



Chapitre II

Formation linguistique des immigrés... Une préoccupation ancienne, mais récemment prise en compte par les pouvoirs publics

L'apprentissage du français et la mise en place d'une politique de formation linguistique à destination des personnes immigrées sont des enjeux importants et constituent un investissement pour l'avenir. Pour autant la prise en compte de cet enjeu de connaissance de la langue a fortement évolué dans le temps. Ainsi, l'apprentissage du français pour les adultes migrants est une préoccupation ancienne pour les acteurs de l'intégration et de la formation. Mais, ce n'est que depuis les années 2000 que l'on constate une prise en compte de plus en plus importante de cette question par les politiques publiques, accompagnée d'une forte médiatisation dans les discours politiques.

Faire un détour par l'histoire permet de mieux comprendre certains enjeux, au cœur des politiques publiques de formation à destination des immigrés*, et de mieux saisir la complexité du paysage actuel.



ANNEES 60 : « ALPHABETISATION MILITANTE » ET IMMIGRATION DE TRAVAIL

Il faut rappeler que, de la fin du 19^{ème} siècle jusqu'au milieu des années 70, les flux migratoires et donc l'arrivée des étrangers* relèvent majoritairement d'une immigration de travail (avec des phases de reflux lors des crises économiques et des guerres) répondant au besoin de main d'œuvre et au problème de la dénatalité chronique de la France. L'immigration est principalement constituée d'hommes, plutôt jeunes, dont les familles restent au pays. L'emploi n'est pas un problème.

Pendant la période de reconstruction dite des « trente glorieuses » donc de 1945 à 1975, la personne étrangère est perçue comme une force de travail (on parle d'ailleurs de « main d'œuvre » étrangère, de travailleurs étrangers), n'ayant pas vocation à s'installer durablement en France. Les politiques mises en œuvre ne visent d'ailleurs pas à cette installation.

Dans ce contexte de plein emploi où la main d'œuvre fait cruellement défaut, les employeurs sont d'ailleurs tenus d'assurer les formations professionnelles des étrangers présents dans leurs entreprises. Peu d'entreprises, au regard des obligations de rendement, se sont alors acquittées de cette obligation, d'autant plus qu'elles maintiennent ainsi leurs employés en situation de dépendance (difficultés à négocier ailleurs un autre contrat...). Face aux nombreuses carences constatées, des associations dirigées par des Français ont proposé des cours d'apprentissage du français aux étrangers salariés.

Trois mouvements se sont alors développés :

- Un mouvement s'inscrivant dans une approche caritative porté par des mouvements confessionnels et centré sur les notions d'hospitalité et d'accueil,
- Un mouvement développé par des structures syndicales et/ou politiques dans une tradition de défense des droits des étrangers avec des revendications sur le plan professionnel,
- Un mouvement relevant de l'initiative d'instituteurs et de mouvements laïcs.

Les cours organisés pour les publics migrants sont alors principalement des cours d'alphabétisation assurés par des bénévoles travaillant dans des associations militantes. L'objectif est principalement d'apprendre à lire et à écrire aux travailleurs immigrés dans la langue du pays d'accueil.

« Le public est relativement homogène : en majorité masculin, il est soit originaire de pays francophones (Maghreb, Afrique de l'Ouest, Asie du Sud Est), soit d'origine linguistique étrangère proche du français (espagnole ou portugaise en grande majorité). [Même si ce public n'a pas été ou peu scolarisé], il se débrouille à l'oral dans la plupart des situations de la vie courante, sociale ou professionnelle. Il a acquis ou continué d'acquérir en France les bases du français oral par imprégnation, sans trop de difficulté, soit parce que sa langue maternelle est une langue romane (espagnol ou portugais), soit parce que le français est une langue seconde* dans son pays d'origine (langue administrative du pays d'origine). »³⁴*

Les bénévoles « oeuvrent alors dans un cadre idéologique fortement marqué par des valeurs humanistes : on milite pour une « alphabétisation conscientisante des masses laborieuses » (en référence à P. Freire). Il faut donner à l'immigré les armes de l'écrit pour connaître et faire valoir ses droits. Une arme simple mais indispensable (...) »³⁵. Il est alors question « d'alphabétisation de survie [qui] consiste à apporter les éléments minimaux de la communication pour que les immigrés puissent s'adapter à la société d'accueil »³⁶.

