

Quelques remarques sur deux institutions européennes face au pluri-/multilinguisme

Daniel Coste
ENS Lettres et sciences humaines



Synergies Monde n° 4 - 2008 pp. 63-80

Ainsi nous voici confrontés au nœud gordien de l'identité européenne : ce sont les divisions et les conflits qui sont causes de la diversité culturelle, devenue constitutive de l'identité européenne. En somme, notre identité et notre unité européennes surgissent de la division et du conflit. Nous avons donc tiré une bénédiction de notre malédiction originelle, mais nous avons aussi gardé la malédiction elle-même, l'Etat-Nation, non plus sous la forme paranoïde qui déchaîne les guerres, mais sous sa forme souveraine inconditionnelle, refusant toute instance supérieure qui le subordonnerait.

Edgar Morin, *Penser l'Europe*

Les analyses d'Edgar Morin et les outils conceptuels qu'il propose et met en œuvre ont notamment porté sur l'Europe. Son ouvrage de 1987, *Penser l'Europe*, complété en 1990 après la chute du Mur de Berlin (avec une postface intitulée « Repenser l'Europe »), posait des questions qui n'ont rien perdu de leur actualité, même si elles sont aujourd'hui aussi repensées en termes d'émergence de la « société-monde ».

On voudrait simplement ici, sans bien entendu prétendre prolonger cette perspective, souligner combien la complexité linguistique de la scène européenne (parfois réduite dans les médias aux coûts de traduction/interprétation dans les activités de la Commission de Bruxelles) soulève des questionnements de politique linguistique que des institutions telles que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne n'abordent pas de la même manière. Leurs interventions, pour complémentaires qu'elles soient, participent aussi des tensions qui, à d'autres niveaux, traversent le continent.

Contextes et complexes

A côté d'autres espaces du monde, l'Europe est moins marquée par la pluralité des langues que certains continents ou même pays isolés, mais, pour relative qu'elle soit, cette diversité dépend aussi de l'échelle géographique et des critères que l'on se donne.

1.1 La question des limites et des critères

Selon les limites géographiques qu'on pose à l'Europe, le nombre des langues attestées varie sensiblement. Et, pour s'en tenir aux institutions européennes, l'Europe du Conseil de l'Europe, avec aujourd'hui ses 47 Etats membres compte beaucoup plus de langues que celle de l'Union européenne des 27. A quoi s'ajoute l'extension historique de ces périmètres respectifs : le Conseil de l'Europe d'avant les années 1990 n'incluait qu'une petite vingtaine de pays, dont la variété linguistique interne pouvait se présenter pour bien moindre que celle de certains États devenus membres depuis lors, à commencer par la Russie. L'Europe du Traité de Rome de 1957, « l'Europe des 6 », ne comptait que 4 langues nationales distinctes (allemand, français, italien, néerlandais) et l'anglais n'en faisait pas partie. Celle des 27 en dénombre 23, au premier rang desquelles, dans les pratiques effectives de communication internationale, figure clairement l'anglais.

Nul n'ignore que cette diversité officielle ne donne qu'une image très réductrice de la réalité multilingue de l'Europe, dans la mesure où la reconnaissance et la désignation des langues répondent aussi à des facteurs non seulement d'ordre linguistique, mais aussi d'ordre historique et politique. Langues régionales et langues de minorités (« territorialisées » ou non) ainsi que les langues de migrants se trouvent aujourd'hui généralement mieux reconnues et en principe protégées, tant en raison des mouvements d'affirmation et de revendication des communautés concernées que du fait de l'intervention d'instances internationales. Mais le panorama est plus divers et contrasté.

- Ainsi, ces langues régionales et langues de minorités territorialisées peuvent se trouver sans statut officiel, être totalement passées sous silence ou n'avoir dénomination que de patois ou dialecte. Elles peuvent, à l'inverse ou par réaction, prendre valeur emblématique pour une affirmation identitaire singulière, voire une revendication d'autonomie ou d'indépendance¹.

- Les langues de migrants se trouvent ou non prises en compte dans les espaces européens. A s'en tenir à l'Union européenne des 27, non seulement les langues « communautaires » se déplacent avec leurs locuteurs (le lituanien et le polonais sont aujourd'hui bien représentés en Irlande), mais l'arabe, le turc, l'hindi, le chinois, telle ou telle langue africaine sont, du fait des mouvements et des fluctuations migratoires, des langues pleinement inscrites dans le paysage linguistique de l'Union.

- Notamment au Conseil de l'Europe, on attache un intérêt particulier à des (variétés de) langues non territorialisées ou liées à une diaspora, telles le romani ou le yiddish, mais aussi à la langue des signes (ou aux diverses langues des signes) comme moyen de communication entre sourds et entre sourds et entendants. Cependant que l'esperanto donne de la voix par un actif travail de lobbying.

- Les limites entre variété/langue standard et variétés dialectales ne sont pas toujours clairement établies et obéissent aussi à des reconfigurations

et recatégorisations à caractère politique (le serbo-croate et le tchéco-slovaque ont perdu leur trait d'union et quatre langues distinctes coïncident officiellement avec quatre Etats distincts.

- En quelque sorte à l'inverse, une attention renouvelée est portée à des formes de regroupement ou de mises en proximité de langues « voisines », typologiquement ou par leur évolution : langues romanes, langues germaniques, slaves, nordiques. Cette proximité apparaissant comme de nature à faciliter l'intercompréhension, à donner lieu à des organisations à vocation militante (par exemple pour la promotion des langues néo-latines).

Quelques que soient les limites qu'on retient, quelque critère qu'on adopte, la scène multilingue européenne est faite de contextes très diversifiés où les contacts et relations entre les langues en présence sur un territoire donné sont tout sauf simples et transparents. D'autant que les transformations qu'a connues l'Europe depuis une vingtaine d'années ont accéléré et parfois exacerbé des mises en tension identitaire dont les langues deviennent - sans surprise - un enjeu symbolique.

1.2 Des évolutions sensibles

D'autres facteurs en effet sont à prendre en considération, qui viennent complexifier tout en les rendant d'autant plus nécessaires les politiques des langues aux différents niveaux où elles s'inscrivent, du local à l'international.

