

Rapport du Président

Séance publique du

lundi 31 mai 2021

N° CD-2021-5-4-1

4^{ème} Commission

Commission de l'Europe, des terres transfrontalières Rhénanes et du Bilinguisme

Service instructeur

Service consulté

STRATEGIE DE LA COLLECTIVITÉ EUROPÉENNE D'ALSACE EN FAVEUR DU BILINGUISME

Résumé : Le vote récent de la Loi Molac, à laquelle les parlementaires alsaciens ont largement contribué, rappelle l'urgence d'une action concertée en faveur des langues régionales et l'importance de l'enseignement immersif. L'objectif d'une Alsace plurilingue, trait d'union entre trois nations amies au sein de la communauté de destin du Rhin supérieur est inscrit dans l'acte de naissance de la Collectivité européenne d'Alsace. Mais la séquence qui s'ouvre avec la création de la nouvelle Collectivité correspond aussi à un moment critique dans la transmission de sa langue régionale.

Alors que les avantages propres d'une région où se croisent cultures latine et alémanique sont désormais reconnus au point qu'une loi de la République souhaite en faire un territoire de référence, l'Alsace ne peut que constater, malgré les efforts réalisés au cours des dernières années, l'affaiblissement d'un patrimoine qui la destine pourtant à une participation exemplaire à la construction européenne.

L'élaboration d'une stratégie en faveur du bilinguisme et l'identification des moyens devant lui être consacrés doit résulter d'un travail partenarial construit entre les élus, les services et les acteurs du territoire.

Ce rapport propose une méthodologie et définit les fondements permettant d'ouvrir une nouvelle étape dans la politique en faveur du bilinguisme. Il inaugure une démarche partenariale pour fédérer l'ensemble des acteurs autour d'une ambition commune. L'ambition d'un bilinguisme généralisé à l'horizon de la prochaine décennie doit guider toutes nos actions.

La langue régionale d'Alsace est définie comme la langue allemande dans sa forme standard et dans ses variantes dialectales (alémanique et francique).

1- Pourquoi une nouvelle stratégie ?

La convention portant sur la politique régionale plurilingue pour la période 2015-2030 a fixé un cadre et des objectifs propices au développement du bilinguisme en Alsace. Il convient de poursuivre sa mise en œuvre grâce à la Convention quadripartite, désormais tripartite.

Elle a permis des progrès notables : 82,5 % des collégiens et lycéens étudient l'allemand en Alsace contre 16,5% en moyenne nationale ; les effectifs en sections bilingues ont doublé entre 2007 et 2017 ; 8 nouvelles sections bilingues sont ouvertes en moyenne annuelle dans les collèges alsaciens depuis 2014, plus de la moitié des collèges ont désormais une section bilingue.

Cependant, ces avancées ont principalement renforcé l'offre d'apprentissage dans le cursus scolaire alors que l'avantage naturel de l'Alsace – qui réside dans sa langue régionale – a poursuivi son inexorable décline faute de transmission familiale.

Les Collectivités territoriales ont également porté une grande attention à la promotion de la langue régionale :

- En soutenant, dès 1995, les initiatives associatives telles que celles portées par l'association ABCM Zweisprachigkeit en faveur d'un enseignement immersif ;
- En adoptant la charte du Rhin supérieur pour la promotion du plurilinguisme en 2013 ;
- Ou en adhérant, en 2014, à la charte pour la promotion de la langue régionale (dialectes et langues minoritaires comme le *welche* et le *yiddish*) qui s'inscrit pleinement dans les recommandations de la charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Si ces actions ont permis d'incontestables avancées, force est de constater que des faiblesses demeurent :

- Baisse constante de la pratique du dialecte et de la transmission familiale (91% de dialectophones en 1946, 43% en 2012 d'après une étude d'EDInstitut) ;
- Une offre linguistique essentiellement scolaire, un vivier d'enseignants insuffisant ;
- Des mobilités dans le Rhin supérieur et des immersions linguistiques en progression, mais encore insuffisantes. Une crise sanitaire dont les effets se prolongent sur les échanges.

