



**HAL**  
open science

# L'intégration et l'assimilation par la langue dans la législation et les argumentaires politiques en France

Coraline Pradeau

► **To cite this version:**

Coraline Pradeau. L'intégration et l'assimilation par la langue dans la législation et les argumentaires politiques en France. Lambert Lucas. Langage et migration : Approches pluridisciplinaires, pp.121-135, 2021. halshs-03249146

**HAL Id: halshs-03249146**

**<https://shs.hal.science/halshs-03249146v1>**

Submitted on 19 Sep 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# **L'intégration et l'assimilation par la langue dans la législation et les argumentaires politiques en France**

Coraline Pradeau

Université de Rouen Normandie

Dynamique du Langage In Situ (Dylis, EA 7474)

Cet article vise à identifier le tournant à partir duquel l'apprentissage de la langue par les populations migrantes est devenu un enjeu central des politiques d'immigration en France. Dans un premier temps, il s'agira de retracer l'inscription du critère de la langue dans la législation pour l'appréciation de l'*assimilation* et de l'*intégration* des ressortissants étrangers. Nous étudierons ensuite les argumentaires politiques du Haut Conseil à l'intégration qui ont justifié le besoin et la légitimité de ces différentes législations. Enfin, on se situera dans une perspective globale européenne afin d'étudier les effets de convergence des politiques dites d'*intégration*.

## 1. Le critère de la langue dans la législation sur l'immigration en France

Les différents niveaux de langue demandés en 2020 pour le droit au séjour et la nationalité sont adossés à l'échelle de niveaux du cadre européen de référence pour les langues (CECRL) : niveaux A1 pour le renouvellement du titre de séjour<sup>1</sup>, A2 pour la résidence permanente et B1 pour l'accès à la nationalité. Il est question de retracer l'invention du critère de la langue comme prérequis et comme condition de recevabilité des demandes de titres de séjour et de naturalisation. Nous passerons en revue la législation linguistique, soit « *l'ensemble des textes juridiques, lois ou règlements, articles ou alinéas relatifs à la langue*<sup>2</sup> » (Halaoui 2011 : 131), qui a progressivement conféré à la « maîtrise » de la langue des effets juridiques mais aussi symboliques sur les parcours migratoires des ressortissants étrangers.

### 1.1 Dans le droit de la nationalité

Schématiquement, il existe deux modes d'acquisition de la nationalité pour les personnes qui ne sont pas nées en France ou de parent(s) français : l'acquisition par naturalisation et l'acquisition par déclaration (soit par mariage). La lecture de l'ouvrage du sociologue et politologue Abdellali Hajjat, *Les frontières de l'« identité nationale »* (2012), permet de retracer l'institutionnalisation d'un critère dit d'« assimilation » pour les procédures de naturalisation coloniale puis métropolitaine.

La connaissance de la langue apparaît d'abord comme un critère d'opportunité à la naturalisation dans les colonies, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Le degré de *civilisation* des populations « indigènes » était apprécié par leur « maîtrise » du français. Cette condition de connaissance linguistique permettait de filtrer drastiquement les demandes de naturalisation et de prouver par un critère prétendument objectif l'impossible assimilation des « indigènes ». En métropole, un tournant a lieu avec la circulaire d'application de la Loi du 10 août 1927 sur la nationalité. Le droit métropolitain unifie les critères de civilisation coloniaux sous une nouvelle condition

---

<sup>1</sup> Ou progression vers le niveau A1, sous preuve d'une attestation de suivi et de sérieux de la formation linguistique prescrite dans le contrat d'intégration républicaine.

<sup>2</sup> L'auteur souligne.

d'assimilation et, sur le modèle de l'infra-droit<sup>3</sup> colonial, « le critère de la langue [...] devient le critère déterminant pour [la] “mesurer” » (Hajjat 2012 : 61). Des formulaires administratifs sont rédigés à l'attention des fonctionnaires pour rendre intelligible l'appréciation de cette nouvelle catégorie.

