



Audience FLAREP / Comité consultatif - DGLF

Mercredi 3 avril 2013

1. Les 30 Laborieuses	3
2. Le besoin d'une nouvelle étape juridique	4
3. Un statut légal pour les langues de France	8
4. Préconisations pour l'enseignement des langues régionales	10
Annexe 1. Les textes actuels	12
Annexe 2. État de l'enseignement bilingue public au Pays Basque, 30 ans après sa création.....	<i>Dossier joint à ce document</i>

1 - Les Trente Laborieuses

La première école publique bilingue en français et langue régionale ouverte en France, à Sare en Pays Basque, fête ses 30 ans en avril 2013. Cette année, c'est aussi le breton qui fête aussi les 30 ans de l'école publique bilingue. Et en 2012, c'était aussi le 30^e anniversaire de la « circulaire Savary » qui permettait aux autorités académiques d'organiser, dans le cadre du service public d'éducation, un enseignement en langues régionales, une première dans l'histoire de l'Éducation Nationale.

Cette organisation venait enfin répondre aux familles qui refusaient de faire le choix entre l'école publique et un enseignement dans la langue régionale. Dans les faits, cette circulaire actait ce qui existait déjà sur le terrain, notamment en Pays Basque et en Bretagne, grâce à des institutrices et instituteurs entrés en résistance. Souvent à l'insu de leur hiérarchie, mais toujours avec l'accord des parents, ils avaient maintenu la présence de la langue régionale à l'école depuis les années 60, faisant ainsi écho au développement des écoles associatives.

Portée par les associations de parents d'élèves et d'enseignants réunies pour la 1^{re} fois à Bayonne en novembre 1987 – qui se constituèrent en fédération Flarep l'année suivante –, cette circulaire a voyagé de territoire en territoire pour aboutir au démarrage de sections bilingues en occitan en 1989, puis en alsacien en 1992, en catalan en 1993, en corse en 1996, en créole réunionnais en 2008.

En 30 ans, la réglementation instituant cet enseignement s'est construite en répondant aux attentes progressives des citoyens aux impulsions inspirées par une partie de la société civile aspirant à cet enseignement. Cette construction s'est faite avec l'enchevêtrement de circulaires, d'arrêtés, d'articles de lois, d'ordonnances, de modifications ou rajouts au Code de l'Éducation (« *Le corpus juridique des langues de France, DGLF, mis à jour avril 2012* »).

Cette construction juridique progressive, laborieuse, aura permis de poser des principes de base : apprentissage de disciplines dans la langue régionale ; égale considération pour les deux langues, française et régionale ; identification d'un maître et d'un lieu différent pour chaque langue (sauf en Bretagne) ; enseignement établi selon la parité horaire entre français et langue régionale, puis, depuis les possibilités d'expérimentation de 2005 incluses dans la loi développement un enseignement en maternelle selon un horaire plus développé en langue régionale (avec possibilité d'immersion totale dans la langue régionale) ; respect des programmes nationaux (*voir en annexe nos références des textes sur l'enseignement*).

L'enseignement reste proposé selon le principe du volontariat des parents, et l'école publique conserve sa fonction d'école de quartier ou communale en continuant d'offrir aussi un enseignement unilingue en français.

La FLAREP, depuis plus de 25 ans, n'a eu de cesse d'apporter son concours à ces avancées, laborieuses toutefois, mais aussi une expertise en matière d'élaboration de projets de loi, préoccupation essentielle qui a guidé les promoteurs, parlementaires, des langues régionales. Durant la Ve République, pas moins d'une soixantaine de projets de lois sur les langues régionales ont échoué aux portes de l'hémicycle. Peu importe, la Flarep, au travers de ses associations membres, continue d'apporter son expertise aux parlementaires volontaires, maintenant en les accompagnant dans la rédaction d'amendements dirigés vers un Projet de loi pour la refondation de l'École qui en oublie les quelques avancées, tout au moins le cadre fixé par les divers dispositifs juridiques élaborés en 30 ans.

