

# Continuités et déplacements dans les travaux de la Division des politiques linguistiques du Conseil de l'Europe<sup>1</sup>

Daniel Coste | Paris F

The Language Policy Division of the Council of Europe has produced many influential instruments such as the «Common European Framework for Modern Languages» and the «European Language Portfolio». Its action is characterized by a constant tension between institution centred and learner centred tools. A transition phase is now underway with the project «Languages in/for Education» and the «Platform of resources and references for plurilingual and intercultural education», where the language of schooling is taken into full consideration.

Replacer les travaux de la Division des politiques linguistiques (DPL) du Conseil de l'Europe dans une perspective plus large peut prendre deux formes: (1) les inscrire dans une continuité et peut-être une cohérence relevant de l'histoire récente, (2) les situer prospectivement au regard de l'environnement d'aujourd'hui. Il y a lieu de ne pas séparer ces deux approches. La tenue à Genève, en novembre 2010, d'un important Forum intergouvernemental organisé par la DPL a marqué une étape et une transition. Ce Forum, sous l'intitulé «Le droit des apprenants à la qualité et l'équité en éducation. Le rôle des compétences linguistiques et interculturelles», succédait à un autre, réuni à Strasbourg en 2007, tout en en déplaçant certains accents. Et ces accents ont à voir avec le politique.

L'accent de 2007 portait sur l'évaluation en rapport avec les usages du *Cadre européen commun de référence pour les langues*<sup>2</sup>. Il y était question de responsabilité des états membres (et de bien d'autres institutions) à l'intérieur d'un espace éducatif européen en voie de constitution où la recherche d'un point d'équilibre entre standardisation trop uniformisante et contextualisation trop singularisante semblait indispensable. Le Forum 2007 trouvait aussi sa place dans une phase où, au niveau international, tendait à se généraliser dans le domaine de l'éducation ce qu'on pourrait appeler un paradigme de la mesure, de l'évaluation, d'une certaine culture du résultat, de l'*outcome*.

L'accent politique du forum 2010 s'est posé, lui, sur les conditions d'un respect du droit de tous à une éducation équitable et de qualité, et notamment sur la scolarisation des jeunes issus de milieux défavorisés, dont nombre de ceux de familles immigrées.

Ceci ne veut pas dire que les questions de normes, de descripteurs de performance et de standards en évaluation aient été perdues de vue. Elles n'en prenaient à bien des égards que plus d'importance. Mais les notions de droits, de qualité, d'équité ne se laissent pas réduire à des échelles de niveau ou à des mesures quantitatives. Elles ne renvoient pas ou pas d'abord à un contrôle à la sortie, mais bien aux conditions d'accueil à l'entrée et d'accompagnement pendant le parcours éducatif.

Il ne saurait être question de revenir sur l'histoire des projets successifs qui ont scandé, durant près de trois décennies, les activités de la Division des politiques linguistiques et qui ont eu l'impact que l'on sait<sup>3</sup>. Mais quelques repères peuvent être placés sur cette histoire récente.

Et tout d'abord un double mouvement et une tension, entre d'un côté des propositions de nature à intéresser les institutions de formation et, d'un autre côté, une volonté de centration sur l'apprenant. Cette tension paraît être une constante. Il serait aisé de le montrer à propos de la réflexion des années 70 sur les systèmes d'unités capitalisables<sup>4</sup> comme pour toute la phase d'élaboration des niveaux-seuils. Double mouvement qui ne résulte pas d'un flottement dans les orientations ni d'une recherche de compromis entre deux ordres de dynamiques, mais bien d'un choix politique, en particulier de la part de John Trim, de tenir résolument les deux bouts.