Depuis l'ordonnance n° 45-2441 du 19 octobre 1945 portant code de la nationalité française, la connaissance de la langue officielle est introduite comme une condition de recevabilité de la demande de naturalisation : « Nul ne peut être naturalisé s'il ne justifie de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante selon sa condition de la langue française » (art. 69). Le décret d'application de l'ordonnance de 1945 instaure un procès-verbal d'assimilation, auquel le postulant doit se soumettre pour apprécier le « degré de son assimilation aux mœurs et usages de la France et de sa connaissance de la langue française » (cité par Hajjat, 2012 : 134). C'est encore l'infra-droit qui doit permettre aux agents de pouvoir apprécier « le degré de [...] connaissance de la langue française » des candidats à la naturalisation. Et les recommandations en la matière sont très variables. Une circulaire de 1947 recommande aux maires chargés d'établir les procès-verbaux de se montrer plus indulgents face aux prérequis linguistiques, quand une circulaire 23 avril 1952 indique : « Est dit assimilé l'étranger qui, par son langage, sa manière de vivre, son état d'esprit, son comportement à l'égard des institutions françaises, se distingue aussi peu que possible de ceux de nos nationaux au milieu desquels il vit » (cité par Hajjat, 2012 : 143). Une circulaire du 23 novembre 1967 établit un procès-verbal d'assimilation qui distingue la compréhension orale, la production orale et la compréhension écrite. Il s'agit d'une première tentative de grille d'évaluation des connaissances linguistiques des candidats. Les questions sont fermées et les agents sont invités à choisir leur réponse parmi différents critères prédéfinis par l'administration (Hajjat 2012 : 154).

Le critère de la langue est par la suite étendu aux ressortissants étrangers mariés avec un ressortissant français qui souhaitent obtenir la nationalité. À partir de 1973<sup>4</sup>, le gouvernement peut s'opposer à l'acquisition de la nationalité française par déclaration<sup>5</sup> en vertu d'un « défaut d'assimilation », associé dans la majorité des cas à une connaissance jugée insuffisante du niveau de français des candidats (Fornerod 2008 : 1099). La procédure de refus est toutefois lourde à mettre en œuvre, car elle doit être validée par décret au Conseil d'État (Lochak 2013 : 4). Mais cette loi a une portée symbolique ; elle rend acceptable de demander aux ressortissants étrangers mariés avec un ressortissant français d'être assimilés. Elle constitue une porte d'entrée pour la Loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité qui introduit la même condition de recevabilité que celle applicable aux candidats à la nationalité par naturalisation : « le conjoint étranger doit en outre justifier une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue française » (art. 65).

Ainsi, depuis 2003, tous les candidats à la nationalité doivent prouver leur « connaissance » de la langue française au cours d'un procès-verbal d'assimilation. Celui-ci présente une « grille

---

<sup>3</sup> La notion d'infra-droit fait ici référence aux décrets des gouverneurs coloniaux et aux formulaires utilisés dans l'administration (Hajjat 2012 : 65). Je l'utilise ensuite pour référer aux circulaires et formulaires administratifs, au sens large.

<sup>4</sup> Loi n° 73-42 du 9 juillet 1973 complétant et modifiant le code de la nationalité française et relative à certaines dispositions concernant la nationalité française.

<sup>5</sup> L'acquisition par déclaration de la nationalité française à raison du mariage est une procédure qui permet aux ressortissants étrangers mariés à une Française ou un Français d'obtenir la nationalité française.

d'assimilation linguistique<sup>6</sup> ». L'inscription de la formule « assimilation linguistique<sup>7</sup> » lui attribue une portée symbolique : il est légitime pour l'administration de considérer qu'un ressortissant étranger peut s'assimiler à la société par sa connaissance de la langue. Sans entrer ici dans des considérations lexicographiques, la formule est en soi problématique puisqu'elle renvoie à l'abandon de la langue première ou de la langue maternelle des immigrés. L'administration lui confère une définition dans le procès-verbal en l'érigant en « notion » :

La notion d'assimilation linguistique renvoie à la nécessaire maîtrise, par le candidat, de compétences de base en compréhension/expression en français oral afin que celui-ci puisse faire face, en toute autonomie, aux situations simples de la vie courante (relations avec les commerçants, médecins, enseignants). L'assimilation linguistique doit donc être appréciée au regard de la capacité du requérant à communiquer en français pour accomplir seul les démarches de la vie courante (transport, banque, poste, mairie).

