



Colloque INTERNATIONAL

LANGUES d'EUROPE
ET DE LA
MÉDITERRANÉE

[HTTP://WWW.PORTAL-LEM.COM](http://www.portal-lem.com)

NICE

31 MARS – 2 AVRIL 2005

Les politiques linguistiques du Conseil de l'Europe

Philia THALGOTT*

Je vous remercie pour votre invitation associant le Conseil de l'Europe à partager la préparation de ce projet. Les activités de ma Division relèvent en effet des politiques linguistiques éducatives et ce projet de portail des Langues d'Europe et de la Méditerranée est un domaine innovateur, qui constitue un réel défi. Peut-être pourrait-on imaginer des formes de coopération, autres que financières bien sûr, vu nos moyens limités.

Permettez-moi tout d'abord de présenter le Conseil de l'Europe, une organisation qui vous est peut-être peu connue. Créée en 1949, son siège est à Strasbourg et elle regroupe aujourd'hui 46 États-membres. Il s'agit de l'organisation intergouvernementale la plus ancienne qui traite de presque tous les domaines de la vie quotidienne de 800 millions de citoyens. Le Conseil de l'Europe coopère bien sûr avec d'autres instances nationales, notamment l'Union européenne. Cependant il s'agit de deux instances distinctes mais qui partagent des objectifs similaires, notamment dans le domaine des politiques linguistiques.

Il est utile de rappeler que le Conseil de l'Europe propose des conventions, des chartes, formule des recommandations à l'intention de ses états membres mais ne les leur impose pas. Lorsqu'un pays signe ou ratifie une convention, il est attendu que ses dispositifs nationaux soient préalablement adaptés en conséquence. Les pays sont donc toujours libres de ratifier ou non une convention, à l'exception, bien entendu, de la Convention Européenne des Droits de l'Homme qui est un préalable à une adhésion au Conseil de l'Europe.

Concernant les langues, le Conseil de l'Europe s'est doté de dispositifs normatifs : la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* et la *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*. Par ailleurs deux instances traitent des langues sur la base de programmes à moyen terme, dans le cadre de la Convention culturelle européenne : la Division des Politiques linguistiques (Strasbourg) et le Centre européen pour les langues vivantes (Graz).

Voyons brièvement ces dispositifs. La *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* est entrée en vigueur en 1996 ; elle a été ratifiée par 17 pays à ce jour. Une ratification implique des dispositifs internes préalables. Ils concernent la protection des langues minoritaires, la promotion des langues minoritaires et régionales et un certain nombre de dispositifs éducatifs.

La *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales* concerne plus particulièrement les personnes et les minorités nationales au sein des pays mais uniquement les minorités régionales, à l'exclusion des communautés d'immigrants. Il s'agit du premier instrument multilatéral juridique contraignant pour les pays, qui ne ratifient donc cette convention que s'ils sont

* Division des Politiques linguistiques du Conseil de l'Europe, www.coe.int/lang/fr

disposés à la mettre en œuvre. Leur application est donc différente des traités imposés par l'Union européenne qui fonctionnent de manière obligatoire.

Les programmes d'activités, quant à eux, sont menés dans le cadre politique de la *Convention culturelle européenne* (1954). Il est intéressant de noter que cette convention, parmi les toutes premières, est généralement ratifiée par les états membres avant même leur adhésion au Conseil de l'Europe, ce qui permet une coopération dans le domaine de l'éducation et de la culture. Aujourd'hui seuls deux états européens ont ratifié cette Convention sans être également membres du Conseil de l'Europe : le Belarus et le Saint-Siège, portant donc le nombre d'états concernés par les programmes à 48.

L'article 2 de cette Convention, dont le cinquantenaire a été célébré en décembre 2004, évoque nommément les langues. Les pays sont invités (cette expression donne lieu à de nombreuses interprétations) à faire tout ce qui est possible pour encourager l'apprentissage des langues, l'enseignement des langues des voisins et des autres pays d'Europe.

Le cadre politique des travaux est défini par des réunions régulières des chefs d'États d'une part, dont la prochaine – en mai 2005 à Cracovie – va examiner toutes les orientations politiques du Conseil et établir un plan d'action, s'étendant bien sûr à l'éducation. Évoquons également la régulière Conférence permanente des ministres de la Culture et de l'Éducation des 46 états membres.

