

**POLITIQUES LINGUISTIQUES EDUCATIVES  
EN EUROPE : L'IMPLICATION DES  
INSTITUTIONS EUROPEENNES**

**Claude TRUCHOT**  
Université Marc BLOCH – STRASBOURG

Abstract

The article details the actions taken on board by the Council of Europe and the European Union. The U.E. aims above all at developing the transnational mobility of its members via a number of exchange programmes. The Council of Europe, on the other hand, views its role as promoting democracy and democratic processes in Europe, and its Council for Education contributes to developing tools in order to influence language education policies and methodologies.

On définira une politique linguistique comme étant l'ensemble des actions entreprises pour influencer ou tenter d'influencer de manière délibérée et organisée une situation linguistique. Les politiques linguistiques éducatives en constituent l'un des volets à côté de l'aménagement de statut et de l'aménagement de corpus. On distingue en général l'utilisation des langues comme moyen d'enseignement, et l'enseignement des langues. C'est à ce dernier aspect que nous nous intéresserons.

Traditionnellement les instances des États, leurs décideurs et responsables, en sont les acteurs principaux dans le cadre des systèmes éducatifs. Mais d'autres acteurs influents interviennent. Leur contribution, qui ne cesse de croître, révèle le rôle social de plus en plus important de l'enseignement/apprentissage des langues en Europe. Ces acteurs nouveaux sont des collectivités locales, communes et régions, surtout quand elles sont frontalières ("apprendre la langue du voisin"), des institutions culturelles, des associations, des universités, des entreprises.

Mais de nombreux problèmes linguistiques se posent aussi à une échelle plus large que celle des États. La fin du siècle a été marquée par une insertion accélérée de l'Europe dans le processus de mondialisation : la mise en marché de la plupart des activités humaines, la mise en concurrence généralisée des marchés sectorisés, en particulier par des frontières nationales, et leur globalisation à l'échelle planétaire (Dollfus O., 1997). Ce processus agit sur les usages linguistiques, ne serait-ce qu'en réunissant des personnes de langues différentes dans des espaces d'activités (entreprises multinationales). La fin du siècle a aussi été marquée par un approfondissement et un élargissement du processus de construction européenne, c'est à dire par un développement de la supranationalité. L'Union Européenne (UE) s'est élargie à quinze États et en regroupera plusieurs autres à brève échéance. Ses compétences économiques mais aussi politiques ont été considérablement accrues par une série de Traités (Maastricht, 1992, Amsterdam, 1997). Les échanges et donc les usages linguistiques à l'intérieur de son

espace géopolitique ont été profondément transformés. La restructuration politique et économique de l'Europe centrale et orientale et son intégration à marche forcée dans l'économie libérale ont également profondément transformé les échanges, entre les pays et les peuples qui constituent cette partie de l'Europe, mais aussi avec le reste de l'Europe et du monde. Les problèmes linguistiques posés par ces processus ont incité les deux principales institutions européennes, l'Union Européenne et le Conseil de l'Europe, à intervenir.

Observons que les finalités des interventions de l'UE et du Conseil de l'Europe ne sont pas uniquement ni même prioritairement linguistiques. En intervenant, l'UE vise avant tout, ainsi qu'elle le précise dans son Livre Vert (1996), à favoriser la mobilité transnationale des personnes et le développement des échanges, dans le cadre de la mise en place du marché unique, sa principale réalisation. Le Conseil de l'Europe, auquel adhère maintenant l'ensemble des pays d'Europe, à quelques exceptions près, a toujours conçu ses interventions comme des moyens de mieux intégrer les citoyens dans les processus démocratiques dont le développement en Europe constitue sa raison d'être. Mais quelles que soient les finalités implicites ou explicites, leurs initiatives sont suffisamment nombreuses et importantes. Il était donc nécessaire de faire le point.