Le recours à la main d'œuvre immigrée étant considéré comme transitoire, l'objectif est alors de donner un savoir minimum le temps du séjour en France. Les attentes des migrants sont assez peu prises en compte.

« On estimait que les immigrés ne demandaient rien de plus et d'ailleurs ils n'étaient pas demandeurs. Pour les problèmes sociaux courants, les assistantes sociales étaient présentes pour y répondre : logement dans les foyers, transport quotidiens assurés par des cars... Les travailleurs immigrés avaient peu de contact avec la population locale, leur autonomie dans la société d'accueil n'étant pas une préoccupation ni l'acquisition d'un bon niveau de langue française par ces populations, puisque, encore une fois, de part et d'autre, on pensait que l'immigration n'était qu'un moment transitoire. »³⁷

³⁴ VICHER Anne, *op. cit.* p. 271

³⁵ *Ibid.*, p. 272

³⁶ ETIENNE Sophie, *Enseignement du français : vers un renouvellement de la formation de formateurs, adapté à la complexité*, in CLP, L'intégration et l'accès à la langue : La formation linguistique des migrants en France : un système en évolution, Paris, CLP, 2004, p. 25

³⁷ ADVICE Jacques, *op. cit.* p. 8



ANNEES 70 : APPARITION DU « FLE » ET NOUVEAUX FLUX MIGRATOIRES

Le milieu des années 70 est marqué par la crise économique. Le premier choc pétrolier est à l'origine d'un autre rapport aux étrangers. L'immigration de travailleurs étrangers se ralentit avec la « fermeture des frontières ». Plus précisément et en réponse à la crise, les entrées pour raisons de travail sont autorisées sous condition et de manière très restreinte. Par contre, dans la mesure où le fait de « vivre en famille » constitue un droit, les personnes étrangères présentes sur le territoire français peuvent continuer à faire venir leur famille. C'est à partir de cette période et suite à ces décisions que le regroupement familial* devient le mode d'entrée principal sur le territoire. L'étranger n'est plus seulement un sujet économique. A compter de 1974, on assiste donc au développement d'une immigration dite de peuplement ou « immigration familiale ». Le premier décret*, qui encadre le regroupement familial avec des conditions de logement et de ressources, date de 1976.

Cette période est marquée par l'arrivée de femmes avec des enfants en bas âge. Il faut alors leur permettre d'apprendre les rudiments de la langue du pays d'accueil pour qu'elles puissent « se débrouiller ». Ainsi des actions d'alphabétisation vont être mises en place pour répondre aux besoins de cette population.

Les cours à destination de ce public se font alors majoritairement dans une optique de socialisation, et non de formation pour intégrer le marché du travail. Le cadre de référence dans lequel s'inscrivent ces actions est encore fortement emprunt par le « mythe du retour » et l'idée que l'immigration est transitoire et réversible. Les migrants, tout comme la société française, et en dépit de l'histoire passée de l'immigration, pensent leur présence en France comme une étape. Le Fonds d'Action Sociale (FAS) est désigné, en 1975, comme financeur des actions de formation à destination des migrants. A cette même époque, les dispositifs d'Enseignements en Langue et Culture d'Origine (ELCO) sont mis en place par l'Education Nationale. Ce dispositif repose sur l'idée qu'il faut continuer à enseigner aux enfants immigrés scolarisés en France leur langue et culture d'origine dans l'optique de leur retour.