Par ailleurs et plus spécifiquement relativement aux langues, une série de recommandations, de résolutions et de déclarations ont défini au fil des ans les orientations et objectifs servant d'assise à des programmes d'activités à moyen terme. Les recommandations sont adressées par le Comité des ministres à l'ensemble des États membres. Afin de définir des programmes spécifiques dans les divers domaines d'action du Conseil de l'Europe, des structures spécifiques sont mises en place, par exemple le Comité directeur de l'éducation, constitué de représentants de tous les ministères de l'éducation, qui se réunit une fois par an.

Comme évoqué plus haut, deux structures complémentaires s'occupent spécifiquement des langues sein du Conseil de l'Europe :

- La *Division des politiques linguistiques* (Strasbourg) existe sous une forme évolutive depuis une quarantaine d'années. Elle a aujourd'hui pour mission la conception de politiques linguistiques éducatives, leur analyse, leur reformulation et l'assistance aux pays dans ce domaine, ainsi que l'élaboration d'instruments normatifs de mise en commun d'outils ; des domaines spécifiques nouveaux sont explorés tels que les langues de scolarisation ou l'élaboration d'un cadre curriculaire pour la langue rom. Les progrès en matière de langues étrangères sont importants et continuent à évoluer, mais des secteurs particuliers nécessitent également une attention.
- Le *Centre européen pour les langues vivantes* a été créé en 1994 à Graz (Autriche) à l'initiative de l'Autriche et des Pays-Bas sous la forme d'un « Accord partiel élargi » du Conseil de l'Europe. Les États intéressés à participer aux programmes spécifiques sont invités à y adhérer. Le nombre d'États membres est passé de huit à 31 à l'heure actuelle. Après la chute du mur de

Berlin, ce Centre avait initialement la mission de répondre aux besoins importants en formation d'enseignants en langues des nouveaux états membres. Aujourd'hui, le Centre est plus particulièrement responsable de la mise en œuvre des politiques linguistiques (élaborées par la Division à Strasbourg) sous formes d'ateliers thématiques, de séminaires, d'instruments mis à disposition pour la formation des enseignants – un kit est en cours de préparation. On y organise également des séminaires, des rencontres. Le Centre édite des publications, alimente un centre de recherche et dispose d'un site internet spécifique : <http://www.ecml.at>

Notre *Division des politiques linguistiques* avait à l'origine (dans les années soixante-dix) pour mission d'examiner les besoins en langues des Européens.

Le premier besoin se situait en communication dans la classe de langues. Les langues s'apprenaient au sein de cours magistraux, se basaient surtout sur l'écrit, et la communication orale n'était pas un objectif réel. Aujourd'hui la tendance s'est largement inversée, grâce à un important travail d'études et de recherches, de mise en application et de formation d'enseignants qui a abouti à une valorisation de la communication dans la salle de classe. Le projet qui s'est achevé en 1997 comportait 36 ateliers thématiques.

La Conférence finale de 1997 a abouti au constat d'une méconnaissance de l'importance de la diversité des langues et de la nécessaire diversification de leur enseignement. L'absence de dispositifs nationaux favorisant des politiques globales (couvrant l'ensemble de la scolarité) et la prédominance importante de certaines langues n'étaient pas des facteurs de nature à favoriser le plurilinguisme des individus.

Il est sans doute utile de rappeler ici ce que recouvrent les concepts de multilinguisme et plurilinguisme :

- Le *multilinguisme* s'attache à une région : très peu de régions sont monolingues, on trouve toujours deux ou trois langues qui cohabitent, voire plus, comme à Londres où 230 langues sont utilisées quotidiennement.
- Le *plurilinguisme* est, quant à lui, rattaché à l'individu, et relève plutôt d'une norme. Contrairement à une idée très répandue, très peu de personnes ne parlent qu'une seule langue. Le plurilinguisme commence dès la compréhension d'une, ou plusieurs autres langues, même à un stade minimal. La connaissance d'une langue latine ou une langue germanique par exemple donne très rapidement accès à la compréhension écrite ou orale d'une ou plusieurs autres langues de la même famille. Nous sommes donc pratiquement tous plurilingues par définition.