## **1. Les initiatives de l'Union européenne**

### **1.1. L'éducation comme domaine d'intervention**

En matière de politique linguistique, l'UE intervient aussi en faveur des langues moins répandues et pour la modernisation des langues. Mais l'enseignement / apprentissage des langues est le secteur dans lequel son investissement est le plus important. Les compétences de l'UE dans le domaine éducatif ont été introduites par le Traité de Maastricht en 1992. Elles sont définies par son article 126, repris par l'article 149 du Traité d'Amsterdam en 1997. Mais si les États ont accepté de se placer sous la férule de

l'UE dans le domaine économique en lui déléguant la plupart de leurs prérogatives, ils demeurent jaloux de leur indépendance dans les domaines qui restent de leur compétence. Ces articles déterminent donc que le contenu et l'organisation des systèmes d'éducation sont de la responsabilité des États membres, et que les compétences de l'UE sont de contribuer à la qualité de cette éducation par la coopération entre les États membres. Ajoutons qu'ils soulignent aussi la nécessité du respect de la diversité linguistique et culturelle, qui est l'un des principaux thèmes fondateurs de l'intégration politique européenne.

Antérieurement au Traité de Maastricht, l'action de l'UE dans le domaine éducatif, limitée théoriquement à la formation professionnelle, avait été étendue à l'enseignement supérieur. Son intervention dans ces secteurs avait alors été justifiée par la nécessité d'encourager les échanges et la mobilité dans le cadre du marché commun puis unique, notamment en améliorant la connaissance des langues. Le Traité de Maastricht donne aux institutions la capacité d'intervenir dans tous les secteurs d'enseignement. En 1995 sont créés deux programmes couvrant tous ces secteurs : Socrates et Leonardo da Vinci. Dans Socrates sont insérés les anciens programmes, notamment Erasmus, créé en 1987 et destiné à l'enseignement supérieur, et Lingua, créé en 1989 et destiné à l'action linguistique, et une nouvelle filière, Comenius, destinée à l'enseignement scolaire. Le programme Leonardo da Vinci est consacré à la formation professionnelle.

### **1.2. Stimuler la connaissance des langues**

Dans le cadre de ces compétences, l'engagement de l'UE pour influencer sur la connaissance des langues en Europe est important. Son intervention est à la fois indirecte et directe. Elle est indirecte dans les programmes d'échanges, principalement dans le programme Erasmus, dont l'objectif est de promouvoir la mobilité dans la formation des étudiants en leur permettant de séjourner et de travailler dans des universités d'autres pays de l'Union Européenne et de pays

partenaires. De 1987 à 1995, environ 500 000 étudiants ont eu un contact avec une langue autre que celle(s) de leur pays d'origine. Une évaluation de la répartition des étudiants selon les langues officielles des pays des universités d'accueil réalisée sur l'année 1995-1996 (C.Truchot, 1999) révèle une distribution linguistique d'environ 25% pour l'anglais, 21% pour le français, 16% pour l'allemand, 11% pour l'espagnol. Mais dans un grand nombre de cas, la langue d'enseignement n'est pas la langue officielle, ou la seule langue officielle. Dans la plupart des pays ayant des langues de moyenne et faible diffusion, principalement dans les pays nordiques, aux Pays-Bas, en Communauté flamande de Belgique, les cours destinés aux étudiants étrangers ont lieu en anglais. Cette pratique se répand également dans les pays germanophones. Un sondage, réalisé en 1999 auprès d'étudiants ayant bénéficié de séjours Erasmus (W. Mackiewicz, 1999), montre que 48 % d'entre eux ont reçu leur enseignement dans la seule langue du pays d'accueil, 11% l'ont reçu dans une autre langue, et 41 % à la fois dans la langue du pays d'accueil et dans la langue étrangère, cette autre langue étant l'anglais. Pour 52 % de ces étudiants, l'anglais a donc été utilisé comme langue d'enseignement hors de pays anglophones. Pour élargir l'éventail des connaissances linguistiques, trop resserré sur les langues de grande diffusion et l'anglais, la Commission Européenne fait de gros efforts pour que les étudiants bénéficient d'une formation linguistique à la langue du pays d'accueil avant et pendant leur séjour.