Elles illustrent trois dimensions qui doivent faire l'objet d'un traitement urgent de la part des politiques publiques :

- Contre la perte de transmission de la langue régionale et donc retrouver notre capacité à disposer de locuteurs précoces (apprentissage de deux langues simultanément et donc dès la naissance ou la petite enfance) ;
- Maintenir et renforcer l'offre scolaire tout en redonnant une visibilité à la langue régionale dans l'espace social et en renforçant son accessibilité à tous les âges de la vie et pour tous les besoins ;
- Construire cette stratégie dans une dimension rhénane, lieu d'immersion naturel et gage d'opportunités professionnelles, culturelles...

La nouvelle stratégie devra donc viser l'accroissement du nombre de locuteurs précoces en renforçant les pratiques (pas uniquement scolaires) tout en s'appuyant sur les bénéfices d'un bassin de vie transfrontalier ; l'objectif étant le renouvellement naturel de la langue (nécessité de 30% de locuteurs d'une classe d'âge sur un territoire donné, d'après l'UNESCO).

Cette approche implique d'élargir la logique actuelle (offre scolaire) aux autres temps de vie hors cadre scolaire (de la petite enfance aux adultes) en renforçant la territorialisation de la politique en faveur du bilinguisme.

La Convention signée avec le Rectorat et la Région Grand Est reste, évidemment, centrale dans le dispositif actuel et futur.

2- La méthodologie de construction de la nouvelle stratégie

a) La gouvernance interne

La 4^{ème} Commission de l'Europe, des Terres transfrontalières rhénanes et du Bilinguisme, constituera le lieu d'échange privilégié sur les avancées de cette nouvelle stratégie et du dialogue partenarial.

Réunie le 1er mars 2021, sous la présidence de Rémi Bertrand, elle a émis un avis favorable à l'unanimité de ses membres sur les premières orientations.

Il sera porté une attention spécifique à la déclinaison de cette nouvelle ambition dans l'ensemble des documents cadres de la CeA : contrats territoriaux, plan de relance, schéma alsacien de coopération transfrontalière, stratégie en faveur de la culture et du tourisme alsacien...

b) un impératif de co-construction

La politique en faveur des langues régionales reste une compétence partagée entre Collectivités.

C'est pourquoi, la CeA, dans l'esprit de la loi du 2 août 2019, souhaite rassembler l'ensemble des partenaires afin d'élaborer une stratégie commune s'appuyant sur les compétences et ressources propres de tous les acteurs du bilinguisme. Ce rapport en pose les fondements et constitue le point de départ de ce dialogue stratégique à l'initiative de notre Collectivité.

Seront notamment associés :

- Les collectivités (Région Grand Est, Eurométropole et Ville de Strasbourg, Communautés d'Agglomérations, Communes, Communautés de Communes),
- L'Éducation nationale, le Rectorat, les Universités et particulièrement EUCOR,
- Le tissu associatif dont le dynamisme et l'expertise constituent un véritable atout,
- La société civile et les partenaires économiques (entreprises, chambres consulaires...)
- Les partenaires suisses et allemands (notamment dans le cadre du Comité de Coopération Transfrontalière), les Eurodistricts.

Pour fédérer autour d'un projet commun, plusieurs étapes sont nécessaires.

- Une phase d'écoute des partenaires et acteurs du territoire ;
- Une phase de réflexion et d'élaboration de propositions - sur la base des grands axes stratégiques retenus - pour lister et chiffrer les mesures possibles, associant élus et administration ;

- Une phase de mise en commun des actions et de cadrage financier permettant de définir la nouvelle stratégie.

Parallèlement, un travail sera engagé sur le cadre juridique permettant d'associer efficacement l'ensemble des partenaires et dotant la politique en faveur du bilinguisme d'une structure assurant la gouvernance commune.

Par ailleurs, cette politique devra également disposer d'outils permettant de préciser les attentes et les besoins, c'est pourquoi un état des lieux de la pratique selon les territoires sera réalisé. Il permettra de disposer d'indicateurs pour mesurer les évolutions de cette politique, de l'apprentissage, tout en évaluant les dispositifs existants.

