

# Vivre ensemble dans la diversité – L'intégration linguistique en Flandre



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

Language Policy Division  
Division des Politiques linguistiques

Reinhilde Pulinx

**Instellingen en Leerlingen Secundair Onderwijs en Volwassenenonderwijs, Bruxelles**

Département de l'éducation et de la Formation – Ministère flamand de l'Education et de la Formation

1.	Intégration civique.....	1
1.1	<i>Vivre ensemble dans la diversité</i> .....	1
1.2	<i>Programme d'intégration civique</i> .....	2
1.3	<i>Partage des responsabilités</i> .....	3
2.	Apprentissage de la langue seconde.....	4
2.1	<i>Groupe ciblé</i> .....	4
2.2	<i>Trois organismes</i> .....	4
2.3	<i>Une large gamme de cours de langue</i> .....	4
2.4	<i>Les Maisons du néerlandais</i> .....	4
3.	Études de cas.....	5
3.1	<i>Journée de l'intégration civique</i> .....	5
3.2	<i>Évaluation de la politique d'intégration</i> .....	5
3.3	<i>Évaluation des cours de néerlandais langue seconde dans les centres d'éducation pour adultes</i> .....	6
3.4	<i>Participation des parents</i> .....	7

## 1. Intégration civique

### 1.1 *Vivre ensemble dans la diversité*

Pour la première fois en 2004, un ministre flamand a explicitement été chargé de la politique d'intégration civique des nouveaux arrivants dans la société flamande, devenue manifestement une société plurielle, théâtre d'une diversité incontestable et irréversible. Le chapitre de l'accord de coalition concernant cette politique s'intitule « Vivre ensemble dans la diversité ».

La politique d'intégration « Vivre ensemble dans la diversité » a pour ambition de réaliser une « collectivité », où des personnes venues d'horizons divers vivent ensemble sans pour autant abandonner les valeurs et les traditions culturelles et religieuses qui sont les leurs.

Or, pour vivre ensemble dans la diversité, il faut nécessairement partager un ensemble de références et de valeurs communes, celles-là même qui forment les piliers de la société flamande : la démocratie, l'égalité de tous, l'égalité entre les femmes et les hommes, la séparation entre la religion et l'État, et la liberté d'expression.

Les immigrés sont invités à devenir des citoyens actifs de la société flamande. Mais il reste de leur responsabilité, en tant qu'individus, de saisir toutes les opportunités qui leur sont

offertes de prendre part à la vie sociale et de s'y intégrer. Autrement dit, accepter cette invitation à devenir des citoyens actifs constitue pour eux un devoir.

La politique « Vivre ensemble dans la diversité » repose sur le principe de citoyenneté active et partagée : elle offre à tous les Flamands, jeunes et moins jeunes, des perspectives tout en exigeant d'eux qu'ils prennent leurs responsabilités.

### **1.2 Programme d'intégration civique**

Le programme d'intégration civique, destiné aux immigrants adultes<sup>1</sup> venus en Flandre pour une longue durée, est l'un des meilleurs moyens de favoriser la participation et l'intégration des immigrants à la vie sociale flamande.

On distingue trois grandes catégories d'immigrés :

- Nouveaux arrivants : immigrants récemment arrivés en Belgique (Flandre). Il est important qu'ils apprennent à connaître, au plus vite, la société dans laquelle ils vont vivre et qu'ils apprennent à parler le néerlandais ;
- Arrivants dits « anciens » : immigrants résidant en Belgique (Flandre) depuis plus d'un an. Certains ne parlent pas néerlandais ou ne se sont pas encore familiarisés avec les valeurs de la société flamande ;
- Ministres du culte (religions officielles) : chefs d'une communauté religieuse, ils sont des modèles pour les membres de leur communauté. Il est donc essentiel qu'ils parlent la langue de la société dans laquelle ils vivent et qu'ils comprennent comment elle fonctionne.

Toute personne entrant dans l'une de ces trois catégories est tenue de suivre le programme d'intégration, dès lors que cette obligation ne constitue pas une violation des réglementations européennes et internationales<sup>2</sup>. De façon générale, les nouveaux arrivants et les ministres du culte sont tenus de participer au programme. En outre, toute personne appartenant à l'une de ces trois catégories peut participer au programme sur la base du volontariat.