Il était donc devenu évident que s'imposait une action de sensibilisation des Européens à l'importance de la diversité des langues (toutes les langues, nationales, régionales, européennes ou non) et d'attirer l'attention sur le riche patrimoine linguistique et culturel.

Cette réflexion a mené le Conseil de l'Europe à déclarer 2001, *Année européenne des langues*. L'organisation de cette manifestation était confiée à la

Division des Politiques linguistiques. Parmi les défis majeurs figuraient un budget plutôt modeste, en dépit du soutien financier de certains pays, et une absence de culture de publicité et d'un manque d'un réseau établi, auquel il a été vite pallié par la nomination d'une personne contact par chaque état.

Puis rapidement l'Union européenne s'est jointe à cette initiative et l'Année européenne des langues 2001 a pu être organisée conjointement ; les approches et les méthodes de travail différentes des deux organisations ont été complémentaires et une source d'enrichissement favorisant l'impact de la campagne.

Les objectifs de l'Année européenne des langues

Je rappelle les principales idées force de cette initiative :

- Indépendamment de son statut (perçu) ou du nombre de locuteurs, aucune langue n'est inférieure / supérieure à une autre, et n'a donc pas plus de « droits » qu'une autre, toutes les langues ayant la même valeur ;
- Les langues sont porteuses d'une histoire, d'un vécu psychologique et d'une société, et c'est à ce titre que chaque langue doit être promue, maintenue.
- L'idée que l'apprentissage sommaire de l'anglais permet de circuler et de se faire comprendre dans le monde entier (au-delà des points touristiques) est une idée fautive, surtout lorsqu'il s'agit d'avoir accès à d'autres cultures, pour voyager, pour découvrir d'autres sociétés et comprendre des textes ;
- L'apprentissage des langues ne se limite pas à l'école mais se prolonge tout au long de la vie. De même, une nouvelle langue peut être apprise à n'importe quel âge.

Le résultat de cette campagne s'est traduit par 26 600 activités qui nous ont été communiquées (bien plus en réalité sans doute) et par le développement du concept d'une *Année des langues* au niveau mondial (États-Unis, Afrique, Thaïlande, etc.)

La *Journée européenne des langues*, célébrée pour la première fois le 26 septembre 2001 et l'un des points forts de la campagne, a rencontré un très grand succès qui a généré une importante demande, de la part des coordinateurs nationaux, de pérenniser les initiatives naissantes et les partenariats qui s'étaient mis en place. En décembre 2001, à la veille de l'événement de clôture de la campagne, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe déclarait officiellement le 26 septembre « *Journée annuelle des langues* » annuelle.

La *Journée européenne des langues* rencontre un succès grandissant, et les événements enregistrés annuellement sont en croissance, comme en témoigne notre site web spécifique (<http://www.coe.int/JEL>).

Cependant lorsqu'on constate que certains décideurs mais surtout des parents d'élèves et des enseignants ne saisissent pas l'intérêt d'une diversification des langues, on comprend l'importance du travail qui reste à faire.

C'est en s'ouvrant à la langue de son voisin, à quelque niveau que ce soit, en s'intéressant à la langue de l'autre, à la culture de l'autre que l'on parvient à un

dialogue interculturel et à un respect de l'autre. Ceci vaut pour les langues et cultures européennes mais aussi pour toutes les autres qui viennent enrichir l'Europe.



Deux instruments majeurs ont été lancés officiellement durant l'Année européenne des langues et d'autres sont en développement :

- Le *Cadre européen commun de référence pour les langues* (destiné aux décideurs, concepteurs de méthodes, formateurs et enseignants), aujourd'hui disponible en 25 langues.
- Le *Portfolio européen des langues* destiné à l'apprenant en langues (www.coe.int/portfolio/fr)

Le Cadre européen commun de référence pour les langues

Les travaux avaient débuté dès 1991, à l'initiative de la Suisse qui souhaitait réfléchir au problème que constituait la non-équivalence des diplômes d'un Canton à l'autre. Ce constat s'appliquait bien sûr à l'échelle de l'Europe entière, aux dépens de la transparence et de la mobilité. Le Conseil de l'Europe a décidé de relever ce défi.