### **1.3. Lingua**

Le programme Lingua, décidé en 1989, dont la première phase a eu lieu de 1990 à 1994, et qui a été prolongé pour 1995-1999 dans le Programme Socrates, a, lui pour objectif d'influencer de manière directe l'apprentissage et la connaissance des langues en Europe. Son budget annuel est important (environ 45 millions d'euros). Ses objectifs, définis en plusieurs Actions, sont de développer la connaissance des langues (séjours et échanges linguistiques), d'améliorer la formation linguistique des enseignants, de promouvoir des

projets éducatifs multilatéraux. La deuxième phase comprend de nouvelles Actions, notamment la formation linguistique des enseignants appelés à enseigner leur propre discipline dans une autre langue, et l'élaboration de matériels pédagogiques et de méthodes d'évaluation. A titre indicatif, la première phase du programme a permis à 19 000 enseignants de bénéficier d'un séjour dans un autre pays communautaire, a créé 4 000 partenariats entre établissements scolaires, incluant 83 000 élèves et 8 000 enseignants. Lingua est ouvert aux langues officielles de l'UE (huit puis onze) ainsi qu'à l'irlandais, au luxembourgeois, à l'islandais et au norvégien. Une priorité est accordée aux projets concernant les langues les moins diffusées et les moins enseignées (langues modimes). Dans les faits, quelles langues en ont bénéficié ? A titre indicatif, dans la première phase, parmi les enseignants ayant obtenu un séjour de formation à l'étranger, environ 50% se sont rendus dans un pays anglophone, 25% dans un pays francophone, 10% en Espagne et 8% en Allemagne. Pour les partenariats entre établissements scolaires, la part du français, de l'espagnol et de l'allemand est sensiblement la même, celle de l'anglais un peu moins élevée, celle des autres langues un peu plus haute (par exemple elle est de 10% pour l'italien, de 4% pour le néerlandais et le portugais) (Sources : S. Hermans, 1997, pp. 45-46).

Considéré sous l'angle de la promotion de la diversité linguistique et de l'incitation à la diversification de l'enseignement des langues, le bilan de la première phase du programme est nettement meilleur que celui des systèmes éducatifs nationaux. Rappelons qu'en 1994-1995, dans l'enseignement secondaire des pays membres de l'UE, l'anglais était enseigné à 89%, le français à 32%, l'allemand à 18%, l'espagnol à 8% des élèves, les autres langues de manière très marginale. La situation était encore moins diversifiée dans l'enseignement primaire : anglais, 26%, français, 4% (Source : Eurydice, 1997). En considérant le bilan sous un angle moins optimiste, on observera que si l'enseignement des langues les moins enseignées (les plus nombreuses) est incontestablement encouragé, il ne

constitue pas un objectif prioritaire, pas plus que la réduction de l'écart croissant entre l'anglais et l'ensemble des autres langues. Mais les responsables et animateurs de Lingua plaident pour une approche réaliste et soulignent qu'il ne servirait à rien d'engager des actions qui n'auraient aucune chance d'être prolongées et adoptées par les autres acteurs des politiques linguistiques éducatives, principalement par ceux des États (C.Olivieri, 1994, S.Hermans, 1997).

#### **1.4. Maîtriser trois langues communautaires**

L'UE affirme une volonté plus marquée d'influer sur les choix linguistiques éducatifs dans le Livre blanc *Enseigner et apprendre: vers la société cognitive* publié en 1995. Elle y avance avec force cinq objectifs dont l'un s'intitule *Maîtriser trois langues communautaires*. Les responsables de la Commission européenne se sont engagés dans la phase préparatoire à la mise en oeuvre de cet objectif. Cette phase de préparation consiste à faire un état des lieux et à évaluer la contribution de nouvelles voies telles que l'apprentissage des langues étrangères dès l'école primaire ou maternelle (Candelier et al., 1999), l'enseignement plurilingue (enseignement d'autres matières à l'aide de langues étrangères), l'enseignement de la compréhension multilingue (Slodzian et al., 1997), mais aussi à rassembler et à mobiliser les innovations dans ces secteurs. Elle consiste aussi à faire connaître ces innovations (création de réseaux, de sites web), à les promouvoir (attribution d'un Label européen). La mise en oeuvre impliquera une complémentarité, à construire, entre l'action de l'UE, celle des gouvernements nationaux et des autres acteurs.