Le programme d'intégration civique se compose de trois parties :

- Un cours de langue : néerlandais langue seconde  
Il s'agit d'un cours de langue élémentaire de niveau A1 selon la classification du *Cadre européen commun de référence pour les langues*<sup>3</sup> (CECR). La durée du cours, comprise entre 80 et 240 heures, dépend du niveau de scolarisation de l'apprenant.
- Un cours d'initiation aux réalités de la société flamande  
Ce cours, d'une durée de 60 heures, est une introduction à la société flamande. Il aborde de multiples questions : protection sociale, logement, emploi, modes de transport, citoyenneté, services de santé, éducation, normes et valeurs.
- Un cours d'orientation professionnelle  
Le cours d'orientation professionnelle, d'une durée de 20 heures, aide les participants à définir leur avenir immédiat sur les plans personnel et professionnel : entrer sur le marché du travail, poursuivre des études, participer à des programmes socioculturels ou à des activités bénévoles.

---

<sup>1</sup> Il existe des programmes spécifiques pour les immigrants mineurs.

<sup>2</sup> Par exemple les citoyens d'un état de l'UE ont la possibilité, mais non l'obligation de suivre le programme d'intégration ; ceci s'applique également aux nouveaux arrivants de Bruxelles (voir plus bas)

<sup>3</sup> Conseil de l'Europe. *Cadre européen commun de référence pour les langues : apprendre, enseigner, évaluer*. 2001. Editions Didier. Disponible en ligne : [www.coe.int/lang/fr](http://www.coe.int/lang/fr)

Les participants au programme d'intégration civique (appelé programme d'intégration initial) sont conseillés individuellement tout au long du programme. À l'issue de ce programme, les immigrés ont la possibilité de poursuivre leur formation dans un cadre plus classique.

Les nouveaux arrivants et les ministres du culte commencent leur programme d'intégration civique pratiquement dès leur arrivée en Flandre et doivent le terminer en une année. À noter que les nouveaux arrivants résidant à Bruxelles ne sont pas tenus de suivre le programme d'intégration civique du fait du statut de la Région de Bruxelles-Capitale.

Chaque participant – qu'il suive un programme obligatoire ou non – conclut un contrat d'intégration. En outre, les participants qui assistent régulièrement aux cours<sup>4</sup> reçoivent un certificat d'intégration.

Le refus de participer à un cours obligatoire et les absences régulières des participants ayant conclu un contrat d'intégration sont sanctionnés par une amende administrative.

### **1.3 Partage des responsabilités**

De très nombreux acteurs sont associés à la mise en œuvre de la politique d'intégration et à l'organisation des programmes d'intégration civique, et ce, à plusieurs niveaux de responsabilité.

En matière d'intégration des immigrés, les compétences et les responsabilités s'exercent à différents niveaux administratifs :

- Au niveau national (Belgique), les autorités fédérales sont responsables de l'entrée sur le territoire, du logement, de l'installation et de l'expulsion des étrangers ;
- Au niveau régional, les autorités flamandes sont responsables de la politique d'intégration ;
- Au niveau local, les municipalités assurent la diffusion des informations concernant le programme d'intégration civique.

Il apparaît donc que le droit d'entrer ou de résider en Flandre ou ailleurs en Belgique n'est pas lié à la participation au programme d'intégration civique. En cas de non-participation au programme ou d'absence aux cours, les autorités flamandes ne peuvent imposer que des sanctions administratives.

Les trois parties du programme d'intégration civique correspondent à trois domaines politiques du gouvernement flamand, à savoir l'Intérieur (gouvernance nationale), l'Éducation et le Travail.

Au niveau des modalités pratiques, un partenariat a été créé entre les bureaux d'accueil, les Maisons du néerlandais et les Centres d'orientation et de formation professionnelle.

Les bureaux d'accueil sont chargés de l'organisation du programme d'intégration civique. Ils sont au nombre de huit : un respectivement pour Gand, Anvers et Bruxelles, et un pour chacune des cinq provinces flamandes. Les bureaux d'accueil sont tenus de desservir toutes les municipalités à l'intérieur de leur zone opérationnelle, d'assurer la coordination, de diffuser l'information aux immigrés, de dispenser les cours d'orientation sociale, de donner des conseils personnalisés, de rédiger les contrats d'intégration et de remettre les certificats d'intégration.

---

<sup>4</sup> Participants ayant assisté à 80 % des cours de chaque partie du programme (cours de langue, cours d'intégration sociale et cours d'orientation professionnelle).

