

Jean-François Baldi

Politique nationale, politique européenne de la langue: opposition, complémentarité ou synergie?

En France, l'Etat a depuis toujours le souci de la langue. Ce trait caractéristique de notre pays s'inscrit dans une histoire multiséculaire. Deux dates en particulier jalonnent cette histoire:

- 1539, le roi François 1^{er} signe l'ordonnance de Villers-Cotterêts et fait ainsi du français la langue officielle du droit, en lieu et place du latin et des autres langues du pays;
- 1992, la Constitution française, le texte le plus élevé dans la hiérarchie des normes, prévoit que “la Langue de la République est le français”.

Nous sommes en France les héritiers de ce rapport de la langue avec l'Etat, mais nous n'en sommes pas pour autant les prisonniers. Plusieurs évolutions conduisent en effet à le repenser:

- l'internationalisation des échanges, bien sûr, et concomitamment un besoin accru de prise en compte des identités, culturelles et linguistiques;
- le développement des flux migratoires;
- l'évolution des technologies de l'information, qui contribue à augmenter ce qu'on appelle la part langagière du travail;
- enfin, et c'est ce qui nous occupe aujourd'hui, l'intégration européenne, qui a des conséquences très directes sur la politique de la langue conduite en France.

Deux précisions préalables, avant d'entrer dans le vif du sujet:

- en premier lieu, par intégration européenne, j'entends au premier chef la politique de l'Union européenne. Mais il ne faut pas oublier l'action explicite du Conseil de l'Europe qui, à travers le *Cadre européen commun de référence pour les langues*, fournit une base commune pour la conception de programmes, de diplômes et de certificats.
- en second lieu, ce n'est pas uniquement, loin s'en faut, la politique linguistique de l'Union européenne qui influence notre cadre national, mais la politique que l'Union conduit dans plusieurs autres domaines, économique, social, technologique entre autres.

Le principe selon lequel la langue de la République est le français a conduit notre pays à se doter d'un cadre légal et institutionnel, qui constitue le socle de sa politique linguistique. Cette politique se veut cohérente dans sa triple ambition:

- garantir l'exercice d'un droit au français sur le territoire de la République;
- contribuer, sur ce même territoire, à la prise en compte des identités linguistiques;
- enfin, développer la connaissance et l'apprentissage des langues étrangères.

C'est cette démarche qu'il s'agit de confronter aux principaux axes autour desquels l'Europe construit sa politique linguistique. On peut me semble-t-il identifier trois de ces axes:

- tout d'abord, la libre circulation des marchandises, pierre angulaire du marché intérieur, inscrite dans les Traités et dont la mise en œuvre est garantie par un ensemble de directives. Ce principe a des conséquences très directes au plan du droit sur la politique linguistique de la France;
- ensuite, il faut évoquer ce que j'appellerai les valeurs essentielles de l'Europe, à savoir l'Etat de droit, la démocratie et les droits de l'Homme. L'Union européenne comme d'ailleurs le Conseil de l'Europe sont chargés de veiller à leur respect, ce qui les conduit à agir dans les domaines des droits civils, politiques, économiques et culturels;
- dernier axe, le développement d'une société de l'information et de la connaissance, dont les fondements sont inscrits dans la "stratégie de Lisbonne" définie en 2000. C'est dans ce cadre que l'Union européenne inscrit sa politique en faveur de l'apprentissage des langues tout au long de la vie. En vertu du principe de subsidiarité, cette politique s'exerce dans le respect de la pleine responsabilité des Etats membres, en particulier pour ce qui concerne l'organisation de leur système éducatif.

Reste à voir maintenant comment s'articulent – ou ne s'articulent pas – ces différentes sources de la politique européenne avec la politique française de la langue.

Premier fondement de notre politique, donc, le droit au français sur le territoire de la République

C'est une loi, la loi du 4 août 1994, qui fixe le périmètre de ce droit, en visant notamment les domaines de la consommation, du travail, de l'enseignement et des sciences.

Je m'attarderai tout d'abord sur l'information des consommateurs, dans la mesure où deux dossiers ont illustré récemment les contradictions qui existent entre les ordres juridiques français et européen. Pour bien comprendre la situation, il me faut entrer quelque peu dans les détails.