## **2. La contribution du Conseil de l'Europe**

### **2.1. Une expérience ancienne**

Le Conseil de l'Europe possède une expérience de plusieurs dizaines d'années en matière de politique linguistique, même si ce terme fut moins utilisé dans le passé qu'il

ne l'est aujourd'hui. Ses travaux ont porté dans deux domaines, d'une part la reconnaissance et le statut des langues régionales et minoritaires, d'autre part l'enseignement / apprentissage des langues. Dans le premier domaine, deux textes juridiques ont été élaborés et sont actuellement en usage : la *Charte européenne des langues régionales et minoritaires*, adoptée en 1992, qui concerne la protection de ces langues, et la *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales* adoptée en 1995 dont la finalité est plus large mais dont un certain nombre d'articles portent sur les droits linguistiques de ces minorités.

## **2.2. Les Projets langues vivantes**

L'action du Conseil dans le domaine des politiques linguistiques éducatives découle des engagements pris dans la Convention Culturelle Européenne signée en 1954, et de la vocation de protection et promotion du patrimoine linguistique et de la diversité culturelle qui est celle du Conseil de la Coopération Culturelle (CDCC) qui regroupe les 47 États signataires de cette Convention. C'est dans les années 1970 qu'a commencé la réalisation des "Projets langues vivantes". La première série en a été les *Niveaux seuils*. Le premier a été élaboré pour l'anglais et publié en 1976, le second élaboré pour le français a été publié en 1980. En 1999 le Conseil de l'Europe avait publié des *Niveaux seuils* pour une vingtaine de langues. La seconde série de Projets, dont la phase d'élaboration s'est terminée en 1998, comprend deux réalisations : le *Cadre européen commun de référence*, et le *Portfolio européen des langues*.

Les *Niveaux-Seuils* décrivent des modèles opérationnels de ce qu'un apprenant doit être capable de faire lorsqu'il se sert d'une langue dans la vie quotidienne. Ce système à trois niveaux est intégré dans la description des niveaux de compétence contenus dans le *Cadre européen commun*. Celui-ci fournit une base et un langage commun pour la description d'objectifs, de méthodes et pour l'évaluation dans l'enseignement des langues. Instrument de planification souple pour l'enseignement/apprentissage des langues



vivantes, il regroupe des recommandations couvrant l'ensemble des domaines pertinents. Le *Portfolio* est un modèle de curriculum vitae linguistique individuel à compléter de manière permanente. Il comprend trois parties : un passeport qui attestera des qualifications formelles en langues de son titulaire, une biographie langagière décrivant ses compétences en langue et ses expériences d'apprentissage, et un dossier contenant ses travaux personnels. Un tel document sera, pour ses utilisateurs, un moyen, non seulement de mettre en évidence leurs qualifications de manière transparente et portable au niveau international, mais aussi de présenter un plus large éventail de connaissances et d'expériences langagières et interculturelles que ne le permettent les diplômes traditionnels, y compris les compétences acquises hors des structures d'apprentissage classiques, et les compétences partielles. Toutes les langues ont droit de cité dans le *Portfolio* quelles qu'elles soient: langue(s) officielle(s) d'un pays, langues minoritaires, langues issues de l'immigration, langues étrangères.

Les concepts, outils et méthodes qui ont été élaborés par les Projets langues vivantes ont fortement influencé l'enseignement/apprentissage des langues vivantes en Europe. Ils sont bien connus des enseignants, du moins des responsables, concepteurs et didacticiens. Ils ont incontestablement valorisé et modernisé l'enseignement des langues, ont accru son efficacité, ont été au-devant d'une demande en langues qui ne cessait de croître, et de ce fait ont contribué à promouvoir la connaissance des langues. Les trois outils qui ont été élaborés devraient être indispensables dans des politiques de promotion de la diversité linguistique.