2 – Le besoin d'une nouvelle étape juridique

C'est donc maintenant l'heure de passer à une nouvelle étape pour des « politiques publiques en faveur des langues régionales », dans le cadre de travaux lancés par le ministre de la Culture Aurélie Filippetti ? Mais comment appliquer « des engagements souscrits par la France » en 1999, dans le cadre de signature de la « Charte européenne des langues régionales ou minoritaires », et dont la ratification est préalablement soumise à « un problème d'ordre constitutionnel » non encore résolu ?

Point positif, le discours qui place les langues régionales dans « une politique du multilinguisme qui soit à la hauteur des enjeux sociaux, économiques et culturels liés à la maîtrise de plusieurs langues » conforte les langues régionales et le système éducatif dans ses objectifs initiaux. Le ministre l'a compris, le soutien aux langues de France est aussi un enjeu de société : enjeu culturel bien sûr, d'ouverture d'esprit évidemment, de diversité culturelle et forcément sociale. Bref, un enjeu éducatif majeur.

Dans ce cadre, si les langues régionales sont partie intégrante de la Nation française, elles relèvent toutefois, selon leurs territoires, d'une diversité qualifiée de « complexe ». Complexité de part leur implantation géographique, implantation actuelle ou/et historique, liée à leur histoire certes mais aussi et à celle de la langue française, complexité selon l'appétence plus ou moins forte des habitants des territoires concernés pour promouvoir les langues régionales, complexité face à la richesse linguistique de langues régionales généralement différenciées, et frontalières pour la plupart d'entre elles.

Mais cette complexité, actuelle, est également liée à l'empilement d'une réglementation qui, si elle fixe les grands principes, semble surtout guidée par des volontés d'évitement, la gestion réglementaire des langues se substituant finalement à une loi toujours aussi peu probable. Mais voilà, l'absence de loi laisse aussi le champ libre à des dispositifs réglementaires locaux et localisés des langues régionales qui accentuent encore plus une disparité territoriale, maintenant entretenue par un service public d'éducation qui traite les langues régionales selon leur niveau de vivacité, selon les capacités de mobilisation identitaire aussi... différence de traitement qui peut aussi se retrouver au sein d'un même territoire, ici entre le service public d'enseignement des langues régionales et des modèles privés, associatifs ou confessionnels.

En l'absence de loi et donc d'un cadre juridique spécifique et unique pour l'enseignement bilingue en langues régionales, là où elles sont existantes ou en voie de sauvegarde et de relance, chacun fait la sienne, de loi. En commençant par les Inspections Académiques : les DASEN (Directeur académique des services de l'Education Nationale) concernés, peuvent déterminer des orientations et des choix sur l'enseignement bilingue, souvent en fonction des moyens attribués, mais parfois aussi en fonction de leurs états d'âmes. Quelques exemples :

- La « dotation spécifique », règle convenue permettant véritablement de développer les enseignements bilingues sur le plan pédagogique, et dans des conditions pacifiées, peut être remplacée par une règle comptable de « moyens constants » : on ouvre un poste en langue régionale et on ferme systématiquement un poste de français. Véritable source de conflits entre enseignants et entre parents d'élèves bilingues et unilingues, ce système bloque toutes perspectives d'ouvertures de classes ou de développement sur des sites déjà dotés d'un enseignement bilingue.
- L'élaboration par les DASEN de circulaires « locales » spécifiques sur les taux d'encadrement de l'enseignement bilingue peut bouleverser les conditions d'enseignement et la qualité des apprentissages en langues. Par exemple : la fixation par circulaire départementale d'une baisse des taux d'encadrement des écoles peut avoir, de fait, force de "loi" auprès des écoles. Ceci générant inmanquablement des sureffectifs dans les classes – notamment des zones urbaines où les langues régionales sont moins pratiquées – mettant ainsi en difficulté les élèves, entraînant des défections en cours de cursus, usant des enseignants qui ne peuvent faire face à une grande majorité d'enfants, mélangés dans plusieurs cycles, dont certains, issus de génération où la langue a été perdue en une génération - sur les bancs de l'école justement - ou provenant de familles, parfois étrangères, s'installant dans une région, ne bénéficient que de l'école pour devenir, peu à peu, des petits bilingues. Cette situation se complexifie dans les secteurs urbains où les langues régionales sont justement menacées.

