

Enquête sur l'intégration linguistique des migrants adultes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Claire EXTRAMIANA et Piet van AVERMAET

1- Présentation

L'enquête du Conseil de l'Europe s'inscrit dans la continuité de travaux antérieurs menés respectivement par ALTE (*the Association of Language Testers in Europe*) et le gouvernement français, le Conseil de l'Europe y ayant apporté sa collaboration.

L'objectif qui nous a été fixé par le comité de pilotage était de dégager les grandes tendances des politiques mises en oeuvre par les Etats membres dans le domaine de l'intégration linguistique des migrants adultes, ceci dans la perspective de la conférence des 26 et 27 juin 2008.

L'enquête a été réalisée au moyen d'un questionnaire adressé à l'automne 2007 aux délégués du Comité européen sur les migrations qui représentent 44 Etats membres (3 Etats membres –Andorre, Malte et Monaco- n'ayant pas de délégué officiel). Le questionnaire portait sur la maîtrise de la langue du pays d'accueil comme condition d'entrée sur le territoire, de résidence, d'acquisition de la citoyenneté : cadre légal et réglementations, programme d'intégration, cours de langue et de connaissance de la société d'accueil, tests, niveaux requis, contenus des cours, évaluation des formations et des procédures d'évaluation, coûts supportés par les migrants, sanctions.

26 pays sur 44 ont répondu au questionnaire d'enquête, la Belgique ayant fourni deux réponses distinctes pour les régions de Flandre et de Wallonie (désormais désignées comme Belgique/Flandre et Belgique/Wallonie). Le questionnaire du Luxembourg nous est parvenu, une fois que l'analyse des réponses avait été réalisée. Les pays qui ont répondu font partie en majorité de l'Union européenne, ceux qui n'en font pas partie étant : San Marino et la Suisse, la Norvège et le Liechtenstein (Espace économique européen), la Croatie (Europe du sud), l'Arménie et la Géorgie (Caucase), enfin la Turquie.

2- Analyse des réponses

Nous présentons les grandes tendances sur la base des réponses au questionnaire d'enquête ; une certaine prudence est ici requise, les réponses étant parfois de nature à susciter une certaine perplexité.

Dans 20 Etats + Belgique/Flandre, la maîtrise de la langue fait l'objet d'une réglementation.

Au moins une des catégories suivantes est ici concernée, que ce soit :

- la résidence permanente ou de longue durée : 12 pays, 2 pays envisageant de la conditionner à la maîtrise de la langue ; à l'intérieur de cette catégorie, le test avant l'entrée dans le pays dans le cadre du regroupement familial : 4 pays, 1 pays envisageant de le mettre en place ;
- le permis de travail : 1 pays, l'Italie ;
- l'acquisition de la citoyenneté: 15 pays, 4 pays l'envisageant à terme.

Les législations sont récentes, le phénomène que nous cherchons à cerner est nouveau (années 2000) et c'est un phénomène en évolution.

Parallèlement, **certains pays sans réglementation** (et donc sans obligation linguistique) se sont dotés d'un dispositif public de formation à la langue optionnel qui est en règle générale gratuit pour le bénéficiaire ; c'est le cas de la Suède, la Belgique/Wallonie, l'Irlande (programme pour réfugiés),

l'Espagne, l'Italie (en dehors des cours pour le permis de travail).

Pour les pays soumis à réglementation

Dans 18 pays, la maîtrise de la langue constitue une **condition d'obtention de la résidence permanente (également dans le cadre du regroupement familial) ou de la nationalité**. 8 pays ont pour cela fixé un niveau de langue qui va de A1.1 (France et Pays-Bas : A1-) à B2 sur l'échelle du CECR.

11 pays conditionnent actuellement la **résidence permanente et l'acquisition de la nationalité dans les deux cas** à la maîtrise de la langue. Il s'agit en premier lieu de pays d'Europe de l'ouest : Autriche, Allemagne, Danemark, Pays-Bas, Norvège, Royaume-Uni, France, Grèce. La Suisse représente un cas à part ; en effet, il revient à l'échelon régional (les cantons) de poser des conditions de langues pour la résidence et l'acquisition de la nationalité en application de la Loi fédérale pour les étrangers.

La Croatie et l'Estonie font également partie de ce groupe.

Niveaux de langue, volumes horaires des cours de langue, question de l'écrit pour les non scolarisés, tests

Parmi les 20 Etats + Belgique/Flandre dans lesquels la maîtrise de la langue fait actuellement l'objet d'une réglementation, 7 ont un niveau de langue obligatoire qui va de A1.1 à B2. Le volume horaire varie de 120h pour un niveau (Belgique/Flandre) à 2000h. La question de l'écrit pour les personnes non scolarisées est prise en compte en France avec le niveau A1.1. Aux Pays-Bas, ces personnes sont dispensées de l'épreuve écrite au test. 4 pays ont un test de langue obligatoire.