Dans une première affaire, des agents de contrôle du ministère des finances ont constaté que des produits alimentaires mis en vente dans une grande surface française portaient des étiquettes rédigées entièrement en langue anglaise. Ils ont donc dressé un procès-verbal d'infraction, au motif que cet étiquetage n'était pas disponible en langue française. La Cour de justice des communautés européennes a été saisie par le juge français, afin de se prononcer sur la compatibilité avec le droit communautaire de notre réglementation, qui prévoyait que l'étiquetage des denrées alimentaires devait se faire en langue française. La Cour a estimé dans une décision du 12 septembre 2000 que cette réglementation était contraire à la libre circulation des marchandises et constituait ce que les spécialistes appellent une restriction quantitative à l'importation entre les Etats membres.

L'arrêt de la Cour est notamment motivé par le fait que la langue anglaise est facilement comprise par les consommateurs en France, sans qu'on sache très bien sur quelle base se fonde une telle appréciation.

En tout état de cause, le gouvernement a dû se conformer à cette décision, en autorisant que l'étiquetage des denrées alimentaires se fasse dans une langue autre que le français, sans toutefois que cette autre langue se substitue au français. Cet aménagement paraît justifié, dès lors qu'il laisse la possibilité d'assurer aux consommateurs une information en langue française. Il est cependant loin d'avoir satisfait la Commission européenne.

Celle-ci estime en effet que c'est l'obligation générale d'emploi de la langue française dans la désignation, l'offre, la présentation, le mode d'emploi ou d'utilisation d'un produit ou d'un service qui contrevient au droit communautaire.

Dans une autre affaire, la Cour de justice des communautés européennes a été saisie pour entrave à la concurrence, à la suite d'un contrôle effectué par des agents français de la répression des fraudes portant sur des tee-shirts dont les consignes d'entretien n'étaient disponibles que sous forme de pictogrammes accompagnés de mentions en langue anglaise. Dans son arrêt du 3 juin 1999 (arrêt Colim), la Cour a posé deux principes:

- premièrement, les législations nationales doivent prévoir la possibilité d'informer les consommateurs par des moyens autres que scripturaux, par exemple des dessins, des symboles ou des pictogrammes;
- deuxièmement, ces mêmes législations nationales peuvent prescrire l'usage d'une langue déterminée mais doivent également permettre, à titre alternatif, l'utilisation d'une autre langue facilement comprise par les acheteurs.

Dans cette affaire, deux conceptions se sont opposées:

- du côté de la Commission européenne, on a estimé que la loi française constituait un obstacle à la libre circulation des marchandises et contribuait à fragmenter le marché intérieur européen;
- du côté français, l'accent était mis sur le degré élevé de protection du consommateur qu'apporte une rédaction en langue française, et sur le fait que notre dispositif empêchait nullement que des traductions dans différentes langues soient proposées aux acheteurs.

Le gouvernement français a donc choisi de préserver son cadre légal, mais a donné des instructions qui en limitent la portée. En effet, les dispositions légales relatives à l'information des consommateurs ne trouvent désormais à s'appliquer que dans la mesure où elles ne contreviennent pas à la jurisprudence communautaire.

Autre domaine sous examen, celui de l'enseignement supérieur. Dans ce secteur également, nous avons en France un cadre protecteur puisque la loi de 1994 dispose que le français est la langue de l'enseignement, des examens et concours, ainsi que des thèses et mémoires dans les établissements publics et privés. Toutefois, différentes exceptions sont prévues: par exemple, lorsque les enseignants sont des professeurs associés ou invités étrangers ou encore pour les établissements dispensant un enseignement à caractère international.

L'observation conduit à penser que ce cadre est assez bien respecté et que la situation en France est loin de celle qui prévaut dans différents pays européens, où certaines disciplines sont purement et simplement enseignées en anglais. La raison en est sans doute moins à chercher dans un respect scrupuleux de la loi que dans l'incapacité actuelle de la majorité des étudiants et des professeurs à suivre ou à dispenser utilement un enseignement en anglais.

Mais cette situation tend à évoluer en France, sous un double effet:

- d'une part, le souci de contribuer au rapprochement des systèmes universitaires européens en y favorisant les échanges et en y harmonisant les niveaux de formation, *via* le système *licence, master, doctorat*, dit *LMD*;
- d'autre part, la volonté d'attirer en plus grand nombre les étudiants étrangers sur notre territoire.

Ainsi, se développent en France de nombreux cursus “en langues étrangères” (dans les faits en anglais), qui concernent essentiellement le 3^{ème} cycle et le réseau des formations économiques et commerciales.

Cette pression vers l'anglais a trouvé récemment une traduction juridique dans le domaine des co-tutelles de thèse. Jusqu'en 2005, un doctorant français sous le régime de la co-tutelle avec une université étrangère était tenu de rédiger sa thèse, soit en français, soit dans la langue du pays concerné: dans ce deuxième cas, un résumé devait également être rédigé en français. Ce régime linguistique prévalait également lors de la soutenance de la thèse.