L'appréciation de ces « compétences de base » a été rapprochée du niveau A1.1 en production et compréhension orales par Cécile Cochy, alors représentante du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire à un séminaire intergouvernemental organisé par le Conseil de l'Europe (Cochy 2008 : 7). Mais les éléments de la grille ne sont pas cohérents avec ce niveau, et l'évaluation proposée est loin de ressembler à une évaluation linguistique de type communicatif, comme le laisse entendre la définition ci-dessus. L'équité de l'appréciation de l'assimilation linguistique pose également problème. Si les exigences pour la naturalisation sont régies par la loi et l'infra-droit au niveau national, l'application des textes dépend de chaque préfecture et des instructions données aux agents<sup>8</sup>.

Dans la poursuite de la structuration progressive de l'appréciation de l'assimilation linguistique, une réforme en 2011 adosse le niveau de connaissance requis à l'échelle de référence du CECRL. C'est depuis un niveau B1 en production et compréhension orales qui est exigé. L'entretien d'assimilation est conservé dans certains cas d'exception, mais c'est par le biais de tests formels que les candidats sont dorénavant invités à prouver leur niveau de langue. Fin 2019, le niveau requis a été rehaussé au niveau B1 oral et écrit, évalué uniquement par le biais de tests formels à partir de 2020<sup>9</sup>.

En somme, le niveau actuel de français requis pour les demandes d'accès à la nationalité par naturalisation et par déclaration résulte d'une institutionnalisation juridique. La langue, instrumentalisée comme une barrière à la naturalisation dans l'infra-droit colonial, a été transférée comme critère d'appréciation des demandes de naturalisation dans l'infra-droit métropolitain avant de devenir une condition de recevabilité des demandes par naturalisation et par déclaration. L'appréciation du degré de *civilisation* des populations étrangères dites « indigènes » pour rejoindre la communauté nationale a été traduite par un critère d'*assimilation*

---

<sup>6</sup> Le procès-verbal prend le nom de *compte rendu d'assimilation* en 2005.

<sup>7</sup> Sans entrer trop avant dans des considérations lexicographiques, la formule est en soi problématique puisqu'elle renvoie à l'abandon de la langue première ou de la langue maternelle des immigrés. Cette position politique a été défendue par la suite par le Haut Conseil à l'intégration : « La langue française a été un instrument essentiel d'unification de notre nation. Elle a d'ailleurs été, sous la III<sup>e</sup> République, un élément central de la politique d'uniformisation et d'assimilation contre les usages linguistiques régionaux. [...] L'enjeu est le même aujourd'hui, pour les migrants qui arrivent chaque année, mais aussi, plus largement, pour les populations immigrées résidant en France depuis plusieurs années et pour la population française dans son ensemble (HCI 2012 : 39).

<sup>8</sup> Suite à une enquête menée en préfecture, Abdellali Hajjat a fait état des pratiques variables en matière d'évaluation des connaissances linguistiques des requérants à la nationalité (Hajjat 2008).

<sup>9</sup> Décret n° 2019-1507 du 30 décembre 2019 portant modification du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993 modifié relatif aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait de la nationalité française.

des étrangers, institutionnalisée par la suite comme catégorie juridique dans le code de la nationalité. Cette catégorie a été maintenue au fil des nombreuses réformes du droit de la nationalité, qui ont constitué autant de tentatives d'apprécier le « degré » d'assimilation des candidats. L'infra-droit donne aux agents le sens à entendre à la formule « connaissance suffisante » de la langue française. Les formulaires ont été remplacés par des procès-verbaux, puis par des comptes rendus d'entretiens, conférant à la catégorie juridique d'assimilation des critères d'appréciation « institutionnels ». Les grilles se font plus structurées, bien qu'elles reflètent toujours l'opacité des processus d'évaluation. Les appréciations de l'*assimilation* et de l'*assimilation linguistique* des candidats dépendent des interprétations que les préfetures font de l'infra-droit. Dernière étape du processus d'institutionnalisation de l'*assimilation linguistique*, un prérequis linguistique explicite est désormais attesté dans le cadre légal. Sa preuve formelle est désormais attendue par le biais de tests standardisés dont l'évaluation est indépendante des administrations.

## 1.2. Dans le droit des étrangers

À partir des années 2000, un second processus d'institutionnalisation juridique est parallèlement initié : l'appréciation de l'*intégration* des ressortissants étrangers pour accéder et rester durablement sur le territoire français. C'est avec la Loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 et à la nationalité que l'*intégration républicaine* devient pour la première fois un critère d'appréciation pour l'octroi d'une carte de résident. Elle est « appréciée en particulier au regard de [la] connaissance suffisante de la langue française et des principes qui régissent la République française » des ressortissants étrangers (art. 8). Il est intéressant de noter que la première législation linguistique dans le droit des étrangers concerne le titre de séjour qui permet un droit au séjour durable<sup>10</sup>, soit la situation administrative la plus « stable » après la nationalité.