### **2.3. Vers un document de référence sur les politiques linguistiques éducatives**

Ce sont de telles politiques que le Conseil de l'Europe entend promouvoir. A cette fin, il vient de mettre en chantier un document d'orientation sur les politiques linguistiques éducatives en Europe. Le processus d'élaboration et les principaux objectifs de ce document ont été présentés lors

d'une Conférence à Innsbruck (10-12 mai 1999), intitulée "La diversité linguistique en faveur de la citoyenneté démocratique en Europe". Ce document devrait être conçu comme un instrument auquel se référer pour vérifier les questions qu'il faudrait prendre en compte, ainsi que les réponses possibles, en matière de politiques linguistiques éducatives. Élaboré selon les méthodes du Conseil de l'Europe, fondées sur un consensus, il s'ancre dans les valeurs qu'il entend promouvoir, particulièrement celle de citoyenneté démocratique, indissociable de la diversité linguistique, prise en compte dans toutes ses dimensions : langues nationales, régionales, issues de l'immigration, étrangères. Bien entendu, ce document de référence ne peut être un texte juridique, mais, émanant du Conseil de l'Europe, il doit se référer aux textes antérieurs et en constituer en quelque sorte un complément. Il s'inscrit surtout dans le prolongement des Projets langues vivantes. Une fois élaboré, il sera à la disposition des acteurs des politiques linguistiques au niveau national, mais aussi aux niveaux local, régional ou européen en s'adaptant aux contraintes spécifiques de ces niveaux.

#### **2.4. L'année européenne des langues**

Ce document sera publié en l'an 2001, **année européenne des langues**. L'initiative de consacrer cette année aux langues a été prise par le Conseil de l'Europe. L'UE s'est également engagée sur ce projet. Pour le Conseil de l'Europe, elle sera l'occasion de faire connaître et diffuser ses réalisations de politique linguistique, c'est à dire le Document de référence, le Cadre européen commun et le Portfolio européen des langues. L'UE fera connaître les réalisations du programme Lingua et ses projets, et compte publier un Guide pour l'apprentissage des langues. L'année s'articulera autour de trois thèmes: sensibiliser les citoyens européens à la richesse de leur patrimoine linguistique, particulièrement les décideurs et responsables de l'enseignement des langues ; promouvoir le multilinguisme individuel en encourageant l'apprentissage diversifié des langues, y compris les langues les moins répandues et

enseignées ; encourager l'apprentissage tout au long de la vie, non seulement en attirant l'attention sur cette nécessité, mais en fournissant des informations suffisantes sur les moyens et les possibilités d'apprendre en fonction des situations régionales et nationales. Si des manifestations sont prévues au niveau européen, organisées par les deux institutions, des initiatives nationales et régionales seront encouragées.

### **2.5. Un outil d'intervention : le Centre européen pour les langues vivantes (Graz)**

La création en 1994 du Centre européen pour les langues vivantes ( CELV) marque également la volonté du Conseil de l'Europe d'influer sur les politiques linguistiques éducatives, et particulièrement sur celles des pays d'Europe centrale et orientale qui ont adhéré au cours des années 1990. Le CELV a été créé en tant qu'institution du Conseil de l'Europe dans le cadre d'un "accord partiel élargi" qui regroupait, en janvier 1998, 23 pays membres. La grande majorité sont des pays d'Europe centrale et orientale. Le CELV est situé à Graz, en Autriche, pays qui, avec les Pays-Bas, est à l'origine de sa création et qui a investi de manière importante pour l'accueillir. A l'exception de la France, les grands pays d'Europe occidentale n'en font pas partie. L'adhésion de plusieurs d'entre eux, dont l'Allemagne, est toutefois annoncée. Le CELV a eu jusqu'à présent une mission de formation de responsables et animateurs de l'enseignement/apprentissage des langues, provenant en grande majorité d'Europe centrale et orientale. Il a donc largement contribué à y transférer les objectifs, pratiques et méthodes en usage dans le monde occidental en matière d'enseignement et d'apprentissage des langues, et favorisé les mutations qui ont eu lieu dans ce domaine . Mais sa mission s'élargit et se redéfinit au fur et à mesure qu'il grandit. Les activités qui s'y déroulent montrent qu'il tend à devenir un centre d'innovation. Il dispose pour ce faire d'importants moyens financiers (10 millions de FF de budget annuel).