Ce travail collectif est d'ores et déjà entamé. Des réunions associant élus et services concernés par les différentes thématiques se sont tenues, la phase d'écoute des partenaires est également enclenchée. Elle reçoit un accueil très favorable.

3- Les éléments de cadrage de la nouvelle stratégie

Quatre grands piliers et une constante : construire la nouvelle politique à partir des territoires

a) Un choix stratégique : initier une politique volontariste en direction des plus jeunes

L'affaiblissement de la transmission naturelle familiale invite à faire porter les efforts sur les plus jeunes en premier lieu, ceux pour qui l'exposition à la langue régionale permettra d'enclencher le processus d'acquisition des compétences orales.

Naturellement, la réalisation de cet objectif nous tourne vers l'accueil de la petite enfance (crèches – ATSEM en écoles maternelles en appui des professeurs des écoles dialectophones volontaires – périscolaires – accueil individuel).

Il s'agira donc de travailler étroitement avec les agglomérations, les communes, communautés de communes et l'Eurométropole dont ces compétences relèvent principalement.

Par cette approche, qui consiste à accompagner les acteurs du bloc communal et à mobiliser la population autour de la langue régionale, l'objectif est de susciter une multiplication des initiatives à l'échelle des bassins de vie dans le cadre de la territorialisation des politiques publiques de la CeA.

C'est également dans le cadre territorial que pourrait se concevoir l'organisation de l'enseignement immersif.

Cette démarche s'appuiera sur le caractère volontariste, le respect de la libre adhésion des acteurs et des locuteurs et le respect des cadres légaux et réglementaires en vigueur.

Par ailleurs, les moyens qui seront nécessaires à la mise en œuvre de ces objectifs rendent nécessaire la mobilisation de tous les acteurs investis sur la question, en particulier l'État et ses services ainsi que les collectivités territoriales.

En posant cette première brique en faveur des plus jeunes dans le but de retrouver des locuteurs précoces, les parents auront à cœur que cette compétence soit ensuite transmise et entretenue en milieu scolaire. Il est ainsi attendu un effet sur la structuration de l'offre d'enseignement dans le respect du principe de cohérence territoriale.

Elle nécessitera la mise en place de formations, en priorité de tous les acteurs éducatifs de la petite enfance mais aussi pour une labellisation des crèches volontaires et / ou des assistantes maternelles, le développement d'une offre en langue régionale dans les Accueils de Loisirs Sans Hébergement (ALSH), etc....

D'ores et déjà des initiatives existent qu'il conviendra d'accompagner collectivement : centre de formation à Gerstheim en lien avec ABCM, ouverture d'un Diplôme de Compétence en Langue (DCL) avec Elsass Üssbildung...

Il conviendra également de mettre à disposition et de développer des outils et ressources, notamment numériques.

Cette ambition nécessite de rassembler largement les partenaires qui contribuent, depuis de nombreuses années, au développement de la langue régionale (institutions, collectivités, État, rectorat, université, associations, société civile...). C'est pourquoi, la Collectivité européenne d'Alsace pourrait proposer la création d'un Groupement d'Intérêt Public dédié à la politique en faveur du bilinguisme.

b) Un Office Public de la Langue Régionale d'Alsace pour rassembler, mutualiser et donner de la cohérence

La politique en faveur du bilinguisme se déploie actuellement dans des cadres variés et parfois étanches. Ce Groupement rassemblerait, naturellement, les signataires de la Convention quadripartite, aujourd'hui tripartite.

Concomitamment, un élargissement des membres partenaires pourrait être engagé auprès des EPCI volontaires tout en accueillant les initiatives des communes qui le souhaitent.

En effet, comme cela a déjà été dit, il sera proposé au bloc communal et intercommunal d'être associé plus étroitement à cette politique pour former l'assise territoriale sur laquelle la diffusion de la pratique s'organisera.

La structure GIP permettrait également d'associer opérateurs et experts de l'action linguistique, associations, partenaires publics et privés, tout en offrant un cadre élargi aux travaux confiés à l'OLCA et à ses équipes.