Sur le modèle du droit de la nationalité, les deux mêmes processus d'institutionnalisation du critère de l'intégration et de son appréciation par la connaissance de la langue sont mis en œuvre dans le droit des étrangers. Dans un premier temps, les législations linguistiques pour le droit au séjour se multiplient et s'étendent à toutes les catégories administratives<sup>11</sup> : en 2006, pour les ressortissants étrangers dont le séjour en France est irrégulier et dont au moins un enfant est scolarisé depuis septembre 2005 ; en 2007, pour le premier renouvellement de la carte de séjour et pour les candidats au regroupement familial<sup>12</sup>. Enfin, en 2012, une circulaire<sup>13</sup> « fait de la “maîtrise orale au moins élémentaire de la langue française” un critère nécessaire, sinon suffisant, de toute régularisation, que ce soit sur la base des liens personnels et familiaux, ou du travail » (Lochak 2013 : 5). L'intégration devient une catégorie juridique, appréciable et

---

<sup>10</sup> La carte de résident est valable dix ans. Elle est automatiquement renouvelable. Aucun niveau de langue n'était alors précisé dans le cadre légal. Dans la pratique, entre 2007 et avant la Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, le gouvernement assure que le niveau A1.1 du CECRL – prouvé par l'obtention du Diplôme initial de langue française (DILF) était exigé – soit le même niveau prétendument requis pour l'obtention de la nationalité avant 2011 (cf. Projet de loi relatif au droit des étrangers en France présenté par Guy-Dominique Kennel, 2015).

<sup>11</sup> Ces prérequis ne s'appliquent pas à l'obtention de titres de séjour pour les ressortissants d'États membres de l'Union européenne, de l'Espace économique européen et de l'Association européenne de libre-échange.

<sup>12</sup> Cf. la circulaire n° NOR/INT/K/06/00058/C du 13 juin 2006 relative aux mesures à prendre à l'endroit des ressortissants étrangers dont le séjour en France est irrégulier et dont au moins un enfant est scolarisé depuis septembre 2005 et la Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile.

<sup>13</sup> Circulaire n° NOR/INT/K/12/29185/C du 28 novembre 2012 relative aux conditions d'examen des demandes d'admission au séjour déposées par des ressortissants étrangers en situation irrégulière dans le cadre des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

mesurable pour l'octroi de différents titres de séjour. Une intégration tant structurelle, c'est-à-dire la « participation aux différentes instances de la vie collective, en particulier au marché du travail », que culturelle, comme « l'adoption des modèles culturels de la société d'installation », est demandée (Schnapper 2009 : 22).

Dans un second temps, les exigences linguistiques ont été adossées au CECRL et progressivement rehaussées afin d'observer une échelle de progression de la « maîtrise » du français proportionnelle au temps passé sur le territoire. Depuis la Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, la nouvelle carte de séjour pluriannuelle<sup>14</sup> est attribuée à partir du niveau A1 ou sous preuve d'une attestation de suivi et de sérieux de la formation linguistique prescrite dans le contrat d'intégration républicaine (CIR). Quant à la résidence permanente, elle est accordée sous réserve de la preuve d'un niveau A2, à l'oral comme à l'écrit. Ainsi, des exigences croissantes jalonnent les trois moments clefs du parcours d'*intégration* : l'entrée sur le territoire, le renouvellement du titre de séjour et la résidence permanente, jusqu'à la conclusion de ce parcours, la naturalisation, pour laquelle les prérequis demeurent les plus élevés (ce qui confère à la « maîtrise » de la langue une valeur hautement symbolique d'appartenance à la nation, Shohamy 2009 : 52).

## 2. Langue, *assimilation* et *intégration* dans les rapports institutionnels du Haut Conseil à l'intégration

Après avoir analysé la législation linguistique, cette partie s'appuie sur l'étude de rapports institutionnels qui constituent des argumentaires politiques, et « dont l'objectif est de faire adopter un certain nombre de propositions d'actions » (Halaoui 2011 : 34). Il est ainsi question de passer en revue les arguments qui, par leur visée performative (Meyer et Longhi 2017), ont justifié le besoin de législations linguistiques pour l'*intégration* des ressortissants étrangers. On s'appuiera principalement sur un corpus de rapports de l'ancien Haut Conseil à l'intégration<sup>15</sup>, dont l'analyse permettra de revenir sur la différence (présumée) entre *assimilation* et *intégration*.