- L'absence de politiques de recrutement et d'incitation à enseigner en langue régionale dans plusieurs régions peut aussi bloquer tout développement alors que la demande des parents existe. Sans oublier ici, en évoquant les ressources humaines, les problématiques de remplacements d'enseignants en langue régionale qui ne sont pas toujours assurées par des enseignants unilingues, affectant le bain de langue nécessaire à l'apprentissage.

En l'absence de loi, arrivant en deuxième ligne des conventions territoriales entre Éducation Nationale et collectivités locales, des « offices » de la langue peuvent être amenés aussi à occuper une place laissée vacante, avec un travers : jouer justement les bons offices en faveur d'un système d'enseignement plutôt que d'un autre (*en annexe le document sur l'enseignement bilingue en Pays Basque réalisé par Ikas-Bi*). Outil présenté comme exemplaire et unique en France à ses débuts, l'Office public de la langue basque affiche des orientations contestable et contestée en matière d'enseignement, dont le domaine public ne relève d'ailleurs pas de sa compétence. Doté de moyens spécifiques le distinguant de l'Office de la langue bretonne par exemple, après 8 ans de fonctionnement l'Office de la langue basque est un indicateur concret des aléas d'une politique publique territorialisée sur le plan linguistique, mais en fait laissée au bon vouloir d'une décentralisation qui se cherche toujours et qui tente en fait de porter des réponses à d'autres enjeux identitaires, dont l'école publique doit se préserver, au nom d'une laïcité respectueuse des opinions de chacun et aussi garante d'un principe public de neutralité éducative.

Certes le Pays Basque n'est pas la Flandre, et la Bretagne n'est pas l'Alsace, mais les réponses spécifiques apportées sur le terrain aux revendications plus ou moins exprimées des défenseurs des langues régionales, accentuent aussi les déséquilibres territoriaux entre langues au lieu de tirer vers le haut les régions moins bien loties. L'exemple du flamand et du franco-provençal, langues régionales non encore intégrées dans la liste des langues de l'Éducation Nationale reflète bien l'inégalité de traitement linguistique entre un petit Savoyard et un petit Corse.

Mais voilà aussi les principaux concernés, les familles, qui se montrent de plus en plus attirés par les enseignements publics bilingues en langues régionales, malgré un enseignement encore trop peu organisé, quand il n'est pas simplement toléré. Si on exclut ici la Corse qui prend véritablement en main sa langue, au travers d'une concordance avec l'Éducation Nationale. Promotion d'un service public d'enseignement de la langue régionale, service public exclusif facilitant sa promotion, et dans un cadre législatif toujours qualifié de "particulier" comme pour mieux isoler des approches d'enseignement qui seraient pourtant salutaires pour nos autres langues.

Alors, pour répondre aux demandes les plus explicites des parents, reposant en grande partie sur un esprit militant, citoyen pourrait-on préciser, des réponses sont venues des Départements et des Régions qui ont développé des politiques linguistiques, soit au travers d'avenants aux contrats de plan État/Région, soit de conventions avec l'Éducation Nationale, ou encore en créant des outils institutionnels spécifiques mais totalement différents dans leurs statuts (Bretagne, Pays Basque).

Autant de langues, autant de situations différentes, si différentes que l'on est en droit de se demander si l'État n'a pas déjà fait le choix d'abandonner aux Régions, en tout cas celles qui le souhaitent et qui le peuvent, le devenir de leur langue. Quant aux autres, elles seraient appelées à devenir autant de patrimoine-musée.

3 - Un statut légal commun pour les langues de France

Et si, dans le cahier des charges du Comité consultatif, on entrevoit une ligne directrice indiquant que « toutes les mesures proposées n'ont pas à l'être pour toutes les langues » et que les propositions peuvent être « à géométrie variable », il est nécessaire ici de rappeler que pour l'enseignement public – mais aussi les enseignements sous contrat, dépendant de l'État – c'est bel et bien l'engagement de l'Éducation Nationale qui est l'élément moteur et central d'une politique linguistique cohérente. Ceci pour une meilleure reconnaissance de l'enseignement des langues régionales, mais aussi pour une coordination équitable des politiques publiques dont le danger d'une fragmentation entre les diverses régions, et d'une fragmentation interne à ces mêmes régions, entraîneraient un recul inéluctable et cette fois-ci fatal, tout d'abord aux langues les plus fragilisées.