- Il ne semble guère possible de traiter des langues en Europe sans souligner la place majeure prise par l'anglais sur la scène mondiale, son rôle de principale lingua franca dans nombre de domaines de la communication sociale internationale, qu'elle soit privée, publique, commerciale ou scientifique. Où qu'on soit aujourd'hui en Europe, l'anglais se présente comme une demande sociale forte affectant les autres langues, y compris nationales.

- En réponse notamment à des dynamiques de mondialisation (souvent perçues comme liées aussi au vecteur de l'anglais) se développent des mouvements patrimoniaux locaux, à fondement communautaire revendiqué au nom d'un passé, d'une ethnie, d'une religion ou d'une idéologie, et aussi, fort souvent, d'une langue particulière.

- Dans le même temps où des États-nations constitués en Europe aux XIX^e et XX^e siècles voient leurs domaines de compétence se réduire ou s'inscrire sur fond de subsidiarité, du fait, d'un côté, de pouvoirs supranationaux et, d'un autre côté, de divers degrés de délégation de responsabilité ou d'autonomie accordés aux régions, on assiste à la résurgence de mouvements nationalistes aussi bien dans les nations « traditionnelles » que dans les entités revendiquant ou venant d'obtenir leur indépendance ou de la recouvrer. Ces mouvements accordent aux aspects linguistiques et singulièrement à la langue « nationale » une valeur principielle.

- L'Europe où les questions touchant aux limites, aux frontières, aux reconnaissances de souveraineté et de territoires reviennent au premier plan est aussi une Europe qui, comme déjà noté, connaît des déplacements de population et des migrations tant internes que d'origine extra-européenne. Ces mouvements transfrontaliers, qui ne sont pas seulement liés à des facteurs économiques et sont bien loin de dater seulement d'aujourd'hui, modifient aussi continûment les configurations linguistiques et comportent des conséquences pour les systèmes éducatifs. Et cet aspect des politiques linguistiques nationales, régionales ou européennes comporte des variables idéologiques, culturelles, voire humanitaires et éthiques, qui en rendent la gestion particulièrement délicate.

1.3. Des défis pour les institutions

Dans un tel environnement, les institutions européennes, tout comme les institutions nationales ou régionales, sont affrontées à des défis multiples et à des forces contradictoires, s'agissant de leurs politiques d'aménagement linguistique et de leur gestion de la pluralité des langues, notamment mais non exclusivement dans le secteur éducatif.

- Les facteurs de divers ordres déjà mentionnés ont pour conséquence que, dans l'Europe actuelle, à quelque niveau qu'on se trouve, les choix de politique linguistique ne sont ni aisés ni constants et se situent en tout état de cause à l'intérieur d'un champ de tensions.

- Ce d'autant plus qu'il y a multiplication des acteurs, institutionnels et autres, désormais partie prenante dans les choix qui contribuent à façonner ou à détricoter les politiques linguistiques : entreprises nationales ou internationales, familles, services publics, éducateurs, touristes, communautés migrantes et minorités ethniques, tous ont leur rôle et leur poids à côté, parfois à l'insu ou à l'encontre des pouvoirs centraux institués.

- Autant, aux différents niveaux de responsabilité, il importe que des orientations claires et informées soient arrêtées, faute de quoi il n'y a pas vraiment de politique linguistique (sinon une politique par défaut), autant l'action sur le statut, le corpus et les normes des langues doit être accompagnée, parfois précédée d'une action sur les représentations sociales auxquelles donnent lieu les langues en présence, leur usage, leur apprentissage, voire leurs locuteurs, natifs ou non. Les institutions européennes, à leur niveau et dans leur compétence propres, ne sauraient échapper à cette double contrainte.

- L'Europe elle-même est objet de représentations et de fantasmes, d'espoirs ou de craintes. Elle suscite des réactions ambivalentes, connaît des avancées et des blocages. Ses propositions et réalisations dans le domaine des politiques linguistiques donnent lieu tantôt à adhésion précipitée, tantôt à critique sévère, souvent à mécompréhension. Cela tient, entre autres causes, à ce qu'on lui attribue à tort un positionnement unique et homogène, idéalisé ou diabolisé comme tel selon les cas, alors que, là aussi, des voix diverses accentuent de manière variable les principes retenus, même communs.

2. Deux institutions européennes distinctes et complémentaires ?

Il est fréquent que soient confondus dans les esprits comme dans les propos, pour ce qui est des activités dans le domaine des langues, Union européenne et Conseil de l'Europe, organisations internationales de statuts, d'histoires, de finalités et de moyens pourtant bien différents. Quitte à simplifier à l'excès des évolutions plus complexes et à polariser pour le présent propos des tendances peut-être moins nettement affirmées, on marquera ici deux perspectives distinctes et complémentaires à partir du rappel des fondations respectives².

2.1. Le Conseil de l'Europe

Créé en 1949, au lendemain de la mise en place du « rideau de fer » séparant l'Europe occidentale du bloc de l'Europe de l'Est, le Conseil de l'Europe avait et a toujours pour finalité essentielle le respect et la défense des droits de l'homme, des valeurs démocratiques et de l'État de droit. La présentation générale actuelle indique notamment les objectifs suivants :

- défendre les droits de l'homme, la démocratie pluraliste et la prééminence du droit ;
- favoriser la prise de conscience et la mise en valeur de l'identité culturelle de l'Europe et de sa diversité ;
- rechercher des solutions communes aux problèmes de société, tels que discrimination envers les minorités, xénophobie, intolérance, bioéthique et clonage, terrorisme, trafic des êtres humains, crime organisé et corruption, cybercriminalité, violence contre les enfants ;
- développer la stabilité démocratique en Europe en soutenant les réformes politiques, législatives et constitutionnelles.

Le mandat politique actuel du Conseil de l'Europe, organisation intergouvernementale, a été défini lors du troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement (Varsovie, mai 2005).