Plus globalement, le monde associatif accompagne et stimule depuis longtemps les initiatives en faveur du bilinguisme et ce dans de nombreux domaines : enseignement privé en immersion, activités périscolaires, production de matériel pédagogique, contribution au débat sur l'avenir de la langue régionale, etc...

Enfin, les Eurodistricts pourraient trouver, dans ce cadre, un nouveau lieu d'expression et de renforcement de la dimension transfrontalière en faveur d'objectifs partagés sur nos bassins de vie rhénans (échanges citoyens, séjours d'immersion, crèches transfrontalières, systématisation des jumelages d'écoles, ...).

L'Office pourrait ainsi mutualiser les moyens humains et financiers de ses membres.

Ce travail nécessitera un accompagnement technique. Il devra également être en mesure de produire les outils et services utiles, particulièrement numériques, à ses membres et donc structurer son organisation et les compétences dont il doit disposer rapidement.

Expression du Service Public Alsacien pour le bilinguisme, le groupement pourrait également constituer, à terme, un guichet unique en direction des différents publics pour un accès simplifié aux outils et services disponibles.

Cet Office pourrait enfin accompagner les initiatives susceptibles de renforcer la visibilité sociale de la langue régionale, de susciter et d'accroître la motivation des différents publics (adultes, professionnels,) afin de créer sur le territoire alsacien une dynamique d'apprentissage, d'usage et de transmission de la langue.

c) Renforcer la visibilité de la langue régionale dans l'espace public, créer un environnement plurilingue

La stratégie en faveur du bilinguisme devra prendre en compte la visibilité de la langue régionale dans l'espace public en participant à la création progressive d'un milieu multilingue, favorable au développement des aptitudes linguistiques de ses habitants.

Ce faisant, l'Alsace pourrait devenir un véritable laboratoire de la France en Europe pour optimiser les modalités d'apprentissage des langues et ouvrir à nos citoyens toutes les perspectives offertes par des aptitudes linguistiques élevées.

Quatre secteurs d'intervention pourraient être privilégiés dans un premier temps :

- Secteur de la culture, de l'édition, de la création artistique et des loisirs,
- Signalétique, toponymie, documents publics en conformité avec les récentes dispositions de la loi Molac, formulaires et documents susceptibles d'être utilisés de part et d'autre de la frontière,
- Secteur des médias,
- Secteur du tourisme.

Là aussi, des initiatives existent déjà qu'il conviendra d'accompagner collectivement en lien, notamment, avec le Conseil Culturel d'Alsace.

On peut citer, entre autres, le Centre de Création Rhénan (CCR) qui s'inscrit ainsi dans le territoire du Rhin supérieur comme lieu de création et de diffusion, sur les deux rives, de toutes les formes d'art vivant. D'autres projets comme le Centre culturel franco-allemand Art'Rhena porté par le pays de Rhin-Brisach favorisent les approches participatives et inclusives.

Dans le même ordre d'idées, des dispositifs encourageant la création théâtrale en langue régionale pourraient être promus (ateliers d'écriture par exemple) permettant aux collégiens de disposer d'un répertoire élargi dans le cadre des ateliers théâtre en langue régionale que notre collectivité subventionne.

Plus globalement, il sera nécessaire d'identifier rapidement dans l'ensemble de nos dispositifs d'aide, les mesures permettant d'encourager l'utilisation et la promotion de la langue régionale (bonification accordée aux lieux de diffusion si programmation d'un spectacle en langue régionale, services civiques mobilisés sur des projets transfrontaliers et bilingues, etc...)

Enfin, un cinquième secteur, plus spécifique et transversal, pourrait être consacré à la formation des adultes.

La mise en œuvre de cet objectif pourrait débuter par une cartographie précise et exhaustive des dispositifs de formation tout au long de la vie sur le territoire. Ce préalable permettrait de repenser l'offre globale de formation en prenant en compte une nécessaire pluralité des dispositifs, en les adaptant de manière à rendre l'offre cohérente, maîtrisée et coordonnée.