Le *Cadre européen commun de référence pour les langues* (CECR) constitue une base commune pour la transparence des curricula et des objectifs d'apprentissage à l'école, des méthodes d'apprentissage et des résultats. Il n'est pas prescriptif et donne la possibilité de développer d'autres domaines, notamment l'interculturel.

Le CECR permet de mesurer les niveaux de compétence et les progrès de l'apprenant, sur une échelle à six niveaux, le niveau A1 étant le niveau de base qui permet de communiquer. En France, un projet de niveau A.1.1 (donc le niveau minimal) est à l'étude dans le cadre d'un projet visant à aider l'intégration des migrants.

Cet outil est destiné aux formateurs d'enseignants et aux enseignants qui veulent organiser leur parcours d'une façon cohérente, aux concepteurs de manuels et de programmes. Il sert pour la planification des curricula qui permet une plus grande cohérence de l'enseignement, ce qui reste rare encore actuellement (une fracture importante subsiste entre le primaire et le secondaire dans certains pays). Il doit également aider à une meilleure reconnaissance mutuelle des diplômes.

Le *Cadre* sert de base pour l'élaboration d'autres instruments. Ainsi, suite à la demande de nombreuses instances élaborant des examens qu'elles souhaitent calibrer par rapport aux standards du Conseil de l'Europe, un projet de *Manuel pour relier les examens de langues aux échelles du Cadre* a été élaboré, notamment à l'aide d'organismes tels qu'ALTE. Il doit permettre de définir précisément les niveaux afin qu'ils correspondent à un niveau équivalent dans tous les pays (« mon B2 = ton B2 »).

Il s'agit ici d'un projet extrêmement ambitieux, et s'il n'est pas réellement envisageable que le Conseil de l'Europe procède à l'évaluation de la kyrielle d'examens existant à travers le continent, l'objectif est toutefois de fournir un outil susceptible d'aider les instances à calibrer elles-mêmes leurs examens. À cet effet du matériel d'illustration de production dans différentes langues sont en cours de préparation.

Le Portfolio européen des langues (PEL)

Cet instrument est personnel à l'apprenant et doit lui permettre de répertorier ses compétences et de suivre ses progrès <http://www.coe.int/portfolio/fr>. Il comporte deux fonctions : l'une de présentation des résultats qui atteste du niveau de son utilisateur, et une fonction pédagogique qui permet à l'apprenant de le compléter tout au long de son apprentissage.

Le *Portfolio* contient des listes ouvertes qui permettent de mesurer les progrès et de témoigner des acquis. L'Union européenne vient de lancer un nouvel instrument baptisé *Europass*, incluant un CV électronique : la partie relevant de l'évaluation des compétences linguistiques est constituée du Passeport, l'une des parties du *Portfolio européen des langues* du Conseil de l'Europe ? Nous avons ici un exemple concret de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne qui, tout en évitant tout double emploi, bénéficie à tous les Européens.

Ce *Portfolio* permet donc de savoir en permanence où sont les acquis et les lacunes, ce qui permet d'affiner l'apprentissage d'une manière extrêmement précise.

Il n'existe bien sûr pas de modèle unique de *Portfolio* (le Conseil de l'Europe en a élaboré le concept) mais de nombreux modèles – 65 accrédités à ce jour – qui sont adaptés par des institutions, des universités, des écoles, des ministères pour répondre à leurs besoins spécifiques. Ils sont ensuite soumis Comité de validation du Conseil de l'Europe pour accréditation. Leur liste figure sur le site du Portfolio (www.coe.int/portfolio/fr).

Les Descriptions de niveaux de référence pour les langues nationales et régionales (DNR)

Elles s'inscrivent dans la droite lignée de la série des niveaux-seuils (lancée dans les années quatre-vingt) et des spécifications d'objectifs d'apprentissage de langues. Il s'agit ici du seul outil spécifique à une langue donnée, puisque tous les autres dispositifs et programmes développés par la Division des Politiques linguistiques concernent les langues en général.