Les Maisons du néerlandais sont chargées de l'information sur les cours de néerlandais et d'orienter les participants vers les cours de langue les mieux adaptés à leurs besoins (voir 2.4. Maisons du néerlandais).

La plupart du temps, les immigrés souhaitent trouver un emploi le plus rapidement possible. Les Centres d'orientation et de formation professionnelle les aident dans leurs démarches et leur proposent des formations à visée professionnelle.

## **2. Apprentissage de la langue seconde**

### **2.1 Groupe ciblé**

Les cours de néerlandais visent un plus large public que le programme d'intégration civique. En effet, tout adulte de langue maternelle étrangère désirant apprendre le néerlandais peut suivre un cours de langue adapté à ses besoins.

### **2.2 Trois organismes**

Les cours de néerlandais sont assurés par des organismes de formation (pour adultes) et non par des institutions distinctes. Tous les enseignants sont donc des professionnels qualifiés, qui dispensent des cours de langue dont la qualité est garantie par l'Inspection académique.

Trois organismes principaux proposent des cours de néerlandais, chacun pour un groupe spécifique et selon un programme différent :

- le Centre d'éducation de base propose des cours de langue de niveau élémentaire<sup>5</sup> destinés aux adultes ne sachant ni lire ni écrire et aux adultes ayant un faible niveau d'éducation.
- le Centre d'éducation pour adultes propose des cours de langue de niveau élémentaire, avancé et spécialisé, destinés aux adultes ayant un niveau d'éducation élevé.
- Le Centre de langues universitaire propose des cours de langue de niveau élémentaire et avancé pour des adultes ayant un très haut niveau d'éducation et souhaitant poursuivre des études supérieures. Il les prépare en vue de leur entrée à l'université.

### **2.3 Une large gamme de cours de langue**

Les cours de néerlandais sont structurés selon le *Cadre européen commun de référence pour les langues* (CECR). Sur les deux ou trois dernières années, l'offre s'est considérablement élargie, et ce, à différents niveaux. Le volume total des cours de langue a beaucoup augmenté ; le Cadre commun a permis d'améliorer la qualité des cours ; les formules se sont diversifiées : cours de jour et cours du soir, cours plus ou moins intensifs, cours d'alphabétisation, cours généraux et spécialisés, cours de durée variable, etc.

Les immigrés participant à un programme d'intégration civique ne paient pas de droit d'inscription aux cours de néerlandais. D'autres participants à des cours de langues bénéficient de droits d'inscription réduits.

### **2.4 Les Maisons du néerlandais**

Du fait de la grande diversité des offres de cours de néerlandais – multiples organismes et nombreuses formules –, les immigrés rencontraient parfois des difficultés à choisir le cours correspondant à leur niveau de scolarisation et à leurs besoins.

---

<sup>5</sup> Niveaux A1 et A2 du *Cadre européen commun de référence pour les langues : apprendre, enseigner, évaluer*.

Pour remédier à ce problème, huit Maisons du néerlandais ont été créées en Flandre en 2005. À l'instar des bureaux d'accueil, on les trouve à Anvers, Gand et Bruxelles, ainsi que dans chacune des cinq provinces flamandes. Comme indiqué précédemment, les Maisons du néerlandais travaillent en étroite collaboration avec les bureaux d'accueil à l'organisation du programme d'intégration.

Les Maisons du néerlandais sont chargées de promouvoir la participation aux cours de néerlandais et de renseigner les adultes souhaitant apprendre cette langue. Leur mission première est d'évaluer et d'orienter tous les postulants aux cours de langue de niveau élémentaire. Elles contrôlent l'offre et la demande et signalent les insuffisances et les besoins spécifiques rapportés par les participants ou les organismes de formation.

### **3. Études de cas**

#### **3.1 Journée de l'intégration civique**

La Journée de l'intégration civique, célébrée chaque année en décembre, a été créée en 2007. Lors de cette journée, les immigrés ayant terminé le programme d'intégration civique et reçu leur certificat d'intégration sont à l'honneur.

Par le biais de cette Journée, la société flamande salue l'engagement des immigrés à intégrer leur société d'accueil. Cette journée permet en outre de valoriser le certificat d'intégration sur le plan social. Pour que l'intégration soit complète, il importe que tous les Flamands, tous les services administratifs et toutes les organisations reconnaissent les efforts consentis par les immigrés.