La rencontre intergouvernementale de 1991 à Rüschlikon, due déjà à la générosité de la Suisse, initie un processus qui aboutit, dix ans plus tard, à la diffusion officielle du *Cadre européen commun de référence pour les langues* et du *Portfolio européen des langues*. Se trouve ainsi prolongé et renforcé le jeu de complémentarité entre un instrument s'adressant aux opérateurs institutionnels, le *CECR*, et un outil destiné en principe aux apprenants, le *Portfolio*. Mais la situation se complexifie, du fait que ces deux innovations intègrent l'une et l'autre des tensions in-

**Le déplacement opéré replace les langues et l'acteur social au coeur du projet éducatif et permet de les situer légitimement dans la pleine cohérence de finalités telles que la citoyenneté démocratique et la cohésion sociale. Les valeurs portées par l'éducation plurilingue entrent de plain-pied sur le terrain du politique et sur celui de l'éthique.**

ternes. Le *Portfolio*, en effet, peut par exemple donner lieu à usages divers et bien distincts: soit orientés vers l'apprentissage autonome et la valorisation de la spécificité individuelle, soit tirés vers une conformité à des normes d'appréciation donnant lieu à validation sociale selon des catégories préétablies.

Tension interne aussi au *CECR* avec, d'un bord, des échelles de niveaux de compétence qui peuvent très bien convenir à l'apprentissage cloisonné d'une seule langue étrangère et, de l'autre, une insistance sur le plurilinguisme et l'introduction de la notion de compétence plurilingue et pluriculturelle. Compétence plurilingue et pluriculturelle qui, par définition, inclut la langue première, alors que les échelles de compétence ont été élaborées à partir de recherches concernant l'apprentissage des seules langues étrangères.

Nouveau déplacement dans la continuité et geste décisif: le *Guide pour l'élaboration des politiques linguistiques éducatives en Europe* (diffusé en 2003, révisé en 2007). Continuité dans la mesure où la notion de compétence plurilingue est au centre de l'ouvrage, mais déplacement aussi, dès lors que, comme l'indique le surtitre, on passe «de la diversité linguistique à l'éducation plurilingue». C'est bien en effet d'un projet éducatif, d'une visée de formation générale qu'il va s'agir et non plus simplement d'un apprentissage évaluable des langues étrangères à des fins de communication.

Deux corollaires aux apports déterminants de ce *Guide*:

- Le déplacement opéré replace les langues et l'acteur social au coeur du projet éducatif et permet de les situer légitimement dans la pleine cohérence de finalités telles que la citoyenneté démocratique et la cohésion sociale. Les valeurs portées par l'éducation plurilingue entrent de plain-pied sur le terrain du politique et sur celui de l'éthique.
- On était passé, au fil des projets antérieurs, d'une insistance sur la diversité des langues en Europe comme patrimoine et comme ressource à une volonté de diversification de l'offre et de la prise de langues dans les systèmes de formation. Mais, avec le *Guide pour l'élaboration des politiques linguistiques éducatives en Europe*, c'est un changement plus radical qui s'engage. Un nouveau paradigme peu à peu s'impose: le paradigme de la pluralité, là aussi en congruence avec l'état et les évolutions de nos sociétés, marquées par la pluralité des connaissances, des modes d'accès aux savoirs, des cultures, des langues et des valeurs.

Le paradigme de la pluralité – et des difficultés de gestion de cette pluralité – on le retrouve dans les *Profilis de politique linguistique éducative*, ces actions proposées depuis 2004 aux états membres (mais aussi à des régions,

voire à des villes) par la Division des politiques linguistiques et qui consistent en une forme d'appui à l'analyse des choix organisationnels relatifs aux langues dans l'école et dans la société. Même quand la requête initiale porte uniquement sur les langues étrangères (et notamment sur l'introduction des niveaux du *CECR* pour les programmes et examens), des questionnements plus larges se présentent toujours, où les langues de minorités, les langues régionales, la situation des Roms, l'insertion des migrants se trouvent nécessairement prises en compte et où l'enseignement de la langue principale de scolarisation – nationale et officielle – devient une composante incontournable de l'analyse conduite.

C'est dans la logique de cette évolution que le projet «Langues dans l'éducation, langues pour l'éducation» prend son sens et détermine son équilibre: toutes les langues présentes en quelque manière dans l'école sont posées comme langues de l'éducation, mais tout le dispositif gravite autour de la langue de scolarisation comme matière scolaire et comme constitutive aussi des autres matières enseignées.