Il n'est pas indifférent de noter que, sur le portail du Conseil, les activités sont ordonnées sous quatre grandes entrées : droits de l'homme, affaires juridiques, cohésion sociale et, en quatrième lieu : éducation, culture et patrimoine, jeunesse et sport. Le Conseil comporte une Division des politiques linguistiques qui relève de cette quatrième direction générale (Education, culture, jeunes et sport).

Dans le prolongement de son orientation première, le Conseil œuvre pour la protection des migrants et la prise en compte de leurs besoins linguistiques et culturels autres aussi que ceux de la stricte insertion dans le pays d'accueil ; élabore et met en œuvre avec les pays disposés à collaborer à ses actions des documents normatifs tels que la Charte des langues régionales et minoritaires (1992) ou la Convention Cadre pour la protection des minorités (1995) ; engage

des programmes d'activités en direction des communautés roms. L'ouverture vers l'Europe centrale et orientale après 1989 et l'adhésion de nombreux nouveaux membres de l'ex « bloc soviétique » ont en quelque sorte réactivé la vocation d'origine du Conseil.

Les travaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'enseignement/apprentissage des langues ont tendu, au cours des dernières décennies à proposer des instruments utiles aux décideurs, aux formateurs d'enseignants et aux évaluateurs, aux auteurs de manuels. Plus récemment, la Division des politiques linguistiques, a élargi ses finalités et son champ d'intervention. Non seulement en poursuivant la mise en œuvre et le suivi des usages d'un Cadre européen commun de référence pour les langues, dont l'impact sur les systèmes éducatifs européens a été notable ces dernières années, mais aussi en produisant un Guide pour l'élaboration des politiques linguistiques éducatives, qui introduit et illustre des notions comme celles d'éducation plurilingue et d'éducation au plurilinguisme et constitue sans doute l'instrument le plus cohérent et le plus riche de propositions quant aux argumentaires, voies et moyens d'une politique linguistique éducative incluant le plurilinguisme dans le projet scolaire.

Dans les approches suggérées, c'est l'ensemble des langues en présence dans un contexte donné qui se trouve pris en compte : langue(s) nationale(s) et/ou officielle(s), langues régionales et minoritaires, langues étrangères, langues de la migration, voire langue(s) des signes. Et l'orientation retenue, mise en œuvre dans l'établissement de « profils de politique linguistique éducative » avec des pays ou régions intéressés, ne s'attache pas seulement aux visées communicationnelles, professionnelles ou autres, d'une maîtrise diversifiée de plusieurs langues. Elle inscrit le développement et la reconnaissance d'une compétence plurilingue dans la dynamique d'une éducation à la citoyenneté démocratique et dans une visée d'inclusion et de cohésion sociales.

2.2. L'Union européenne

Né en 1957, le Marché Commun, devenu Communauté européenne puis **Union européenne**, se situe dans une autre histoire, celle d'un ensemble fondé essentiellement sur l'économie de marché et dont l'extension à l'Europe des 27, faite de Traité constitutionnel ouvrant sur d'autres finalités d'intégration des politiques sociales ou de fédéralisme politique, reste profondément marquée par cette logique libérale d'une économie régulée en partie par un ensemble de directives communes. Si, en 1992, le Traité de Maastricht a doté la Communauté de compétences nouvelles et de moyens d'intervention dans les domaines de l'éducation et de la formation, c'est aussi en relation au développement économique et à la croissance que ces ouvertures se sont faites. Les programmes Socrates, Leonardo, comme d'ailleurs et plus encore la stratégie de Lisbonne (2002) posent clairement les progrès à accomplir en matière d'efficacité des systèmes éducatifs européens comme nécessaires au maintien d'une présence compétitive de l'Europe dans une économie mondialisée de rude concurrence. La « société de la connaissance » se définit sans doute moins comme la visée généreuse d'une réunion et d'un partage gratuit des savoirs que comme une

entreprise collective tournée vers les technologies innovantes qui requièrent des qualifications professionnelles nouvelles, plus élevées que naguère. L'enjeu est la mise en place d'une « knowledge based economy », une économie fondée sur la connaissance.

Il va de soi que cette orientation d'origine apparaît aujourd'hui comme toujours nécessaire, voire, pour beaucoup, comme de plus en plus décisive pour l'avenir de l'Europe, mais elle semble aussi notoirement insuffisante, y compris pour atteindre ses propres finalités de croissance économique et de compétitivité commerciale. La réussite d'une entreprise sur le marché international dépend aussi d'une prise en considération de facteurs culturels ; les migrations de travailleurs ne se ramènent pas à des problèmes de contrôle des flux ou des frontières ou d'harmonisation des législations ; les conditions de l'insertion ou de l'intégration des immigrés ont des incidences sur le fonctionnement d'ensemble d'une société et sur ses performances.

Reste que la vocation première de l'Union européenne inscrit l'apprentissage des langues dans la cohérence générale de leurs apports et de leurs usages au service du fonctionnement économique, des besoins professionnels et de la circulation des travailleurs et des étudiants. Les dimensions identitaires, la relation à un projet éducatif global et aux valeurs démocratiques et de citoyenneté sont, fondamentalement, moins le fait de l'Union que celui du Conseil de l'Europe. Et il a fallu le travail de différents groupes de pression avant que les programmes et les financements offerts par la Commission européenne, beaucoup plus importants que ceux gérés par le Conseil de l'Europe, puissent aussi concerner les langues régionales et les langues minoritaires³. Au titre de cette confirmation d'un intérêt plus économique que politique, culturel ou humanitaire pour les langues, on relèvera, dans les discours institutionnels, au-delà du fameux Livre blanc sur l'éducation et la formation de 1995, deux documents significatifs :

- Un texte de 2005 relatif aux compétences clés suivant la « Stratégie de Lisbonne » pour les objectifs 2010,
- La nouvelle stratégie pour le multilinguisme, datant elle aussi de 2005.