Le ministère de l'éducation nationale a mis fin en 2005 à ce dispositif original. Désormais, la langue dans laquelle est rédigée la thèse est définie par convention conclue entre les établissements contractants, sans qu'il soit spécifié que cette langue doive être choisie parmi les langues nationales des deux pays concernés. Dans la pratique, le risque existe que les doctorants, toutes nationalités confondues, choisissent d'écrire et de soutenir leur thèse en anglais, contribuant à accentuer la place de cette langue dans les enseignements supérieurs européens.

La conciliation des objectifs liés à la promotion de la diversité linguistique et à la construction d'un espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche reste donc en grande partie à trouver.

Second axe sous examen, la prise en compte des identités culturelles et linguistiques

En France, le dialogue entre la langue de la République et les autres langues parlées sur son territoire, en particulier les langues régionales, doit tenir compte du principe selon lequel la langue de la République est le français.

Le Conseil constitutionnel a nettement balisé cette question. Je cite les termes d'une décision qu'il a rendue en juin 1999:

Les principes d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi et d'unicité du peuple français s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance.

En d'autres termes, on ne peut, en France, conférer des droits spécifiques à des “groupes” linguistiques à l'intérieur de “territoires” dans lesquels ces langues sont parlées.

C'est cette interprétation qui a conduit la France à ne pas ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui aurait nécessité au préalable une révision de la Constitution. Cette lecture politique et juridique ne doit cependant pas occulter deux réalités:

- d'une part, la plupart des actions conduites par la France en faveur des langues régionales – dans l'enseignement, les médias, la création culturelle... – sont compatibles avec les dispositions de la Charte et conformes aux objectifs qu'elle fixe à ses signataires. La France peut même aller plus loin dans la promotion des langues régionales sans se préoccuper de la ratification de la Charte;
- d'autre part, l'action publique est marquée en France par une série d'actions et d'engagements qui font que la pluralité des langues est une donnée de mieux en mieux perçue par l'opinion. Indice de cette évolution, l'enseignement des langues régionales. Les effectifs d'élèves recevant un enseignement de langue régionale sont en progression constante: ils sont actuellement environ 400.000 dans les écoles, lycées et collèges, soit un chiffre qui a doublé en 5 ans.

Autre texte à prendre en compte, la Charte des droits fondamentaux, qui est appelée à constituer un cadre de référence pour l'Union européenne. Rappelons que ce texte pose l'interdiction de toute discrimination fondée sur la langue, et enjoint l'Europe de respecter la diversité culturelle, linguistique et religieuse.

Le Traité européen modificatif adopté à Lisbonne le 19 octobre dernier fait un sort particulier à la Charte. En effet, la Charte y est simplement mentionnée sans que son texte intégral y figure. Il lui est toutefois reconnu “une valeur juridique égale à celle des Traités”. Cette formulation revient à conférer à la Charte, et donc à sa disposition relative à la diversité linguistique, une valeur juridiquement contraignante dans les pays de l'Union, à l'exception toutefois du Royaume Uni et de la Pologne.

Dernier domaine que j'évoquerai devant vous, l'apprentissage des langues étrangères

Chaque Etat membre assure la pleine responsabilité de l'organisation de son système éducatif comme du contenu des programmes, en vertu du principe de subsidiarité. L'Union européenne fixe en la matière des orientations et trace un cadre d'action, dans lequel les Etats sont invités à s'inscrire.

Récemment, l'Union européenne a lancé un *Plan d'action pour l'apprentissage des langues et la diversité linguistique*, portant sur la période 2004-2006, et la Commission européenne a présenté au Conseil le 22 novembre 2005 une communication sur *Le nouveau cadre stratégique pour le multilinguisme*, qui porte en particulier sur l'apprentissage des langues.

La Commission européenne met au centre de sa stratégie la mise en oeuvre de “plans nationaux qui donnent une structure, une cohérence et une orientation aux actions en faveur du plurilinguisme”.

Dans un rapport intitulé “Relancer l'éducation multilingue en Europe”, le professeur Jean-Claude Beacco fait le point sur les mesures prises par les Etats allant dans le sens des préconisations de la Commission. Il distingue différents niveaux dans ces mesures – plans d'action, projets pour le multilinguisme, mesures de sensibilisation. Dans cette grille, où se situe donc notre pays?