Si donc on en vient maintenant à un regard plus prospectif, il convient de pointer quelques aspects actuels des projets de la Division des politiques linguistiques, à un moment où, à bien des égards, on se trouve dans une période de transition<sup>5</sup>.

Dans nombre de pays membres, l'éducation plurilingue et interculturelle que promeut la Division n'est sans doute pas ressentie comme une priorité ardente. Les incertitudes sur l'avenir européen, une désaffection fréquente à l'égard des institutions, les effets de la crise économique, la montée du chômage, les réductions budgétaires sont autant de facteurs qui, combinés avec des résurgences aussi bien nationalistes que communautaristes, entraînent des replis identitaires, une méfiance voire un rejet à l'encontre de l'étranger, des immigrés, des minorités, des Roms et des gens du voyage, souvent un recul des programmes sociaux et des formes de solidarité.

Les dimensions langagières de ces phénomènes ne sont pas négligeables. Et, à partir parfois de positions

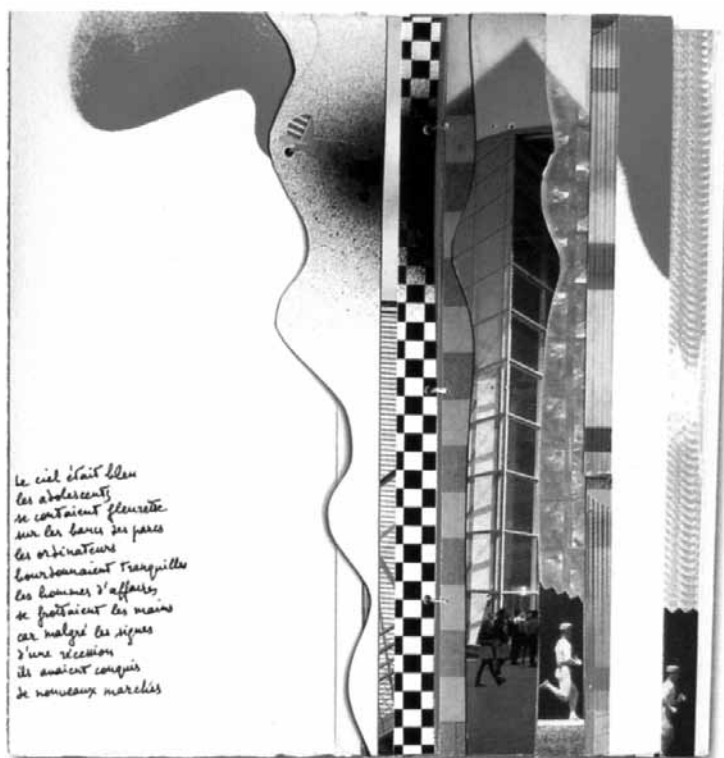
politiques et idéologiques opposées, monte une prise de conscience de plus en plus partagée de l'importance centrale de la maîtrise de la langue de scolarisation et notamment de ses variétés dites «académiques». Par contre, le caractère tout aussi déterminant des dimensions plurilingues et interculturelles de l'éducation est moins facilement reconnu, voire contesté. L'éducation plurilingue et interculturelle est pourtant un des moyens, non seulement de contrebattre les dérives xénophobes constatées, mais aussi de garantir aux nombreux groupes «minoritaires» le droit à une éducation digne de ce nom.

Des voies innovantes existent toutefois, ainsi que l'illustre, dans sa version provisoire, le *Guide pour le développement et la mise en oeuvre de curriculums pour l'éducation plurilingue et interculturelle*. Les chemine-ments seront divers, les rythmes variables selon les contextes et les contraintes ou latitudes qu'ils présentent. Mais des avancées sont possibles, pas nécessairement coûteuses, et l'important, dès lors qu'on s'engage dans cette direction, même à petits pas, c'est que la visée finale ne soit jamais perdue de vue. La focalisation pour le moment centrée sur les langues de solarisation entraine, pour la Division des politiques linguistiques, des ajustements majeurs dans les actions en cours et à venir. On peut en donner quatre exemples.