□ La proposition de Recommandation « sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie » (COM (2005) 548 final) place les langues au nombre des compétences clés et évoque aussi l'importance d'un cadre européen⁴ :

Le Conseil européen de Lisbonne, en mars 2000, a reconnu que l'Europe rencontre des difficultés pour s'adapter à la mondialisation et passer à une économie fondée sur la connaissance⁵. Il a souligné que « chaque citoyen doit être doté des compétences nécessaires pour vivre et travailler dans cette nouvelle société de l'information » et qu'il convient « [d']adopter un cadre européen définissant les nouvelles compétences de base dont l'éducation et la formation tout au long de la vie doivent permettre l'acquisition: compétences en technologies de l'information, langues étrangères, culture technologique, esprit d'entreprise et aptitudes sociales ». En 2000, les ressources humaines avaient déjà été

reconnues comme le principal atout de l'Europe pour la croissance et l'emploi, un constat régulièrement réaffirmé depuis, récemment encore dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne révisée et lors du Conseil européen de mars 2005, lequel a appelé à un investissement accru dans l'éducation et les compétences.

□ Quant au récent Cadre stratégique pour le multilinguisme⁶, datant lui aussi de 2005, et préparé lui aussi par la Commission européenne, il indique :

La politique de multilinguisme⁷ de la Commission poursuit trois objectifs :

- Encourager l'apprentissage des langues et promouvoir la diversité linguistique dans la société;
- Favoriser une économie multilingue performante;
- Donner aux citoyens un accès à la législation, aux procédures et aux informations de l'Union européenne dans leur propre langue.

Cette dernière citation fait bien apparaître à la fois (premier objectif) une visée évidemment commune avec partie de celles du Conseil de l'Europe et d'autres (deuxième et troisième objectifs) plus propres à l'Union⁸.

En soulignant cette distinction on vise ici non à opposer les deux instances, mais bien à indiquer des différences de dynamique et de claires complémentarités dans les buts et dans les argumentaires pour les langues de ces institutions internationales européennes, dont - il faut le répéter - les poids respectifs sont sans commune mesure. Au demeurant, dans le domaine ici considéré, des coordinations ont été recherchées et des actions communes conduites. Des convergences sont de plus en plus nettes et portent aussi bien sur des principes que sur des réalisations. C'est ce qu'il conviendra de marquer plus précisément en « cumulant », si l'on peut dire les différentes dimensions couvertes par les deux institutions (cf. infra, 3.1.).

En relation à l'enseignement des langues, les initiatives et réalisations de la Commission européenne ont été multiples depuis le Traité de Maastricht de 1992. On connaît en particulier les dimensions linguistiques des programmes Socrates (éducation), Leonardo (formation professionnelle)⁹. Il convient aussi de relever le Plan d'action pour la promotion de l'apprentissage des langues et la diversité linguistique qui a proposé une série d'actions à mener au niveau européen entre 2004 et 2006.

Les attendus de ce Plan d'action sont un rappel intéressant de la visée majeure de l'Union, quand on lit :

L'Union européenne est fondée sur la libre circulation de ses citoyens, de ses capitaux et de ses services. Le citoyen doté de bonnes compétences linguistiques est mieux équipé pour profiter de sa liberté de travailler ou d'étudier dans un autre État membre.

Dans le contexte de la stratégie de renouveau économique, social et environnemental établie à Lisbonne en mars 2000, l'Union développe une société fondée sur la connaissance, élément clé dans la réalisation de son objectif consistant à devenir

l'économie de la connaissance la plus compétitive au monde d'ici la fin de la décennie. L'apprentissage d'autres langues permet de se rapprocher de ce but en améliorant les capacités cognitives et en renforçant les compétences des apprenants dans leur langue maternelle, y compris la lecture et la rédaction.

Les textes officiels rappellent que l'Union européenne n'a pas vocation à se substituer aux Etats membres dans les domaines considérés. En même temps, les orientations retenues « pour soutenir et compléter » l'action de ces Etats membres et faciliter aussi bien les comparaisons que les circulations intereuropéennes (par exemple la mise en place d'un indicateur commun pour l'appréciation des compétences en langues) vont dans le sens d'une sorte d'harmonisation des normes et des instruments de mesure, dont l'utilité ne fait pas de doute, mais dont on doit s'assurer qu'elle ne s'opèrera pas au détriment de la diversité des finalités d'une éducation plurilingue et n'entraînera pas une uniformisation des pratiques.

Pour résumer cet examen comparatif, on peut souligner :

- que les organisations internationales telles que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne se sont de plus en plus engagées, ces dernières années, sur le terrain des politiques linguistiques,
 - soit, dans le cas du Conseil de l'Europe, en renforçant le lien établi entre, d'une part, droits de l'homme, citoyenneté démocratique, inclusion et cohésion sociales et, d'autre part, respect du multilinguisme et valorisation de plurilinguisme,
 - soit, dans le cas de l'Union européenne, par une intervention croissante dans le domaine de la formation et de l'éducation au titre d'une adaptation des ressources humaines de l'Europe à la circulation des travailleurs et des étudiants et à une économie fondée sur la connaissance dans le cadre de la mondialisation des marchés et de la concurrence.
- que cet engagement croissant, à partir d'origines différentes et de vocations distinctes, contribue - entre autres facteurs - à une plus grande intégration des langues dans le projet éducatif des Etats, dans la dynamique des politiques à différents niveaux (national, régional, communautaire...), dans les représentations auxquelles les langues donnent lieu dans la société ;
- que d'évidentes complémentarités, ainsi que des actions communes potentielles et effectives, se développent ainsi entre les deux institutions, à partir d'argumentaires et de niveaux d'intervention pour partie propres à chacune ; mais que les coordinations et répartitions des tâches ne vont pas toujours de soi sur les terrains communs, en raison tant de la disproportion des moyens que de la spécificité des fonctionnements respectifs.

En somme, il n'y a rien d'étonnant à ce que se retrouvent à ce niveau les tensions qui traversent l'Europe entre une volonté d'harmonisation (qui doit se garder de l'uniformisation) et une affirmation de la diversité (qui ne se confonde pas avec la fragmentation ou l'éclatement). Encore faut-il ne pas sous-estimer ces tensions et veiller à ce que leur nécessaire dynamique opère au mieux.