L'ambition portée dans l'espace public doit également s'accompagner d'un plan d'actions visant à faire de la CeA une collectivité exemplaire en matière de promotion de la langue régionale (signalétique des bâtiments, signalisation, communication, accueil, échanges de fonctionnaires, formation des agents, etc.).

d) S'inscrire dans une dimension transfrontalière dans la dynamique ouverte par le Traité d'Aix-la-Chapelle, faire de l'immersion un puissant levier d'apprentissage

Le Traité d'Aix-la-Chapelle a remis le bilinguisme au cœur de la relation franco-allemande.

Son article 15 donne, pour la première fois, une mission particulière aux territoires frontaliers : *« les deux Etats sont attachés à l'objectif du bilinguisme dans les territoires frontaliers et accordent leur soutien aux collectivités frontalières afin d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies appropriées »*.

C'est dans ce but que la CeA a porté auprès de l'Education Nationale et du Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères le projet, désormais engagé, de création d'un collège franco-allemand en Alsace.

Cet établissement fonctionnera sur plusieurs sites et constituera un nouveau modèle, plus inclusif, ancré dans son écosystème (notamment transfrontalier) et favorisant la mixité scolaire et sociale.

Il existe aujourd'hui 3 établissements de ce type en Allemagne (Sarrebruck, Fribourg-en-Brigau et Hambourg en cours de constitution) et un seul en France (Buc en région parisienne).

Alors que le secrétariat général du Comité de Coopération Transfrontalière (CCT) est désormais installé à Kehl, l'Alsace et le Rhin supérieur doivent ensemble témoigner de leur volonté d'être un territoire emblématique de l'amitié franco-allemande. Cet établissement en sera une des nouvelles illustrations.

Il permettra également de passer d'une politique linguistique franco-française à une véritable stratégie franco-allemande dans les territoires frontaliers. Le bilinguisme est l'un des aspects de la politique transfrontalière.

Parallèlement à ce projet, la Collectivité européenne d'Alsace soutient, auprès du CCT, des objectifs d'intensification des échanges scolaires franco-allemands.

Cet engagement, qui nourrissait dans un premier temps l'ambition de lever les freins aux déplacements scolaires et de réduire leur charge organisationnelle, porte désormais sur la définition d'une politique commune en faveur du bilinguisme.

Une véritable politique dédiée aux bassins de vie transfrontaliers reste à développer. L'enjeu est simple : garantir une immersion la plus fréquente et la plus intense possible entre nos territoires.

Dans le même objectif et plus globalement, la CeA souhaite développer un site dédié au bilinguisme sous la forme d'un portail évolutif pour mettre en avant et promouvoir les échanges transfrontaliers :

- ⇒ Collectifs,
- ⇒ Individuels (notamment le programme Brigitte Sauzay, soutenu par l'Office Franco-Allemand pour la Jeunesse (OFAJ)).

Ce site devra communiquer sur l'existant, le rendre accessible, visible et compréhensible en s'adressant aussi bien aux enseignants qu'aux familles.

Il proposera un guide des échanges avec la possibilité d'évoluer, par exemple, vers une mise en relation entre élèves par le biais de petites annonces pour trouver des correspondants (échanges individuels), accéder à une offre de transports en commun, etc...

Parallèlement, un travail sera réalisé sur l'ensemble des moyens susceptibles de favoriser l'intensification des échanges scolaires transfrontaliers (développement d'un réseau de jeunes accompagnants titulaires du BAFA en soutien des enseignants qui emmènent leur classe en échange scolaire, aides à l'hébergement, à la restauration et aux transports des encadrants...).

Une analyse de nos dispositifs en faveur des voyages et sorties scolaires sera également conduite afin de permettre à chaque collégien d'Alsace de participer, au cours de sa scolarité, à un séjour franco-allemand.

Cette attention portée à toutes les actions d'immersion sera décisive. Car l'acquisition d'une seconde langue est fondamentalement différente de l'acquisition de la (ou les) langue(s) maternelle(s), pour des raisons d'ordre quantitatif : en milieu scolaire, le temps de contact avec la langue ne représente qu'une infime fraction du contact permanent qui permet l'acquisition des aptitudes linguistiques.