#### **3.2 Évaluation de la politique d'intégration**

La politique d'intégration mise en œuvre depuis avril 2004 est évaluée tous les trois ans. La période 2004-2006 a déjà fait l'objet d'une évaluation approfondie, qui servira de base aux prochaines évaluations.

Bien que la loi sur l'intégration soit en cours de révision, certaines constatations et conclusions de la première évaluation méritent d'être mentionnées :

1. 58 % des nouveaux arrivants ayant démarré un programme d'intégration civique en 2005 ont obtenu le certificat d'intégration (à l'époque, seuls les nouveaux arrivants étaient concernés par la politique d'intégration).
2. 80 % des nouveaux arrivants ayant participé à un programme d'intégration sur la période 2004-2006 se sont déclarés satisfaits des cours.
3. À son lancement, la politique d'intégration a touché très peu de personnes : 38 % seulement des nouveaux arrivants se sont rendus dans les bureaux d'accueil et 10 % seulement ont obtenu un certificat d'intégration.
4. Le taux d'abandon était très élevé : 41,5 % des nouveaux arrivants ayant conclu un contrat d'intégration n'ont pas terminé le programme.
5. Les différents partenaires – bureaux d'accueil, Maisons du néerlandais et Centres d'orientation et de formation professionnelle – ont renforcé leur coopération pendant la période d'évaluation (de 2004 à 2006).
6. L'offre de cours – orientation sociale, cours de néerlandais et orientation professionnelle – est suffisante, mais l'évaluation préconise de diversifier davantage les cours de façon à répondre aux besoins spécifiques des différents participants.

7. La plupart des nouveaux arrivants estiment qu'il est très important d'apprendre à parler néerlandais. Même ceux qui n'ont pas terminé le programme d'intégration continuent de suivre des cours de langue.
8. L'accent étant mis sur la présence aux cours et non sur les résultats, un nouvel arrivant ayant terminé le programme d'intégration n'est pas pour autant véritablement intégré à la vie sociale flamande.
9. L'organisation du programme d'intégration variait considérablement d'un centre d'accueil à l'autre.

Le rapport intégral en néerlandais peut être téléchargé sur le site Internet du ministère flamand de l'Intérieur<sup>6</sup>.

Au cours et à l'issue de la période d'évaluation, la politique d'intégration a fait l'objet d'une révision (sur la base des constatations et des conclusions du rapport d'évaluation). La deuxième évaluation, prévue pour 2008-2009, fournira ses résultats mi-2009.

### **3.3 Évaluation des cours de néerlandais langue seconde dans les centres d'éducation pour adultes**

Entre 2007 et 2008, l'Inspection académique a mené une évaluation des cours de néerlandais dispensés par le plus important prestataire de cours de langues, à savoir les centres d'éducation pour adultes. L'évaluation, qui porte essentiellement sur la qualité et l'efficacité des cours et sur le degré de satisfaction des participants, doit se terminer prochainement et la publication d'un rapport complet est prévue en été 2008.

Les constatations et conclusions les plus importantes figurent ci-après.

Le participant type aux cours de néerlandais est en moyenne âgé de 33 ans et parle français ou anglais. Les hommes sont légèrement plus nombreux que les femmes. Environ 25 % des participants reçoivent une aide sociale. S'agissant des pays d'origine, les immigrés marocains et turcs sont majoritaires. Les participants vivent en Flandre depuis 8,25 années en moyenne et résident à Anvers, Gand ou Bruxelles ou à proximité de ces villes. Environ 25 % des participants correspondent au groupe cible de la politique d'intégration. La majorité des participants indiquent vouloir apprendre le néerlandais pour améliorer leur situation socioéconomique.

La standardisation des cours de langue, due pour l'essentiel à l'utilisation du CECR, a permis de rendre l'offre plus transparente et uniforme. Cependant, standardisation et uniformité ne signifient pas nécessairement que tous les centres d'éducation pour adultes utilisent les mêmes manuels et matériels pédagogiques : il est nécessaire de faire preuve de souplesse pour adapter les matériels aux besoins et aux intérêts spécifiques des participants.

Bien que l'offre soit déjà diversifiée (voir 2. 3), tous les besoins ne sont pas couverts. Ainsi :

1. En règle générale, il n'y a pas de liste d'attente en ce qui concerne les cours de langue, mais dans certaines zones rurales l'offre est insuffisante.
2. Il n'est pas toujours facile de concilier travail et famille avec un cours de langue. Des cours organisés pendant les week-ends ou les vacances d'été ainsi que l'apprentissage à distance devraient permettre de desserrer les contraintes.
3. Pour développer les compétences orales, il conviendrait de proposer des cours de conversation.