3. Enjeux et options pour l'Europe des langues

L'Europe bouge et les différentes entités nationales et régionales qui la composent participent de diverses manières au mouvement, qu'elles y contribuent activement ou qu'elles en soient directement ou indirectement affectées. Et cela vaut aussi, de plus en plus clairement et comme on vient de le rappeler, pour les politiques touchant aux langues et pour les enjeux auxquels les institutions européennes rapidement caractérisées ci-dessous doivent faire face et répondre.

Cela sur fond de mondialisation et d'évolution technologique accélérée, de progrès souvent brutaux de l'économie libérale et de ceux - spectaculaires ou plus tâtonnants - de la démocratie et de l'État de droit dans des pays qui connaissaient d'autres régimes.

3.1. Des options compatibles ?

Sur cette scène complexe aux acteurs multiples, les langues donnent lieu à des options fortes de la part des instances internationales européennes¹⁰. A récapituler et à catégoriser de façon globale les différents ordres d'enjeux auxquels ces options tendent à répondre, il est possible de les présenter comme suit :

- *Des enjeux touchant aux valeurs et aux droits*

- Les langues n'ont pas simplement portée instrumentale, elles sont aussi (et pas seulement la langue dans laquelle on naît) constitutives d'identités.
- Les langues sont parties et porteuses d'un patrimoine collectif et doivent être, à ce titre aussi, préservées et valorisées dans leur multiplicité et leur diversité.
- Les droits linguistiques relèvent des droits de l'homme et du citoyen et sont à respecter et promouvoir comme tels.
- Les locuteurs de langues régionales ou minoritaires appartenant à des communautés territorialisées historiquement établies ont droit à l'usage de cette langue dans divers secteurs de la vie sociale (juridique, scolaire, médiatique, culturel, etc.).

- *Des enjeux relatifs à l'intégration et à la cohésion sociales, ainsi qu'à la citoyenneté*

- La reconnaissance linguistique et culturelle des minorités est à penser non en termes de cloisonnement et de juxtaposition entre des entités séparées mais comme une des conditions de l'adhésion, de l'intégration et de la participation à une société plurielle.
- Alors que la construction des États-nations a souvent érigé en principe l'unification du pays autour de la seule langue nationale, les sociétés multiculturelles contemporaines sont conduites à poser la prise en compte de la pluralité des langues, pour les personnes et pour la collectivité, comme nécessaire au plein exercice de la citoyenneté et au maintien ou au progrès de la cohésion sociale.

- La citoyenneté démocratique responsable s'exerce en effet aujourd'hui à différents niveaux : local, régional, national, européen ; et sa pratique, à des fins d'information, de compréhension, de réflexion et de débat, ne peut que bénéficier d'un accès, fût-il limité, à des langues autres.

- Cela implique aussi la recherche du consensus comme modalité pour faire comprendre et motiver les politiques linguistiques en général. Dans la mesure où, plus largement, cette création du consensus a à voir surtout avec une vision participative et démocratique de la décision politique: c'est un moyen qui ne vise pas uniquement l'intégration, la cohésion sociale, la citoyenneté : il les construit en les visant.

- Des enjeux portant sur le développement du plurilinguisme

- En raison des options qui précèdent, on ajoute à la défense d'une Europe multilingue (au niveau sociétal) la promotion du plurilinguisme (individuel) des citoyens européens et au refus qu'une lingua franca unique devienne le seul vecteur de communication entre eux¹¹.

- Ce développement du plurilinguisme passe par la prise en compte de l'ensemble des ressources langagières qu'un acteur social donné possède ou peut acquérir, quels que soient le statut officiel et le degré de maîtrise des variétés linguistiques considérées.

- Ce qui revient à poser que toute politique linguistique, à quelque niveau qu'elle se situe (national, régional, local) inscrit son action dans une perspective holistique en considérant l'ensemble des langues pertinentes dans le contexte, quel que soit le mode de catégorisation et de désignation dont elles font l'objet : langues maternelles, langue nationale, langues régionales ou de minorités, dialectes, langues de scolarisation et d'instruction, langues étrangères, langues de la migration, langue(s) des signes.

Des enjeux tenant à la mobilité professionnelle et sociale

- Si les motivations habituelles (communication et intercompréhension) n'ont rien perdu de leur pertinence, elles sont désormais souvent revisitées en termes plus économiques et sociaux : la maîtrise - même inégale - de plusieurs langues est présentée comme un atout dans un univers professionnel où la mobilité géographique et professionnelle, les ouvertures à l'international peuvent aussi s'avérer, pour les uns, des moyens de promotion et de réussite sociale, pour d'autres, la condition du simple maintien d'une activité salariée.

- D'autant plus que les entreprises et bien des institutions de la société civile sont de plus en plus averties que l'accès au grand marché européen (et, au-delà, à un monde globalisé) passe aussi par les langues des clients potentiels et pas seulement par une langue internationale, si nécessaire soit celle-ci.

- Quant aux acteurs sociaux individuels, leurs représentations liées aux langues évoluent, même lentement. Une prise de conscience s'opère que, non seulement au strict plan professionnel, mais en termes de capital culturel, de qualité de vie, de stratégie familiale pour le futur des enfants, les langues font partie du bagage aujourd'hui indispensable.

Des enjeux liés à la construction et à la transmission des connaissances

- La fin du XX^e siècle a été marquée par l'importance attachée à la société cognitive : la science, l'innovation des techniques et technologies passent pour conditionner l'avenir dans un monde de compétition économique et scientifique où l'Europe ne peut se maintenir qu'en progressant dans des domaines de pointe. Là encore, la construction et la transmission de connaissances nouvelles et de savoir faire innovants perdraient à ne se réduire qu'au simple jeu d'un vernaculaire local et d'une langue internationale unique, notamment mais pas seulement en sciences humaines et sociales.
- Et cette pluralité des langues dans le rapport aux connaissances est à considérer comme un investissement d'autant plus utile et rentable qu'il autorise, dans bien des secteurs du savoir, une diversité des références, un accès à des modèles relevant de traditions distinctes, un enrichissement des outils conceptuels, voire une créativité intellectuelle et un imaginaire plus agiles.