Cours de langue officiels/optionnels et tests

13 pays ont mis en place des cours de langue officiels qui sont obligatoires pour 6 d'entre eux. Mais les **cours de langue obligatoires** sanctionnés par un test de langue concernent seulement 3 pays (France, Danemark, Belgique/Flandre). S'y ajoutent l'Allemagne et l'Autriche avec des cours de langue officiels dits optionnels, dans les faits obligatoires pour les personnes soumises à l'obligation linguistique. Les Pays-Bas ont bien un test de langue mais n'ont pas de dispositif public de cours. La Norvège propose des cours obligatoires (300h minimum) sans qu'un niveau soit requis, le test étant optionnel. Les cours, de même que les tests, sont gratuits ou payants, selon les cas.

Peu d'Etats proposent des **cours optionnels aux personnes soumises à l'obligation linguistique** : c'est le cas du Royaume-Uni, de la République tchèque, de la Géorgie ; ces cours sont gratuits.

Connaissance de la société : cours et tests

Des cours sont proposés dans 7 pays, le plus souvent intégrés dans le cours de langue. Le test est obligatoire pour la citoyenneté dans 5 pays.

Conclusion : le phénomène de l'intégration linguistique concerne en premier lieu l'Europe de l'ouest où les dispositifs obligatoires sont à distinguer des dispositifs optionnels. L'obligation linguistique y va de pair, en général, avec la volonté des Etats d'investir des moyens dans l'évaluation (tests) et les cours de langue. Néanmoins, les politiques nationales varient en fonction des différents aspects étudiés : niveau de langue requis, volume horaire de cours, test, coût, accessibilité des programmes aux personnes non scolarisées, connaissance de la société d'accueil, sanctions, etc. En dehors de cette catégorie, on trouve des pays qui ont des exigences

liées à la maîtrise de la langue mais n'y investissent pas de moyens.

3- Obligation linguistique : mise en perspective

Nous faisons l'hypothèse que les caractéristiques des flux migratoires expliquent en partie les politiques nationales. Il s'agit principalement :

- du **pourcentage d'étrangers dans la population totale**
- du **ratio immigration de travail / immigration familiale**
- du **caractère récent ou ancien de l'immigration (l'immigration familiale faisant suite à l'immigration de travail en général)**
- de la **provenance de l'immigration** : communautaire (Pologne et Roumanie) ou extra-communautaire.

Reprenons les 7 pays concernés par le phénomène de l'intégration linguistique (France, Pays-Bas, Belgique flamande, Autriche, Allemagne, Danemark, Royaume-Uni selon un classement par ordre de grandeur du niveau requis) : on constate qu'ils ont en commun un pourcentage élevé d'étrangers vivant sur leur sol¹. Comment, dès lors, expliquer les approches spécifiques à chaque pays ?

L'OCDE nous livre quelques éléments de compréhension du phénomène (*Perspectives des migrations internationales*, 2007, p.36-39). Ainsi, les migrations pour raisons familiales demeurent prépondérantes dans les flux d'immigration de type permanent ; dans la plupart des pays de l'OCDE elles représentent entre 45 et 60% de la totalité des migrations de type permanent. Cela étant, de nombreux pays d'Europe - Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Portugal, Royaume-Uni et Suède - connaissent une migration de travail importante : entre 30 à 40% des immigrants de type permanent. Toutefois, dans de nombreux pays d'Europe, entre 50 et 75% des migrations de travail sont constituées de ressortissants des pays de l'UE se prévalant du régime de libre circulation. L'immigration de travail d'origine extra-communautaire est assez limitée dans les pays de l'UE sauf dans ceux d'Europe méridionale.

La part de l'immigration de travail est élevée par rapport à l'immigration familiale pour le Royaume-Uni et le Danemark, de même que la Suisse, alors qu'elle est plus faible en France, aux Pays Bas, en Norvège, Autriche et Allemagne. 3 de ces pays, précisément, ont adopté un test avant l'entrée sur le territoire dans le cadre du regroupement familial.

Enfin, les nouveaux pays d'immigration, parfois anciens pays d'émigration * (Italie*, Espagne*, Irlande*, Norvège) n'ont pas ou peu d'exigences linguistiques, contrairement aux pays d'immigration moins récente qui connaissent une immigration familiale importante (France, Allemagne).

Conclusion : les facteurs précédemment cités sont à corrélés avec les politiques nationales. Il reviendrait à la recherche d'analyser précisément leur impact dans le cadre de travaux qui ont toute leur pertinence pour qui souhaite appréhender le phénomène de l'intégration linguistique des migrants adultes.

1 On note cependant que ces chiffres ne rendent pas compte du phénomène de naturalisation des étrangers qui varie d'un Etat à l'autre, la France accordant la nationalité après 5 ans de résidence.