Le terme *assimilation* a progressivement été abandonné dans les discours politiques entre les années 1940 à 1950, si on se réfère aux travaux de politologues et historiens (Costa-Lascoux 2006 : 6 ; Geisser 2006 : 149 ; Hajjat 2012 : 141). Les deux termes *intégration* et *insertion* ont alors été préférés à celui d'*assimilation*, devenu tabou dans les années 1970 (Gaspard 1992). Ce dernier est néanmoins conservé dans le code de la nationalité. Abdellali Hajjat explique son maintien dans le cadre juridique « par la relative autonomie du discours administratif et juridique, mais aussi par l'improbabilité, du point de vue de la "pensée d'État", d'abandonner le principe de la condition d'assimilation pour l'accès à la nationalité française » (Hajjat 2012 : 142).

Le terme *intégration* s'est imposé à la fin des années 1980 face à celui d'*insertion* pour désigner la politique étatique à l'égard des ressortissants étrangers (Gaspard 1992). Avant que l'*intégration républicaine* ne devienne une catégorie juridique en 2003, le terme *intégration* est institutionnalisé par la création d'un Haut Conseil à l'intégration (HCI), puis d'un ministère des

---

<sup>14</sup> La carte de séjour pluriannuelle, d'une durée maximale de quatre ans, fait le pont entre une première carte de séjour (d'une durée d'un an) et la carte de résident (d'une durée de dix ans). Elle remplace les cartes de séjour que les migrants doivent renouveler chaque année avant de pouvoir demander une carte de résident.

<sup>15</sup> Ce Haut Conseil avait « pour mission de donner son avis et de faire toute proposition utile, à la demande du Premier ministre, sur l'ensemble des questions relatives à l'intégration des résidents étrangers ou d'origine étrangère » (art. 1, décret n° 89-912 du 19 décembre 1989 portant création d'un Haut Conseil à l'intégration). Il a été dissous fin 2012.

Affaires sociales et de l'Intégration en 1991 (Barats 1994). Dans son premier rapport, *Pour un modèle français d'intégration*, le HCI a pour ambition de définir le « modèle français d'intégration », ou « la conception française de l'intégration » (HCI 1991 : 19). Surtout, il s'agit de distinguer la notion d'intégration de celle de l'assimilation : « Le Haut Conseil estime qu'il faut concevoir l'intégration non comme une sorte de voie moyenne entre l'assimilation et l'insertion, mais comme un processus spécifique » (HCI 1991 : 18). Cette ligne argumentative sera reprise par la suite :

Le Haut Conseil tient à réaffirmer une nouvelle fois ce qu'intégration signifie véritablement, et à réhabiliter ce mot car il n'en existe aucun autre pour désigner ce processus fondamental qui permet à une société de construire une citoyenneté pacifique, égale et partagée. L'intégration n'est pas l'assimilation : elle ne vise pas à réduire toutes ses différences. L'intégration n'est pas l'insertion : elle ne se limite pas à aider des individus à atteindre des standards socio-économiques satisfaisants [...] (HCI 2005 : 21-22).

« L'intégration à la française », pour reprendre la formule consacrée par le titre d'un rapport du HCI publié en 1993, se veut un « héritage de la Révolution et de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen » (HCI 1991 : 19). En un mot, l'intégration doit être républicaine, et le HCI propose dans un rapport ultérieur la formule « concept républicain de l'intégration » (HCI 1995 : 22 ; 82). Depuis, l'interdépendance entre intégration et républicanisme ne sera que renforcée. L'apprentissage de la langue française sera mis en avant pour témoigner des efforts fournis par les ressortissants pour s'intégrer à la République française. Le HCI, dans un rapport intitulé *Les parcours d'intégration*, préconise en 2001 de conclure avec chaque nouvel arrivant un « contrat individuel d'intégration » au sein duquel serait systématiquement proposée une offre de formation linguistique « [...] conforme au pacte réciproque que concluent un immigrant et son pays d'accueil de faire de l'acquisition de la langue une condition de l'installation en France » (HCI 2001 : 52). Ce contrat, intitulé le contrat d'accueil et d'intégration (CAI), sera effectivement expérimenté entre 2003 et 2004.