L'Éducation Nationale au centre de tout dispositif pour l'école publique plus particulièrement, doit s'inscrire nécessairement dans une logique de récupération et de conquête de jeunes locuteurs en langues régionales. Elle demeure l'outil idéal, garante d'un service public dispensant un même enseignement sur l'ensemble du territoire national.

Car, en dehors de tout attachement au service public d'éducation, c'est finalement la démographie scolaire qui commande ici. Pour sauver des langues, il faut des locuteurs, et en nombre. Et justement, les locuteurs de demain sont majoritairement à l'école publique pour plus de 80% des élèves de France. Il en est de même dans les régions où les langues sont pratiquées : l'école publique est l'outil principal pouvant permettant de sauver et de développer nos langues. Et, à moins de voir une dilution administrative de l'État affecter elle aussi l'Éducation Nationale, il serait difficile d'imaginer un traitement

différencié entre "enseignement public" d'une part et "enseignement public en langues régionales territorialisé" ou régionalisé d'autre part.

Un même cadre légal et équitable pour les langues régionales, coordonné par l'État et entre les territoires où existent les langues régionales, constituerait la garantie d'une avancée reposant sur l'émergence d'un même statut des langues de France, seule à même de préserver et de développer ce que la Constitution qualifie de patrimoine. La France ne pourra faire ici l'économie d'une loi-cadre pour l'enseignement des langues, fixant tout au moins les objectifs généraux.

4 - Préconisations pour l'enseignement des langues régionales

1 - Organiser un enseignement en langues régionales dans l'ensemble des territoires concernés. Au regard des "engagements" de la cadre de Charte européenne, l'application de l'article 8 portant sur l'enseignement à l'ensemble des langues de France et des territoires d'Outre-Mer, selon les principes ici posées par le texte, serait un premier élément fort. Cette généralisation, si elle passe par une volonté de l'État, serait aussi le premier pas d'une coordination juridico-administrative s'appuyant de façon aisée sur les textes actuels (voir textes en annexe et textes relevés par la DGLF).

2 - Organiser les enseignements du secondaire, du professionnel, du technologique. Les régions disposant d'enseignements en langues régionales dans le primaire n'assurent pas une continuité cohérente dans le secondaire, que ce soit dans un modèle à parité horaire encore confidentiel et dans la poursuite en nombre d'élèves. De même l'enseignement bilingue professionnel est quasi inexistant, alors même que le secteur économique démontre véritablement l'utilité des langues, comme c'est déjà le cas pour les recrutements d'enseignants de langues régionales. D'autres débouchés, nécessitant du personnel sur des fonctions moins qualifiées et pas uniquement cantonnées à l'éducation ou la culture émergent aussi des régions (tourisme frontalier, fonction publique territoriale, secteurs de l'enfance, de la jeunesse).

3 – Sensibiliser les familles à l'intérêt des langues régionales. La scolarité en langues régionales comme socle d'une récupération linguistique parmi la jeunesse passe par les familles, qui, pour développer un « souhait » ou une envie de langue, doit pouvoir juger d'un intérêt éducatif. La sensibilisation aux langues régionales constituerait un élément positif, avec ici aussi un affichage institutionnel, rassurant par nature.

4 – Créer des corps académiques des langues régionales. L'organisation des enseignements bilingues dans les académies repose actuellement sur des organisations

administratives différenciées, certaines régions disposant d'un véritable corps d'inspecteurs des langues régionales et d'IPR pour le secondaire, d'autres d'IEN délégués ou de chargé de mission, entraînant une disparité évidente. La coordination administrative serait ici bénéfique aux enseignements et à une approche pédagogique transversale, entre régions également.