## CONCLUSION

Les initiatives linguistiques de l'UE et du Conseil de l'Europe sont assez différentes dans leurs modalités, puisque l'UE procède essentiellement par programmes alors que le Conseil de l'Europe élabore surtout des outils. Mais l'UE s'est aussi engagée récemment dans cette voie. Quoiqu'il en soit, les deux institutions témoignent d'une volonté réelle d'influencer, sinon la situation linguistique en Europe, du moins les politiques linguistiques. Toutefois programmes et outils, pour influents qu'ils soient, ne constituent pas en eux-mêmes des politiques linguistiques. En Europe il ne pourra y avoir de politique linguistique influençant en profondeur la situation linguistique du continent qu'à partir du moment où l'ensemble des acteurs, européens, nationaux, locaux, auront décidé en commun de la définir et de la mettre en œuvre.

## BIBLIOGRAPHIE

AMMON U., et al., *English only? in Europa /in Europe/en Europe, Sociolinguistica* 8, Tübingen : Niemeyer, 1995.

CANDELIER M., (1994) "Diversité linguistique et enseignement des langues: perspectives européennes et réflexions didactiques" in Conseil de la langue française du Québec, 1995.

CANDELIER M., et al., *Les langues étrangères dès l'école primaire ou maternelle: quels résultats, à quelles conditions.*, Bruxelles : De Boeck, 1999.

CELV (Centre européen pour les langues vivantes), *Actes du Deuxième colloque*, 13-15 février 1997, Strasbourg, Graz: Conseil de l'Europe, 1999.

COMMISSION EUROPEENNE, *Enseigner et apprendre. Vers la société cognitive*, Luxembourg. Office des publications officielles des communautés européennes, 1995.

COMMISSION EUROPÉENNE, *Livre Vert Education, Formation, Recherche: les obstacles à la mobilité trans-nationale*, Office des publications officielles des communautés européennes, 1996.

CONSEIL DE L'EUROPE, *La diversité linguistique en faveur de la citoyenneté démocratique*, Actes de la Conférence d'Innsbruck (10-12 mai 1999), Strasbourg : Conseil de l'Europe, 2000.

DENEIRE M., and GOETHALS M., (ed.), *Special Issue on English in Europe, World Englishes* 16, Oxford & Boston : Blackwell, 1997.

DOLLFUS O., *La mondialisation*, Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1997.

EURYDICE, *Chiffres-clés de l'éducation dans l'Union Européenne 1997*, Luxembourg : Office des publications officielles des communautés européennes, 1997.

HERMANS S., "Promoting foreign language competence in the European community: the Lingua programme" in DENEIRE M. and GOETHALS M. (ed.), 1997.

MACKIEWICZ W., "Language teaching and learning: a typology", communication à la conférence *Stratégies pour la promotion de la diversité linguistique*, 23-26 sept., Utrecht : Stichting Promotie Talen, 1999.

OLIVIERI C., "Lingua: un programme pour les langues de l'Europe" in TRUCHOT et al , dir., 1994.

PECHEUR J., (dir), *Apprentissage et usage des langues dans un cadre européen*. Numéro spécial, Paris : Le Français dans le Monde, Strasbourg: Conseil de l'Europe.

SIGUAN M., *L'Europe des langues*, Bruxelles : Mar-daga, 1996.

SLODZIAN M., et al., *Compréhension multilingue en Europe*, Paris : Institut national des langues et civilisations orientales, 1997.

TRUCHOT, C., et al. (dir.), *Le plurilinguisme européen. Théories et pratiques en politique linguistique*. Paris : Editions Champion-Slatkine, 1994.

TRUCHOT C., "Les langues européennes des territoires nationaux aux espaces globalisés" in *DiversCité Langues*, diffusion Internet, mise en ligne : avril 1999 : <http://www.uquebec.ca/diverscite>, 1999.

TRUCHOT C., "Offre et demande de la connaissance des langues, aspect de la gestion du plurilinguisme en Europe" in *La gestion du plurilinguisme et des langues nationales dans un contexte de mondialisation*, Actes du Séminaire de Québec, 30 novembre et 1er décembre, Québec : Conseil de la langue française, 1999.