Parallèlement, un nouveau profil de public arrive : les réfugiés politiques. Une partie d'entre eux a été scolarisée, certains peuvent parler plusieurs langues. Faute de moyens pour aller vers l'université ou des cours payants, ils se dirigent vers les associations qui accueillent le travailleur immigré et sa famille. Ils sont appelés les « FLE » (Français Langue Etrangère*) par les formateurs par opposition aux « alphas » qui désignent les autres publics.

Ce terme prend alors une acception particulière dans le monde associatif qu'il a gardé depuis. En effet, le « FLE » désigne une personne « *qui ne parle pas le français (contrairement à l'alpha qui lui se débrouille parfois très bien à l'oral) mais qui a été scolarisée, voir très scolarisée dans son pays d'origine et donc dans sa langue maternelle (ou seconde). Il pourra donc suivre un vrai cours de langue, semblable aux cours d'anglais, d'allemand ou d'espagnol que suivent les Français et la formateur pourra avoir recours à des méthodes de « FLE » [effectivement destinées à un public scolarisé]. (...) La visée de l'enseignement - apprentissage sera communicative, différente donc de celle de l'alpha.* »³⁸

Une autre conséquence de l'apparition de ce nouveau public est soulignée par A.Vicher : « *Tous les bénévoles n'étant pas à l'aise avec ce public et la méthodologie du FLE, les associations vont vite se spécialiser. Certaines qui emploient des salariés professionnels, prennent en charge le public scolarisé, donc les « FLE », tandis que les associations de quartier, qui travaillent avec des bénévoles, s'occupent des « alphas ». Jusqu'à la fin des années 70, la question de l'hétérogénéité ne se posera pas vraiment, ni d'ailleurs celle de l'appellation des cours. Il y a les « alphas » d'un côté, et les « FLE » de l'autre.* »³⁹

Dans le même temps, et compte tenu du contexte de crise économique marqué par des licenciements massifs (notamment dans le secteur de la production), on réalise que la population immigrée non qualifiée est la première touchée par les licenciements et a besoin d'une formation professionnelle pour retrouver un emploi. Cependant les « pré requis » exigés en langue, à l'oral et à l'écrit pour suivre une formation professionnelle à l'AFPA (seul dispositif de formation professionnelle qui existe à cette époque), sont trop élevés.

Le contenu des stages va donc être modifié. Ce sont d'autres savoirs, et plus seulement l'alphabétisation, qui sont abordés (calculs, raisonnement logique...) « *avec des orientations pédagogiques visant à*

³⁸ VICHER Anne, *op. cit.* p. 273

³⁹ *Ibid.*

l'opérationnalité et l'efficacité »⁴⁰. Les dispositifs de formation mis en place visent, dans un contexte de crise considéré comme temporaire, à qualifier les gens pour leur permettre de retrouver du travail.

Le domaine de la formation générale de base, à destination de l'ensemble de la population, immigrée ou non, se constitue donc à cette époque avec les objectifs suivants : « *traiter le chômage et viser l'insertion sociale et professionnelle* ».



ANNEES 80 : PROFESSIONNALISATION DU SECTEUR DE LA FORMATION ET POLITIQUE D'INSERTION

La période est marquée par des immigrations familiales. En effet les entrées par regroupement familial se poursuivent, auxquelles se rajoutent les entrées des personnes étrangères membres de familles ou conjointes de français.

On ne peut pas véritablement parler de « politique publique d'intégration ». Pourtant l'époque est marquée par la mise en place d'actions qui visent implicitement à l'intégration, mais qui relèvent plus du champ de l'action sociale.