- Le premier a trait aux descripteurs et aux standards de performance. Cette question fut une de celles qui conduisirent la Division à s'intéresser aux langues de scolarisation. Il s'agissait de savoir dans quelle mesure les niveaux de compétence du CECR, définis pour les langues étrangères, pouvaient présenter quelque pertinence pour les langues de scolarisation. Le débat n'est pas tranché, mais on s'accordera à penser qu'il n'est pas du ressort du Conseil de l'Europe de proposer des standards européens dans ce domaine. De tels standards relèvent des responsabilités nationales, régionales ou locales<sup>6</sup>. On conviendra, en revanche, que des descriptions et des descripteurs peuvent utilement être spécifiés au niveau européen (y compris à l'initiative de la Division des politiques linguistiques) et qu'il y soit fait état d'expériences réalisées et de décisions prises par tel ou tel pays membre ou instance autre.
- Le deuxième exemple concerne l'avenir des *Portfolios* ou, plus précisément, la manière dont des «approches portfolio» peuvent être retenues pour intégrer la langue de scolarisation dans la perspective d'une éducation plurilingue et interculturelle. Il y a certainement lieu de distinguer à cet égard les cycles scolaires. Dans l'enseignement primaire, il est envisageable d'élaborer des outils

permettant de visibiliser les acquis progressifs, de tenir registre tant des «expériences pour apprendre» que le jeune rencontre dans son parcours scolaire que des capacités qu'il développe. Dans l'enseignement secondaire, il est besoin d'une approche plus modulaire, respectant la diversité et la spécificité des disciplines et faisant aussi apparaître, ne serait-ce qu'en creux, des transversalités. L'essentiel reste ici à faire et prendra des formes diverses selon les contextes considérés. Un instrument tel que *l'Autobiographie des rencontres interculturelles* participe de ces évolutions en cours, s'agissant des approches portfolio.

- Le troisième exemple de déplacement provoqué par l'onde de choc «langue de scolarisation» a trait aux profils de politique éducative. Les types de profils réalisés jusqu'à présent ont tout lieu de se poursuivre, d'autant qu'ils pourront tirer parti et aussi tester de nouveaux instruments tels que le *Guide pour le développement et la mise en oeuvre de curriculums pour une éducation plurilingue et interculturelle*, mais, dans la dynamique enclenchée, la langue de scolarisation deviendra elle-même objet central, pour autant que les pays membres demandeurs le souhaiteront. Et on voit bien que, du coup, les défis sont autres et exigent des modalités de travail nouvelles, des consultations plus ciblées.
- Le dernier exemple concerne la scolarisation des enfants et jeunes issus de la migration. Les questions touchant à la migration et à la situation des immigrés sont récurrentes dans un grand nombre des pays membres. Le Conseil de l'Europe s'en est saisi il y a déjà quelques décennies. Et des travaux très récents de la Division ont porté sur l'insertion des travailleurs migrants adultes et ont donné lieu à analyses et à propositions



Bertrand Dorny et Michel Butor, Double foudre, 2001.

concrètes. Pour ce qui est de la scolarisation des jeunes, un texte d'orientation et des études recensant des approches, des ressources et des outils ont été produits pour le Forum de 2010. L'ensemble proposé, disponible en ligne, obéit à des principes partagés, mais n'a rien d'une démarche unifiée ni d'une méthodologie toute faite.

Ces quatre exemples sont de nature et d'importance évidemment différentes, mais présentent toutefois quelques mêmes traits significatifs:

- Pour chaque cas, l'éventualité de ce qui pourrait ressembler à un cadre commun européen semble à exclure. Dans l'intitulé de la *Plateforme de ressources et de références*, «ressources» et «références» figurent au pluriel et caractérisent un processus de proposition et de mutualisation, souple et dynamique: *Patchwork* plus que *framework*, mais qui répond à un projet et une composition d'ensemble.
- Dans tous les cas, la perspective d'une éducation plurilingue et interculturelle peut être systématiquement adoptée. Les documents d'orientation figurant déjà et appelés à figurer sur la *Plateforme* balisent un espace finalisé de réflexion et d'action. Et il y a fort à penser que le *Guide pour le développement et la mise en oeuvre de curriculums pour l'éducation plurilingue et interculturelle* aura un rôle pivot à jouer à l'intérieur de cet ensemble.
- Les travaux en cours et à réaliser relèvent d'une stratégie de l'outillage, c'est-à-dire de la production et de la mise à disposition d'instruments concrets, rassemblés à partir de contributions plurielles, qui peuvent venir aussi bien de projets menés par la Division des politiques linguistiques que des actions du Centre européen pour les langues vivantes de Graz et, de plus en plus, résulter aussi des expériences menées dans les pays membres. Cette nécessaire pluralité des sources devrait être beaucoup plus marquée que dans des phases antérieures.