L'objectif est de spécifier les niveaux du *Cadre européen commun de référence* pour une langue donnée. de nombreux travaux sont en cours : pour le français par exemple, le niveau B2 a été publié et A1 est en cours d'achèvement ; pour l'allemand, les 6 niveaux ont été achevés et sont proposés sur un CD-ROM interactif, ce qui constitue une innovation dans ce domaine. Ces spécifications peuvent concerner toutes les langues d'Europe, quel que soit leur statut sociolinguistique, en ce qu'elles permettent de définir des compétences à atteindre en termes transparents et comparables, rappelant que la connaissance des langues est à la portée de tous puisque toute compétence, de quelque niveau que ce soit, est identifiable et certifiable grâce à de tels instruments de référence.

Autres initiatives

La Division des politiques linguistiques s'efforce par ailleurs de répondre aux besoins des décideurs politiques, qui souhaitent offrir une plus grande diversification de l'enseignement des langues et souhaitent favoriser le développement du plurilinguisme.

À leur intention, mais aussi pour tous les professionnels des langues intéressés, la Division a élaboré un *Guide pour l'élaboration des politiques linguistiques éducatives en Europe* dont une version révisée devrait paraître en 2006.

Ce Guide s'articule en trois parties. Il analyse les principes politiques du Conseil de l'Europe et examine ce qui est actuellement en vigueur au niveau européen. Il présente des moyens d'identifier des facteurs pertinents déterminants dans les politiques linguistiques qui sont extrêmement diversifiées d'un pays à l'autre. Il propose aussi une série de dispositifs pour l'organisation de l'enseignement des langues.

Le *Guide* est accompagné d'une série de 21 études thématiques, toutes disponibles sur le site internet de la Division, tout comme le Guide. Elles approfondissent certains thèmes qui ne peuvent être examinés en détail dans le Guide. Parmi les thèmes abordés figurent la prépondérance de l'anglais, l'analyse du coût d'une diversification de l'enseignement de langues, les langues au niveau primaire, le domaine interculturel etc. ; trois autres études analysent la mise en œuvre des politiques linguistiques par rapport au plurilinguisme dans leur pays (Afrique du Sud, Australie et Canada).

Un autre dispositif, se basant du point de vue politique sur le Guide, est constitué d'une nouvelle proposition offerte aux pays / régions : l'élaboration de leur « Profil de politiques linguistiques éducatives », un processus d'analyse entre un groupe d'experts du Conseil de l'Europe et les autorités nationales/locales

Lancée en 2002, cette initiative rencontre un grand succès puisque 10 candidatures de pays ou de régions ont été soumises pour ce processus d'environ deux ans. Un grand défi pour la petite équipe de la Division ! Sont actuellement concernés, outre la Hongrie qui était la pionnière, la Norvège, Chypre, la Slovénie, le Luxembourg, la Slovaquie, la Lituanie, la Lombardie, l'Irlande et la Pologne. D'autres candidatures sont attendues !

Le processus se déroule en plusieurs phases : les autorités élaborent un rapport sur la situation nationale ou locale, puis intervient un groupe d'experts nommé par le Conseil de l'Europe qui se rend sur place pour rencontrer tous les acteurs impliqués dans la politique linguistique éducative, élèves, enseignants, parents d'élèves, ainsi que des acteurs économiques et politiques. Après des échanges et rapports intermédiaires est alors rédigé le « Profil », en concertation avec les autorités.

Après l'achèvement d'une première série de Profils est envisagée l'élaboration d'une analyse transversale des constats majeurs et récurrents au fil des Profils, qui permettrait entre autres d'identifier les réponses quelquefois originales des pays à leurs problèmes et de mieux cerner les problématiques actuelles mais aussi des réponses que l'on peut apporter au niveau politique.

À travers ses programmes d'activité, concernant les langues mais aussi d'autres, le Conseil de l'Europe vise à développer la compréhension entre les peuples, dans le respect et la tolérance de l'autre, quelle que soit son origine. Ainsi existe une convergence de nos programmes avec l'objectif principal du portail LEM.

Je formule tous mes vœux de réussite pour cet objectif ambitieux et vous remercie de votre attention.