Des enjeux s'ordonnant autour de l'évaluation et de la certification

- Compte tenu de tout ce qui précède, il n'y a pas à s'étonner que les langues fassent l'objet, tout particulièrement en Europe, d'une exigence accrue en termes de résultats de la part des instances publiques, des opérateurs privés, des familles et des apprenants eux-mêmes. Cette exigence est aussi une exigence de cohérence et de transparence, de reconnaissance et, dans bien des cas, de validation et de certification. D'où un souci de normes internationales, d'harmonisation ou à tout le moins de comparabilité des diplômes et certifications pour une même langue et entre les différentes langues.
- C'est dans cette mouvance que se comprennent le succès rencontré par le Cadre européen commun de référence pour les langues (et singulièrement par les échelles et niveaux de compétence qu'il propose), l'intérêt porté aux Portfolios européens pour les langues, le souci de définir des étalons (benchmarks) européens pour les comparaisons scolaires internationales.
- Un dernier enjeu dans ce secteur déterminant des modes d'évaluation et de certification tient à veiller attentivement à ce que les objectifs retenus et les critères adoptés, dans ce qu'ils peuvent avoir de légitimement normalisé, ne réduisent pas la validation aux seules dimensions communicationnelles « classiques », oblitérant ainsi une bonne part des autres enjeux fondamentaux ci-dessus distingués.

3.2. Des tensions salutaires et des choix nécessaires

Une politique linguistique ne va jamais de soi et ne saurait se ramener à l'affirmation de grands principes, non plus qu'à des mesures purement techniques fondées sur des données « objectives », si nécessaires soient ces dernières. Comme toute politique, elle doit - ou devrait - s'inscrire dans un projet de société, avec ce que cela suppose de dynamique d'avenir et de définitions de priorités. A un moment où l'Europe de l'Union européenne traverse une période de crise et d'incertitudes, où le projet de Traité simplifié ne constitue guère

une avancée, cependant que, dans bien des lieux, resurgissent des poussées nationalistes, voire des mouvements xénophobes ou racistes, il serait étonnant que les dimensions linguistiques de l'évolution européenne soient neutres ou neutralisées dans les débats en cours.

Il n'est pas besoin d'insister sur les tendances à une remise en cause des visions positives du multiculturalisme, sur la crainte d'une trop grande et trop rapide ouverture de l'Union européenne par son élargissement, sur le resserrement des politiques relatives à l'immigration, en particulier l'immigration d'origine extracommunautaire...

Les Profils de politique linguistique éducative, établis pour différents pays et régions de la sphère d'adhésion du Conseil de l'Europe, mettent clairement en évidence les zones sensibles par rapport auxquelles doit se positionner une politique linguistique éducative :

- La place et le traitement de la langue nationale par rapport aux langues régionales ou aux langues de minorités : d'un côté une tendance, notamment dans des pays ayant récemment recouvré leur pleine indépendance, à insister sur la langue nationale comme condition d'une cohésion nationale, vecteur de transmission d'un patrimoine identitaire et comme devant être préservée dans ses normes et développée dans son potentiel expressif ; d'un autre côté, la volonté de maintenir des pratiques langagières, des traditions culturelles, des spécificités propres à des langues non seulement minoritaires, mais souvent perçues par les communautés concernées comme minorisées. Les choix curriculaires, les éventuelles formes d'enseignement bilingue, les volumes horaires, les programmes, les manuels, la formation des enseignants, les modes d'évaluation deviennent, dans ce contexte, autant de points de friction possibles.

- La place dans le curriculum des langues maternelles des migrants et de la/des langue(s) des pays d'accueil en tant que langue(s) de scolarisation : suivant les pays, cette question est plus ou moins prise en considération par les systèmes éducatifs, mais elle tend à se poser de plus en plus fréquemment ; l'apprentissage de la langue de scolarisation en tant que langue seconde pour les enfants de migrants (et comme langue du pays d'accueil pour les adultes eux-mêmes) se trouve en général plus « visible » que la préservation de la langue d'origine, alors même que cette dernière peut apporter un « plus » aux ressources du pays d'immigration et à l'ouverture des établissements scolaires à la pluralité des langues.

- La place et l'importance donnée aux langues étrangères et à leur diversification dans les curriculums par rapport à la langue nationale et, éventuellement aux langues régionales ou de minorités : ainsi, dans les pays non anglophones, d'un côté une tendance à tout miser sur un binôme langue nationale/anglais ; d'un autre côté, et en accord avec les recommandations de l'Union européenne, une volonté de ne pas s'en tenir à l'anglais et d'introduire une autre langue étrangère obligatoire, quitte à limiter les choix possibles pour cette seconde langue.

- Mais, si l'on parle de curriculum général, deux choix majeurs et sans doute solidaires sont nécessaires : a) est-ce que les langues sont pleinement intégrées au projet éducatif "central", au scénario curriculaire majeur de la formation scolaire, ou en sont-elles à la périphérie, en position marginalisée, même si on reconnaît leur utilité et leur importance ? b) est-ce que les langues sont considérées chacune isolément, comme discipline autonome ou est-ce qu'elles sont pensées, dans leurs programmes et leurs objectifs respectifs, en relation aussi aux autres langues, voire aux autres disciplines non linguistiques ?

- Le choix des réponses données à ces deux questions, ainsi que le type de priorité et de pondération retenu pour la diversification des langues dans le cursus d'études ne sont pas sans incidences sur les modalités d'évaluation et de valorisation des résultats. Comme indiqué plus haut à propos des enjeux et des options pour les langues, autant la demande sociale et institutionnelle en reconnaissance des résultats et en évaluation est importante, expliquant pour une large part le succès rencontré par les propositions que contient le Cadre européen commun de référence pour les langues en vue de caractériser différents niveaux de maîtrise, autant la seule évaluation de capacités à communiquer ne recouvre qu'une partie de l'appréciation des résultats obtenus dans la poursuite d'objectifs éducatifs généralement plus diversifiés.