Quelques remarques et questions en guise de conclusion.

Tout d'abord, une évidence: tant qu'il ne s'agissait que de langues étrangères, des proximités, des circulations, des réseaux existaient, parfois de longue date, au niveau européen. Les projets «langues vivantes» du Conseil de l'Europe ont pu et su non seulement en tirer parti, mais les renforcer. Il en va autrement dès lors qu'on s'engage dans une approche à la fois plus globale et beaucoup plus hétérogène où langues régionales, de minorités, de la migration et langues de scolarisation sont aussi prises pleinement en compte: les spécificités contextuelles sont plus grandes, les réseaux européens moins établis. De nouvelles stratégies d'action deviennent nécessaires.

Deuxième remarque: tout au long des projets «langues étrangères», la polarisation s'effectuait entre d'un côté la recherche d'une harmonisation, parfois d'une uniformisation des modèles et des instruments à visée institutionnelle, de l'autre côté la promotion d'une autonomie de l'apprenant. Poser l'apprenant comme acteur social, toucher au coeur des systèmes éducatifs en s'intéressant à la langue de scolarisation, focaliser l'attention sur des groupes et des sous-ensembles défavorisés de la population scolaire, ce n'est plus du tout s'enfermer dans un jeu entre l'individu et différents fonctionnements normés d'une société implicitement présentée comme homogène, mais bien introduire, réintroduire, une dimension sociologique et culturelle où les collectivités, les groupements sociaux, les communautés de pratiques, les territoires et les trajectoires ne peuvent pas être ignorés. Il y a lieu d'en être bien conscient.

Troisième et dernière remarque: mettre au premier plan les droits de tous à une éducation équitable et de qualité, c'est

justement ce qui conduit à considérer non seulement les individus isolés, et certes cela importe, mais aussi des segments de population, des collectifs pour lesquels l'exercice de tels droits se trouve moins garanti. Dans son introduction générale, lors du Forum de Genève, Francis Goullier, rapporteur de la rencontre, liait les deux mots clés: «éducation équitable parce que de qualité». Il convient peut-être de nouer également le rapport dans l'autre sens et de tendre vers une éducation qui ne puisse être dite de qualité que parce qu'elle est aussi équitable.

## Notes

1 Cet article est adapté d'une intervention faite lors de la tenue à Genève, en novembre 2010, d'un Forum organisé par la Division des politiques linguistiques du Conseil de l'Europe. Sauf indication autre, tous les textes et documents mentionnés dans cet article sont accessibles et téléchargeables en ligne sur [www.coe.int/lang](http://www.coe.int/lang).

2 Titre de Forum de 2007: «Le Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR) et l'élaboration de politiques linguistiques: défis et responsabilités».

3 John Trim, maître d'oeuvre de ces projets, l'a fait en d'autres circonstances, avec la rigueur et la largeur de vue qui sont siennes.

4 *Systèmes d'apprentissage des langues vivantes par les adultes*, Conseil de l'Europe, 1973.

5 Transition due notamment à des réorganisations de la structure organisationnelle interne du Conseil de l'Europe.

6 C'est bien ce qui se passe pour la Suisse avec le projet Harnos.

## Daniel Coste

est professeur émérite de l'École normale supérieure de Lyon. Ancien responsable de l'équipe de recherche «Plurilinguisme et apprentissages». A été professeur de linguistique appliquée à l'Université de Genève. Est actuellement associé aux travaux de la Division des politiques linguistiques du Conseil de l'Europe.