A titre de comparaison, un enfant, réveillé de 10 à 12 heures par jour, bénéficie d'environ 20.000 heures de contact avec sa langue maternelle pendant les six premières années de sa vie ; sept ans de scolarisation secondaire ne génèrent que 750 heures de contact avec la langue enseignée (si les leçons se déroulent dans cette langue). Pour obtenir des aptitudes équivalentes, il faudrait donc, à ce rythme, 200 ans de scolarité !

Il nous faut donc inscrire comme objectif prioritaire l'immersion - qu'elle soit réalisée dans le cadre d'un enseignement immersif ou sous la forme de séjours et d'échanges scolaires - pour profiter pleinement des avantages de notre bassin de vie transfrontalier.

Enfin, en nous appuyant sur le vote récent de la Loi Molac, la Collectivité européenne d'Alsace pourrait réaffirmer son attachement à la Charte européenne des Langues Régionales et Minoritaires signé par la France le 7 mai 1999 (mais qui n'a toujours pas été ratifiée).

La Charte régionale, signée par les deux Départements alsaciens et la Région Alsace en 2014, découle de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et constitue son adaptation au contexte local alsacien en énonçant un socle d'engagements précis et concrets en faveur de la langue régionale.

Eu égard à la création de la CeA le 1er janvier et l'intérêt de cette charte pour le développement du bilinguisme, il est proposé que la CeA signe à son tour, dans la continuité des Départements alsaciens, la Charte pour la promotion de la langue régionale qui décline localement les principes de la Charte européenne.

Au vu de ce qui précède et afin d'engager le dialogue avec ses partenaires, je vous prie de bien vouloir approuver la stratégie de la Collectivité européenne d'Alsace en faveur du Bilinguisme qui comporte quatre piliers se déclinant en 10 propositions :

a) Initier une politique volontariste en direction des plus jeunes

- en privilégiant le temps périscolaire et extrascolaire, l'accueil de la petite enfance, individuel et collectif ; une attention particulière sera portée au volet de formation des intervenants ;
- en s'appuyant notamment sur les compétences du bloc communal et intercommunal en vue de générer une multiplication des initiatives à l'échelle des bassins de vie.

b) Rassembler, mutualiser et donner de la cohérence en créant un Office Public de la Langue Régionale d'Alsace

- structure souple permettant la mutualisation de moyens humains et financiers et la prise en charge de toutes les fonctions d'animation et de structuration dans les secteurs stratégiques où l'intervention publique s'avérera décisive ; étant précisé que cette création nécessitera une assistance à maître d'ouvrage.

c) Renforcer la visibilité de la langue régionale dans l'espace public :

- signalétique, toponymie, documents publics, formulaires et documents susceptibles d'être utilisés de part et d'autre de la frontière ;
- secteurs de la culture, de l'édition, de la création artistique, des loisirs, des médias, du tourisme ;
- avec une attention particulière à la formation des adultes.

d) Inscrire la politique en faveur du bilinguisme dans une dimension transfrontalière :

- Créer un site dédié aux échanges scolaires transfrontaliers individuels et collectifs ;
- Favoriser l'intensification des échanges scolaires dans l'espace rhénan ;
- Encourager tous les dispositifs d'immersion, seuls à même de garantir une exposition suffisante à la langue.

Enfin, il sera réalisé un état des lieux de la pratique afin de mettre en place des indicateurs et permettant d'évaluer les dispositifs existants.

La création de l'Office Public de la langue régionale nécessitera un accompagnement technique de manière à structurer son organisation et ses compétences.

Enfin, la CeA réaffirme son attachement à la Charte européenne des Langues Régionales et Minoritaires signée par la France le 7 mai 1999 en se substituant aux deux anciens

Départements comme signataire de la Charte pour la promotion de la langue régionale qui décline localement les principes de la Charte européenne.

La Commission de l'Europe, des terres transfrontalières Rhénanes et du Bilinguisme, réunie le 1^{er} mars 2021, a émis un avis favorable à cette stratégie qui a également été présentée sous forme de note en Commission permanente du 19 avril 2021.

Le Président



Frédéric BIERRY