- D'où un éventuel décalage entre finalités affichées par le projet éducatif en ce qui concerne les langues et modalités d'évaluation et de reconnaissance de (partie de) ce qui a été acquis. Ce décalage se complexifie du fait qu'il y a, très légitimement, au niveau européen, un souci d'harmonisation de cette reconnaissance des capacités de communication, de manière à faciliter les passages d'un cycle d'études à un autre, d'un dispositif de formation à un autre, d'un pays à un autre, les standards de référence étant les mêmes et lisibles en tous lieux, si toutefois la mise en relation avec les niveaux du Cadre européen commun de référence est correctement faite et fiable. L'harmonisation s'opère tendanciellement, ainsi qu'il est normal, sur la base du plus grand commun dénominateur et, si chaque contexte national ou régional tient à valider les résultats obtenus pour ce qui est des autres finalités de son projet éducatif, il lui faut recourir à des modalités complémentaires d'évaluation.

Ces quelques remarques visent à souligner que, quel que soit le degré de convergence (ou de divergence) des options et recommandations formulées dans les enceintes des institutions européennes, les choix fondamentaux sont à opérer dans les contextes nationaux et régionaux eux-mêmes.

Au titre des convergences notables entre Conseil de l'Europe et Union européenne et pour conclure ce bref examen, on notera l'insistance de part et d'autre sur l'importance d'une politique linguistique éducative :

- relevant avant tout de la responsabilité des autorités nationales et/ou régionales et pas seulement des organes techniques dépendant d'un ministère ou d'un département de l'éducation ;

- prenant en compte l'ensemble des langues présentes et en contact dans le contexte considéré ;
- pensée en termes d'apprentissage tout au long de la vie et ne séparant donc pas l'école des autres secteurs de la société ni l'élève de son environnement, de son histoire et de son avenir comme sujet et comme acteur social ;
- élaborée selon un processus démocratique associant les divers types d'acteurs et de groupes sociaux concernés et conduisant à des options claires et réalistes ;
- accompagnée, quand ce n'est pas précédée, par des actions publiques visant à "créer un environnement favorable aux langues"

Ce dernier point est sans doute fondamental dans toute société démocratique. Les langues, leur apprentissage, leurs normes, leurs pratiques sont objets de représentations sociales fortes et qui les valorisent ou les dévalorisent, reposent tantôt sur une expérience singulière, tantôt sur des visions stéréotypées et des idéologies transmises. "Créer un environnement favorable aux langues" (c'est là une des finalités majeures énoncées par le Plan d'action de l'Union européenne) consiste donc aussi à interroger et à faire évoluer ces représentations. Et par exemple, à faire prendre conscience de l'importance du plurilinguisme pour la société et les individus qui la composent, tout en illustrant la faisabilité de ce plurilinguisme et en se détachant des images irréalistes du prétendu "parfait bilingue"¹².

Ce n'est pas un hasard si ce travail sur les représentations sociales constitue une des dimensions majeures de toute politique linguistique éducative, comme, plus généralement, de toute politique citoyenne. Il a fait l'objet d'études aussi bien pour le Conseil de l'Europe (Castellotti et Moore) que de recherches majeures dans le cadre du Val d'Aoste (Cavalli et al.). C'est un des lieux de forte convergence entre le Plan d'action pour la promotion de l'apprentissage des langues et la diversité linguistique de l'Union européenne et le Guide pour l'élaboration des politiques linguistiques en Europe du Conseil de l'Europe, guide dont le sous-titre programmatique et significatif est De la diversité linguistique à l'éducation plurilingue.

On accuse souvent les institutions européennes de lourdeur, de technocratie, voire de jouer un rôle de courroie de transmission d'une idéologie libérale créatrice d'inégalités et destructrice du lien social. Les manières distinctes dont le Conseil de l'Europe et l'Union inscrivent aujourd'hui les questions touchant au pluri-/multilinguisme dans leurs programmes respectifs font certainement apparaître des positions qui, pour des raisons historiques, statutaires et fonctionnelles, sont marquées comme contrastées autant que complémentaires. Les politiques linguistiques, chargées d'enjeux multiples, intéressent tous les niveaux institutionnels, du local à l'international. Elles sont probablement plus fortement thématiques et débattues aujourd'hui en Europe, à tous ces degrés, que dans d'autres espaces. Le jeu entre diversité et unité, riche d'un dynamisme conflictuel et créatif, trouve ici à s'exercer à plein. La "gestion" de la pluralité des langues, compte tenu de tout ce que celles-ci

représentent, véhiculent et - au sens fort - signifient pour les individus et les collectivités, constitue une des composantes majeures du vaste projet, cher à Edgar Morin, qu'est "repenser l'Europe".

Notes

¹ Tout dépend aussi de la manière dont un Etat affiche la pluralité des langues qu'il reconnaît sur son territoire. Il est piquant de relever que la France, qui n'a pas ratifié la *Charte européenne des langues minoritaires et régionales*, qui s'est longtemps voulue et présentée comme quasi monolingue et éradicatrice des patois, revendique aujourd'hui, par la voix de sa nouvellement rebaptisée Délégation générale à la langues française et aux langues de France et suite au rapport du linguiste Bernard Cerquiglini, 75 "langues de France", en prenant en compte la Nouvelle Calédonie, la Guyane française et autres Départements ou Territoires d'Outre Mer.

² Il est aisé, pour ces rappels généraux et pour consulter des documents plus développés ou spécifiques de ses reporter aux portails respectifs : www.coe.int et <http://europa.eu>.

³ Mais cela tenait aussi au respect du principe de subsidiarité, qui ne permettait pas à l'Union d'intervenir sur ces questions relevant des Etats. Voir dans cette perspective les activités et les données fournies par Mercator, site web spécialisé (<http://www.mercator-education.org>).

⁴ La notion de "cadre européen" est largement circulante dans les instances européennes et nous y reviendrons plus loin dans cette étude. Il ne s'agit pas ici, dans ce document de l'Union d'une référence au *Cadre européen commun pour les langues du Conseil de l'Europe*.