Schématiquement, la France a mis en place un plan d'action, le plan de rénovation des langues vivantes étrangères lancé en 2005, un projet pour le multilinguisme axé sur la relance de l'enseignement de l'allemand, et enfin a renforcé son implication dans la célébration de la *Journée européenne des langues*.

Le plan de rénovation de l'enseignement des langues vivantes étrangères vise essentiellement à accroître l'efficacité des apprentissages en améliorant les capacités de communication des élèves et à mieux préparer ceux-ci à la mobilité européenne et internationale. Trois dispositions de ce plan sont particulièrement intéressantes:

- premièrement, l'adoption *du cadre européen commun de référence pour les langues* comme base de l'enseignement des langues aux différentes étapes du cursus scolaire: enseignement primaire, collège et lycée;
- deuxièmement, l'allègement des effectifs des groupes de langues: cet allègement doit permettre d'augmenter le temps de parole de chaque élève et son exposition à la langue, avec pour objectif le renforcement des capacités de communication orales;
- troisièmement, la création de certifications spécifiques en langues, associant les autorités académiques françaises et des organismes délivrant des certifications étrangères internationalement reconnues.

L'ensemble de ces mesures suppose une rénovation profonde des méthodes d'enseignement des langues: c'est pourquoi leur application revêt un caractère progressif.

En ce qui concerne l'enseignement de l'allemand, l'action de la France s'inscrit dans le droit fil des préconisations de la Commission relatives à la nécessité pour tout citoyen européen de connaître au moins deux langues autres que sa langue maternelle. Plusieurs des mesures prises en France ont leur équivalent en Allemagne, par exemple la mise en place à la fin du collège d'une certification de langue sur la base du *cadre européen commun de référence* et la possibilité pour tout élève titulaire de cette certification de faire un séjour culturel et linguistique dans le pays partenaire.

Enfin, je ne m'attarderai pas sur la *Journée européenne des langues*, si ce n'est pour signaler que pour sa prochaine édition, le 26 septembre 2008, se tiendront en France, dans le cadre de la présidence de l'Union, des *Etats généraux du plurilinguisme*, qui seront l'occasion, nous l'espérons, d'établir un dialogue sur cette question entre les Etats, la Commission européenne et la société civile.

J'en arrive à la conclusion de cet exposé, que j'ai souhaité limité à quelques problématiques. A ce stade, il convient sans doute de réfléchir aux façons dont les politiques des langues conduites en Europe peuvent, sinon s'harmoniser, du moins se rapprocher et entrer davantage en résonance les unes les autres. Je citerai deux pistes de travail en apparence très distinctes.

La première concerne la question des migrations: la plupart des Etats membres sont confrontés aux défis de l'intégration des migrants, et chacun y apporte, notamment au plan linguistique, des réponses différentes.

Ainsi, certains Etats fournissent une formation en langues pour les migrants sans attacher de conditions linguistiques spécifiques à la résidence; d'autres exigent au contraire des primo-arrivants une preuve de leur niveau de compétence dans la langue officielle du pays hôte avant d'acquiescer le droit à résidence ou la citoyenneté.

Dans les pays qui exigent une preuve de la compétence langagière, l'évaluation en langue des demandeurs non-nationaux se fait souvent pas rapport aux niveaux du *Cadre européen commun de référence pour les langues*. Ces pays eux-mêmes fixent des niveaux différents, allant du niveau A1 aux niveaux B1 ou B2. La France a de son côté fait le choix d'un niveau de base très peu élevé, le niveau A1.1, inférieur au niveau A1 du cadre européen.

Sans entrer dans le détail, il y a dans ce domaine un vaste champ de coopération, partiellement à l'œuvre sous l'égide du Conseil de l'Europe, pour partager les bonnes pratiques sur un plan européen mais aussi favoriser la transparence et l'équité conformément à des codes de pratiques acceptés sur un plan international.

Seconde piste de travail, qui me paraît fédératrice dans un espace culturel à la fois partagé et divers comme l'Europe, celle de la traduction, dont Umberto Eco dit qu'elle est la langue de l'Europe.

La traduction est nous le savons une condition essentielle au bon fonctionnement des institutions de l'Union, mais cette préoccupation ne saurait se limiter aux seules enceintes européennes.

Si l'Union européenne a réalisé la libre circulation des biens, des services et des personnes, il lui reste sans doute à favoriser la libre circulation des idées, des œuvres, des artistes au sein des pays qui la constituent. Le développement de la traduction dans tous les champs du savoir, auquel la France souhaiterait que l'Union consacre un large programme transversal de soutien, constituerait sans doute un complément utile aux actions destinées à favoriser l'apprentissage des langues tout au long de la vie.