5 - Une indispensable dotation budgétaire spécifique. C'est une mesure essentielle, indispensable, en postes et en heures, complémentaire aux moyens propres des rectorats ayant en charge l'enseignement en langues régionales. Seule cette dotation peut assurer une qualité d'enseignement et une récupération plus rapide des langues régionales en travaillant sur des effectifs plus raisonnables. En effet, l'élève a deux langues à sa charge, dont une L1, généralement le français et une L2, généralement la langue régionale.

6 – Des circulaires ministérielles incitatives. Elles semblent nécessaires aussi bien dans le premier que dans le second degré. Les témoignages de parents et d'enseignants font état de réticences, voire d'hostilité manifeste de la part de certains cadres intermédiaires (directeurs d'écoles, proviseurs et principaux, IEN, DASEN...) devant la mise en place des enseignements de langue régionale. Il est donc de la responsabilité des chefs d'établissements de veiller à ce que cette offre soit présentée aux élèves et aux parents de la meilleure façon possible, conformément aux textes officiels.

7 - Respect des engagements de l'État dans le cadre des conventions avec les collectivités territoriales. L'État doit respecter et faire respecter les conventions dans les régions et départements où elles ont déjà été signées. Les Rectorats des régions à langues régionales doivent signer de telles conventions en organisant une indispensable planification d'implantation des sites bilingues.

ANNEXE

Textes officiels en vigueur sur l'enseignement des langues régionales

Décret 2001-733 du 31 juillet 2001. « Création d'un conseil académique des langues et cultures régionales ». JO du 5 août 2001.

Circulaire 2001-166 du 5 septembre-2001. « Développement de l'enseignement des langues régionales à l'école, au collège et au lycée ». BOEN n° 33 du 13 septembre 2001.

Circulaire 2001-167 du 5 septembre-2001. « Modalités de mise en place de l'enseignement bilingue à parité horaire », BOEN n° 33 du 13 septembre 2001. Circulaire modifiée par l'Arrêté du 12 avril 2003, BOEN n°24 du 12 juin 2003.

Arrêté du 3 janvier 2002, créant un « Concours spécial de Recrutement de Professeurs des Écoles, en langues régionales ». JO du 5 janvier 2002.

Décret n° 2001-733 du 31-7-2001. « Création du conseil académique des langues régionales. » BOEN n°33 du 13 septembre 2001.

Arrêté du 30 mai 2003. « Programme des langues étrangères et régionales à l'école primaire » BOEN hors série n° 2, 19 juin 2003. (complète pour les langues régionales le programme pour les langues étrangères fixé par l'arrêté du 28 juin 2002).

Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, n° 2005-380 du 23 avril 2005, article L312-10. « Un enseignement de langues et cultures régionales peut être dispensé tout au long de la scolarité selon des modalités définies par voie de convention entre l'État et les collectivités territoriales où ces langues sont en usage » BOEN n° 18, 5 mai 2005.

Arrêté du 20 mars 2007. « Mise en œuvre du cadre européen commun de référence pour les langues. Programmes de l'enseignement de langues régionales au palier 1 des collèges » BOEN n° 10 HS, 4 octobre 2007, p. 3-101. – J.O. du 5 mars 2007.

Arrêté du 27 juillet 2007. « Mise en œuvre du cadre européen de référence pour les langues. Programme de l'enseignement des langues régionales pour l'école primaire » BOEN n°9-27 septembre 2007, p. 1-108 – JO. 21 août 2007.

Arrêté du 7 juin 2010. « Programmes d'enseignement de langues régionales au palier 2 du collège, BOEN n° 27 du 8 juillet 2010, J.O. du 22 juin 2010.

Arrêté du 8 avril 2010. « Programme d'enseignement de langues vivantes (étrangères et régionales) en classe de seconde générale et technologique », BOEN spécial n° 4 du 29 avril 2010 – J.O. 25 avril 2010.

Arrêté du 21-7-2010. « Programme d'enseignement de langues vivantes (étrangères et régionales) du cycle terminal pour les séries générales et technologiques », BOEN HS n°9 du 30 septembre 2010 - J.O. du 28 août 2010.