines pouvant être réduites, d'autres accentuées. Pour ce faire, cela dépasse les compétences des offices d'orientation ; cela est du ressort des politiques. Toutefois, à Neuchâtel, il y désormais de manière informelle des rencontres entre maîtres de branches générales et maîtres spécialisés.

PUBLICATIONS DE PATRICE ALLANFRANCHINI

1984 Paul Bouvier, un maître de l'aquarelle suisse,
Éditions Gilles Attinger.

1987 Places neuchâteloises, en collaboration avec Charles Thomann,
Éditions Gilles Attinger.

1989 Neuchâtel, son lac, ses rives, ses ports,
Éditions du Ruau, Saint-Blaise.

1992 Beaux-arts en pays de Neuchâtel : de la Réforme au début
du XX^{e} siècle, in L'Art neuchâtelois : deux siècles de création,
Éditions Gilles Attinger.

1993 Le château de Boudry, une fort longue histoire,
Éditions de La Baconnière.

1994 Plaquette du 40^{e} anniversaire de l'ESRN.

1996 Les vins de Neuchâtel et l'Étiquette,
Nouvelle revue neuchâteloise, N^{o} 51.

2000 La Fête des Vendanges de Neuchâtel, des origines à l'an 2000.
Éditions de la Fête des Vendanges.

2005 NEUCHÂTEL 1642-1942, trois siècles d'iconographie.
Chézard-St-Martin : Éditions de la Chatière ; 432 p. ill.

2008 Pourtalès, une fondation au service d'un hôpital 1808-2008.
Hauterive : Éditions Gilles Attinger. 220 p.

2009 Daniel Aeberli, 40 ans de peinture. Éditions In-Folio. 280 p.

2009 Edouard Jeanmaire 1847-1916. Hauterive :
Éditions Gilles Attinger. 220 p.
En collaboration avec Francis Kaufmann.

2011 La vigne selon Moscatelli. Hauterive : Éditions Gilles Attinger.

2012 Neuchâtel et ses anciennes corporations.
Le Locle : Éditions G-d'Encre. 240 p.
En collaboration avec Olivier Girardille.

2015 Banque Bonhôte. 200 ans à façonner l'avenir 1815-2015.
Le Locle : Éditions G-d'Encre. 250 p.

2016 Fernand Morel (1914-2012) de la peinture des Salons d'octobre
aux « sagalithes » de la solitude.
Nouvelle Revue neuchâteloise, N° 129.

2017 Henri de Bosset. Les Trésors de mon pays.
Neuchâtel : Éditions du Griffon. 120 p.

2017 La Vigne en noir et blanc. Les Trésors de mon pays.
Neuchâtel : Éditions du Griffon. 250 p.

2018 Institutrices et instituteurs de la ville et du canton de Neuchâtel.
HEP-BEJUNE. 500 pages

2018 Un commerce entre la Hollande, Neuchâtel et l'Italie à la fin
du XVII^e siècle : l'exemple de la famille de Montmollin.
In Revue généalogique vaudoise.

IMPRESSUM

© Éditions HEP-BEJUNE, Bienne, Suisse, 2018

ISBN : 978-2-9701175-3-7
Conception et réalisation : Maude Riat, atelierhans.ch
Responsable d'édition : Tristan Donzé
Crédit photo : Photo de gauche - Bibliothèque
de la ville de La Chaux-de-Fonds, DAV

PATRICE ALLANFRANCHINI

INSTITUTRICES, INSTITUTEURS DE LA VILLE ET DU CANTON DE NEUCHÂTEL

Institutrice, instituteur, le plus beau métier du monde, dit-on ! Sans aucun doute, travailler avec des élèves, les ouvrir aux connaissances du monde, susciter leur émerveillement, stimuler leur curiosité, tout cela apporte de nombreuses satisfactions. Toutefois entre les représentations idéalisées et la réalité du métier, ou plutôt de la profession, il y a parfois un grand fossé, creusé au gré des siècles par les autorités, l'appareil législatif, mais surtout l'évolution sociétale.

Le présent ouvrage retrace l'histoire de l'enseignement primaire et secondaire inférieur en ville et dans le canton de Neuchâtel. Il brosse la mise en œuvre des structures scolaires de la Réformation à aujourd'hui. Il souligne l'éternel recommencement du travail des enseignants afin de permettre aux enfants de devenir des adultes aptes à s'insérer dans une société démocratique en perpétuelles mutations. Il s'interroge sur le bien-fondé et la pertinence de certaines pratiques. Bref il offre au lecteur un survol, sans doute partial et incomplet, de ce qu'est l'école en terre neuchâteloise.

HEP BEJUNE

Haute Ecole Pédagogique - BEJUNE

ISBN 978-2-9701175-3-7