⁵ La mention est ici celle de la "Stratégie de Lisbonne", résultant de ce Conseil européen de Lisbonne de 2000. Le Conseil européen réunit les chefs d'État ou de gouvernement de l'Union européenne et le président de la Commission. Il définit les orientations politiques générales de l'Union européenne. Le Conseil européen de Lisbonne formulait un objectif ambitieux : « L'Union doit devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Et il est ajouté que, pour réaliser cet objectif ambitieux, les chefs d'État ou de gouvernement ont souligné la nécessité d'assurer « non seulement une transformation radicale de l'économie européenne, mais aussi un programme ambitieux en vue de moderniser les systèmes de sécurité sociale et d'éducation ». En 2002, ils sont allés plus loin encore en précisant que les systèmes d'éducation et de formation européens devaient devenir une référence de qualité au niveau mondial d'ici à 2010. La logique des *benchmarks* (indicateurs de performance des systèmes éducatifs), permettant de comparer l'évolution et les résultats des systèmes éducatifs selon divers critères, s'inscrit dans cette perspective, tout comme la définition de « compétences clés » (Note de l'Auteur).

⁶ <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/cha/c11084.htm>

⁷ Il n'est pas indifférent de noter que, alors que le Conseil de l'Europe distingue entre multilinguisme (social) et plurilinguisme (individuel), ce texte de la Commission précise : « Le concept du multilinguisme désigne à la fois la capacité d'une personne à utiliser plusieurs langues et la coexistence de plusieurs communautés dans une zone géographique donnée ». Cette neutralisation d'une distinction utile n'est pas tout à fait sans conséquences.

⁸ On trouvera une présentation générale des actions de l'Union en faveur des langues sur les pages suivantes du portail : http://ec.europa.eu/education/policies/lang/languages_fr.html.

⁹ Le programme Socrates réunit un ensemble de sous-programmes qui tous comportent des dimensions intéressant les langues : Comenius (enseignement scolaire), Erasmus (enseignement supérieur), Gruntvig (éducation des adultes), Lingua (enseignement et apprentissage des langues), Minerva (éducation ouverte et à distance et technologies de l'information et de la communication dans le domaine de l'éducation).

¹⁰ Le choix fait ici est de rassembler et regrouper des orientations qui sont soit communes aux diverses instances européennes, soit plus particulières à l'Union européenne ou au Conseil de l'Europe. Selon les enjeux distingués et en relation aux distinctions pointées ci-dessus dans la section 2, il est aisé de relever comment une certaine répartition s'effectue dans les accents respectifs.

¹¹ On tend de plus en plus à spécialiser les termes *multilinguisme*, *multilingue* pour référer à la pluralité des langues présentes sur un territoire et dans une société et les termes plurilinguisme, plurilingue pour référer aux individus possédant une maîtrise variable de plusieurs langues. Un territoire multilingue peut comporter des individus monolingues et des individus plurilingues peuvent exister à l'intérieur d'un (hypothétique) territoire unilingue (cf. aussi note 19).

¹² On relèvera avec intérêt que la Commission européenne s'est dotée, depuis le 1^{er} janvier 2007 d'un Commissaire européen chargé du multilinguisme et que l'agenda retenu prévoit l'élaboration en 2008 d'un « programme stratégique en faveur du multilinguisme ». Voir le portail <http://europa.eu/languages/fr/home>.

Bibliographie

Beacco, J.-C. (2005) : *Langues et répertoire de langues : le plurilinguisme comme « manière d'être » en Europe*. Etude de référence pour le Guide pour l'élaboration des politiques linguistiques éducatives en Europe. Strasbourg, Conseil de l'Europe.

Beacco, J.-C. et Byram, M. (2003) : Guide pour l'élaboration des politiques linguistiques éducatives en Europe. *De la diversité linguistique à l'éducation plurilingue*. Strasbourg, Conseil de l'Europe.

Castellotti, V. (2001a) : *La langue maternelle en classe de langue étrangère*. Paris, CLE International.

Castellotti, V. (2001b) : « *Pour une perspective plurilingue sur l'apprentissage et l'enseignement des langues* », D'une langue à d'autres, pratiques et représentations. Rouen, PUR collection Dyalang, pp. 9-37.

Castellotti, V. et Moore, D. (2002) : *Représentations sociales des langues et enseignement*. Etude de référence pour le Guide pour l'élaboration des politiques linguistiques éducatives en Europe. Strasbourg, Conseil de l'Europe.

Cavalli, M. (2005) : *Education bilingue et plurilinguisme*. Paris : Hatier - CREDIF « LAL ».

Cavalli, M. (2007) : « *Du bilinguisme au plurilinguisme : De nouveaux défis pour les politiques linguistiques éducatives* ». In Moore, D. et Castellotti, V. (éds.), *La compétence plurilingue : regards francophones*. Berne, Peter Lang, Collection Transversales, pp. 27-50.

Cavalli, M., Coletta, D., Gajo, L., Matthey, M. et Serra, C. (2003) : *Langues, bilinguisme et représentations sociales au Val d'Aoste* - Rapport de recherche, Introduction de Bernard PY. Aoste, IRRE-VDA.,

Conseil de l'Europe (1999) : *La diversité linguistique en faveur de la citoyenneté démocratique en Europe*. Vers un document cadre pour des politiques linguistiques éducatives. Strasbourg, Conseil de l'Europe.

Conseil de L'Europe (2001). *Cadre européen commun de référence pour les langues : Apprendre, enseigner, évaluer*. Paris : Didier. Disponible en ligne. <http://www.coe.int>.

Coste, D. (2006) : « *De la classe bilingue à l'éducation plurilingue* », *Le français dans le monde*, n° 345. Paris, Hachette.

Coste, D., Cavalli, M., Crişan, A. & Van de Ven, P. H. (2007). *Un document européen de référence pour les langues de l'éducation ?* Strasbourg : Conseil de l'Europe, Division des Politiques linguistiques. Disponible en ligne. <http://www.coe.int>.

Coste, D., Sobrero, A., Cavalli, M. et Bosonin, I. (2006) : *Multilinguisme, Plurilinguisme, Éducation* - Les politiques linguistiques éducatives. Aoste : IRRE-VDA.

Moore, D. (2006) : *Plurilinguismes et école*. Paris, Didier / CREDIF, LAL.