---

<sup>6</sup> <http://binnenland.vlaanderen.be/inburgering/onderzoek.htm>.

4. Il serait bon d'accorder plus de place à l'orientation, au conseil et au soutien pendant toute la durée des cours.
5. La mise en place de formations et de cours de langue à visée professionnelle permettrait de raccourcir la durée totale de la formation et, partant, de rendre la formation continue plus attractive.
6. Il conviendrait de faciliter la participation des personnes présentant des troubles de la vue ou de l'audition.

Les cours de langue ne sont pas assez spécialisés et sont trop théoriques. Aussi est-il parfois difficile d'établir un lien entre le contenu d'un cours et la réalité vécue par les participants. Il conviendrait donc de centrer les cours de langue davantage sur l'apprenant, l'apprentissage de la langue n'étant pas une fin en soi mais un moyen d'accroître la participation à la vie sociale.

La coopération entre les centres d'éducation pour adultes et les Maisons du néerlandais s'est améliorée ces cinq dernières années. Il serait également souhaitable que les différents centres eux-mêmes se rapprochent afin de partager et de développer les supports pédagogiques, les méthodologies et les bonnes pratiques.

### **3.4 Participation des parents**

Les parents de langue maternelle étrangère n'ont pas toujours les connaissances linguistiques requises pour comprendre parfaitement les informations transmises par les écoles que fréquentent leurs enfants. La langue utilisée dans le contexte scolaire est souvent très spécifique et les compétences nécessaires ne peuvent que rarement être acquises dans le cadre d'un cours général – notamment au niveau élémentaire. Les écoles ont effet tendance à utiliser des formulations complexes que les parents de langue maternelle étrangère ne peuvent comprendre.

Participer à un énième cours de langue générale ne permet pas de résoudre les problèmes de communication entre les écoles et les parents. Aussi est-il nécessaire de mettre en place une solution de compromis : d'une part, les parents doivent acquérir les compétences linguistiques spécifiques nécessaires pour comprendre les informations transmises par les écoles et y répondre ; d'autre part, les écoles doivent adapter leur façon de communiquer aux compétences linguistiques des parents.

En septembre 2008 a été lancé, dans des écoles primaires sur l'ensemble du territoire de la Flandre, un nouveau projet qui consiste à organiser des cours de langues pour les parents pendant que les enfants sont à l'école.

Si les cours de langue sont alignés sur le niveau élémentaire du CECR (A1), tous les matériels pédagogiques utilisés en cours restent, en pratique, adaptés au contexte de l'école. En plus des cours de langue, les parents participent à divers projets dans le cadre scolaire, par exemple à l'organisation d'un petit-déjeuner ou d'une manifestation sportive.

Ces projets, qui viennent en complément des cours de langue, permettent aux participants de mettre en pratique, dans des situations de la vie courante, les compétences qu'ils ont acquises, d'entrer en contact avec des personnes clés de l'établissement (les enseignants, le directeur, les autres parents) et d'avoir des échanges avec les locuteurs natifs. Ainsi peuvent-ils améliorer non seulement leurs compétences linguistiques mais également leurs aptitudes relationnelles et leur autonomie.

Dernier objectif de ce projet : adapter les informations transmises par l'école pour que les parents les comprennent mieux. Les textes envoyés par l'école sont par exemple réécrits par les participants et présentés aux enseignants et au directeur, ce qui permet de bien faire

comprendre le degré de complexité du message original et d'envisager des pistes d'amélioration.

Le projet ne sera évalué qu'en juin 2008, mais ses effets positifs se font déjà clairement sentir : augmentation du taux de présence aux réunions entre parents et enseignants dans les écoles participant au projet et amélioration de la communication entre parents et enseignants.

Une conférence sur ce sujet, réunissant toutes les parties prenantes, se tiendra à l'automne 2008 et fera l'objet d'un rapport d'évaluation.

De plus amples informations sur ce projet – en néerlandais – sont téléchargeables à l'adresse [http://www.steunpuntgok.be/volwassenen/materiaal/school\\_en\\_ouders/index.aspx](http://www.steunpuntgok.be/volwassenen/materiaal/school_en_ouders/index.aspx).