A partir des années 80, on passe d'une crise pensée comme conjoncturelle à une crise structurelle. La situation sur le marché du travail se tend de plus en plus. Il en résulte :

- Une explosion des demandes de formation en langue française émanant de salariés ou de leurs épouses (dans une moindre mesure) qui vont avoir pour effet la création d'organismes dédiés à la formation linguistique,
- Une prise de conscience du fait que ce ne sont pas seulement les publics immigrés qui ne peuvent accéder à l'écrit, mais également une catégorie de la population française scolarisée dont les rapports à la scolarité a été difficile. C'est la découverte d'une nouvelle problématique : l'illettrisme*.

Le cadre de référence des actions et politiques est alors celui de l'insertion. L'orientation vers l'objectif d'insertion professionnelle est donc renforcée. « *Il faut accompagner les reconversions industrielles, faire monter en qualification les travailleurs non qualifiés, exclus du marché du travail, développer l'employabilité, faire accéder à un diplôme...* »⁴¹.

Dans un contexte d'augmentation des phénomènes d'exclusion pour tous les types de public, c'est l'apparition de la notion de « Bas Niveau de Qualification » (BNQ) et la création de dispositif commun à toutes les personnes sans emploi. Les stages qui accueillent du public en difficultés d'insertion ou de réinsertion se multiplient, qu'ils relèvent de la lutte contre l'illettrisme, de l'analphabétisme ou du FLE. « *Les dispositifs de formation vont alors accueillir des publics « mixtes » migrants et français, analphabètes ou scolarisés, illettrés français ou francophones, primo-arrivants* ou immigrés installés depuis longue date... L'accent est toujours mis sur les insuffisances de la maîtrise de l'écrit et des savoirs de base (incluant le raisonnement logique et la numératie), mais le but est d'élever le niveau de qualification des travailleurs pour faire face aux nouvelles normes de travail. La formation vise avant tout la qualification, ce qui apporte au public migrant une ouverture sur l'emploi, mais d'un point de vue didactique, la focalisation sur le problème de l'illettrisme et de la qualification fait oublier les analphabètes complets d'origine étrangère et la dimension communicative de la langue, à l'oral surtout* »⁴².

Ces différents phénomènes ont pour conséquence que « *le paysage de la formation (linguistique) de base change, s'adapte mais se brouille. On assiste, à partir des années 80 jusqu'à la fin des années 90, à une déssectorisation de la formation des migrants et des français* »⁴³.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 274

⁴¹ VICHER Anne, *op. cit.* p. 274

⁴² *Ibid.*, p. 274

⁴³ VICHER Anne, *op. cit.* p. 274



ANNEES 90 : DIVERSIFICATION DE LA PRISE EN CHARGE ET POLITIQUE D'INTEGRATION

Les années 90 sont marquées par l'effondrement du mythe du retour et par une rupture dans l'appréhension de la question de l'intégration.

Le Haut Conseil à l'Intégration (HCI) est créé. Pour la première fois, le terme « intégration » est doté d'une définition et apparaît comme un domaine des politiques publiques⁴⁴.

Cette émergence s'inscrit dans un cadre paradoxal : la référence à l'intégration se fait par le biais de la mise en cause du processus (on parle alors de « panne de l'intégration ») alors qu'il n'y avait pas, à proprement parler antérieurement, de « politique » d'intégration. Il existait essentiellement des actions soutenues par le Fonds d'Action Sociale (FAS), initiées par des associations et visant l'intégration, entendue comme la participation active à la vie locale.

Dans le même temps les différents observateurs du secteur de la formation linguistique notent une diversification de l'immigration et soulignent la diversité croissante des groupes de formation.

« Ce n'est plus seulement une immigration de proximité (linguistique, culturelle, géographique...) : les migrants sont de langues et de cultures de plus en plus diverses, de plus en plus éloignées du français et du modèle socioculturel français. Les groupes en formation deviennent multi-ethniques, multi-linguistiques et multiculturels. Ils sont de milieux socio-culturels et religieux différents, ont un rapport à l'école, au savoir, au travail très différents. Ils sont de niveaux de scolarisation hétérogènes (depuis l'absence complète d'alphabétisation jusqu'à des niveaux bac plus 8, voire au-delà, de niveaux de qualification très variables (...)) ; ils sont en France depuis 15 jours ou 15 ans, ont déjà entendu le français, ou n'ont jamais entendu le son de cette langue, si ce n'est parfois au détour d'une chanson. Et dans les formations visant l'insertion sociale ou professionnelle, ils croisent des français ou des francophones en situation d'illettrisme ou en difficulté d'insertion sociale et professionnelle. »⁴⁵

Ainsi, « le trio de base FLE/Alpha/Illettrisme » ne correspond plus aux réalités du terrain, et les frontières deviennent floues. Mais alors que l'on assiste à une diversification de plus en plus importante des publics dans les groupes en formation et que les repères se brouillent sur le terrain, cette typologie continue à être utilisée par les acteurs de terrain tout comme les acteurs institutionnels.

En 1998, la loi contre les exclusions proclame la lutte contre l'illettrisme comme une des priorités nationales. C'est l'émergence de la politique de lutte contre l'illettrisme qui se structurera au début des années 2000. La cible de cette nouvelle politique est claire : le public illettré, c'est-à-dire les personnes scolarisées en France au moins 5 ans et qui rencontrent des difficultés de maîtrise de l'écrit.

Selon le Secrétaire général de l'ANLCI, Hervé Fernandez, il est nécessaire pour élaborer les politiques publiques au niveau national de bien distinguer et qualifier les situations pour ne pas « rater » la cible de la politique publique. En effet, selon les chiffres, les personnes en situation d'illettrisme sont deux fois plus nombreuses sur le territoire national que les personnes relevant de situation d'analphabétisme ou de français langue étrangère, et les besoins en sont d'autant plus importants. Les différences de situations doivent continuer à être prises en compte, même si l'objectif est le même pour tous les publics : disposer d'un socle fonctionnel permettant d'éviter l'exclusion.

Les années 2000 sont alors marquées par deux phénomènes :

- La mise en œuvre d'une politique de lutte contre l'illettrisme, avec la création de l'ANLCI en 2000 et la mise en œuvre des premiers plans de prévention contre l'illettrisme à l'échelle régionale à partir de 2002,
- La structuration d'une politique de formation linguistique à destination des publics immigrés suite au souhait de mettre en place une politique d'intégration plus volontariste.

Ainsi, même si les politiques de lutte contre l'illettrisme et de formation linguistique des adultes migrants sont liées, elles vont se développer l'une à côté de l'autre et se structurer de manière différente.

⁴⁴ ORIV, *Etrangers et immigrés en Alsace : guide pour comprendre et agir – Edition 2006*, Strasbourg, ORIV, décembre 2006

⁴⁵ VICHER Anne, *op. cit.* p. 275

Ce rappel historique fait émerger plusieurs constats :

- Les évolutions du secteur de la formation linguistique pour adultes migrants (émergence, structuration...) sont intimement liées à l'évolution du contexte économique et des flux migratoires, marqués par une diversification des publics migrants au courant des 50 dernières années,
- La politique publique de formation linguistique pour adultes migrants est à la croisée de plusieurs politiques publiques : politique linguistique, politique d'éducation, politique d'immigration, politique d'accueil et d'intégration, politique de l'emploi-formation, politique de lutte contre l'illettrisme. Toutes ces politiques publiques se sont développées de façon distincte et parallèle, mais elles n'en sont pas moins liées et interagissent entre elles,
- Le contexte historique est à l'origine de la distinction des publics en profil linguistique et du « trio » classique (FLE / alpha / illettrés) que la majorité des acteurs (institutionnels, associatifs, sociaux...) continuent à utiliser,
- A l'instar des autres interventions publiques concernant les populations immigrées, la politique de formation linguistique des populations immigrées oscille entre adoption de mesures spécifiques (formation destinées spécifiquement à ces publics) et inscription dans le droit commun de la formation.