Cette même année 2003, le HCI publie un rapport intitulé *Le contrat et l'intégration* dans lequel l'institution demande sa généralisation et son renforcement. Parce que « l'apprentissage de la langue constitue [...] une étape essentielle qui permet d'accéder à la citoyenneté », le Haut Conseil propose de joindre un volet « formation civique » à la formation linguistique, qui sera effectivement mis en place (HCI 2003 : 83). La langue et la culture sont présentées comme deux éléments indissociables de l'identité française : « Loin de nuire à la formation d'une culture commune, l'intérêt de la culture française pour une diversité des traditions, qui viennent se couler dans le creuset de la langue française, forme le véritable levain de notre culture organique » (HCI 2003 : 113). Pourtant, l'intégration *culturelle* est soigneusement évincée du rapport, pour éviter toute référence à l'assimilation. L'intégration doit être « politique » ; elle suppose que les ressortissants étrangers s'identifient à une « culture politique commune » (HCI 2005 : 25).

Le contrat d'accueil et d'intégration devient obligatoire en 2007 pour certains ressortissants. L'association entre « langue » et « valeurs de la République » est réaffirmée dans un rapport ultérieur du HCI, *Faire connaître les valeurs de la République* (2009). Proposant une refonte de la formation civique, il recommande d'inclure une séquence sur les « principes de la République » durant laquelle « un accent particulier serait porté sur la langue française comme ciment de la communauté nationale et sur l'indivisibilité de la Nation » (HCI, 2009 : 47). Nouvelle preuve de la performativité des discours, la séquence sera adoptée dans la formation civique du contrat d'accueil et d'intégration.

En 2011, l'ancienne Direction de l'accueil et de l'intégration des citoyens (DAIC) propose un nouveau « concept », le « Français langue d'intégration » (FLI), dans un référentiel du même nom, faisant de la langue française le « premier facteur de l'intégration » (Vicher 2011 : 3, voir Vadot ici-même). L'apprentissage de la langue française est pensé comme « le moyen et la fin d'une intégration sociale, économique et citoyenne des personnes qui ont choisi la France comme terre d'accueil » (Vicher 2011 : 7). L'interdépendance de l'intégration, du républicanisme et de la langue française est réaffirmée dans l'appellation du nouveau contrat d'intégration républicaine (CIR), qui remplace le CAI à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2016.

Nous avons vu que les législations autour de la langue et de l'intégration s'accélérent dans les années 2000. Pour l'expliquer, on peut avancer – à l'échelle nationale – des raisons d'ordre sécuritaire, motivées par les attentats terroristes islamistes du 11 septembre 2001 et ceux perpétrés depuis en France et en Europe (Huver 2016 : 197 ; Van Avermaet 2012 : 155-156), les émeutes des banlieues de 2005 et le sentiment d'échec de l'intégration des populations issues de la migration de deuxième ou troisième générations, qui impactent à la fois l'opinion publique, les débats médiatiques et politiques (Van Avermaet 2009 : 18). Il faut en revanche se situer à l'échelle européenne pour comprendre pourquoi le gouvernement français a adossé les exigences linguistiques pour le droit au séjour et pour l'accès à la nationalité à l'échelle de niveaux de référence du CECRL, pourquoi il a opté pour une progression allant des niveaux A1, A2 à B1, et instauré un contrat d'intégration.

### 3. Quand l'État français prend exemple sur les pratiques de ses voisins

Le gouvernement français a explicitement pris modèle sur d'autres pays voisins pour justifier le besoin et la légitimité de ses actions. Lorsque l'ancien président Jacques Chirac fait appel à des experts pour réfléchir à un service public de l'accueil des migrants, qui donnera naissance au contrat d'accueil et d'intégration, il s'appuie sur l'exemple des Pays-Bas et du Danemark où il existe des cours des formations linguistiques et des cours d'intégration civique obligatoires depuis 1998 et 1999 :

Je souhaite ainsi, qu'à l'instar de ce qui existe chez certains de nos voisins, chaque nouvel arrivant s'engage dans un véritable contrat d'intégration comprenant notamment la possibilité d'accéder à des formations et à un apprentissage rapide de notre langue (discours prononcé à Troyes le 14 octobre 2002, cité dans le Projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration, 2006, art. 4).

Le même argument est mis en avant par Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, lorsqu'il propose l'adoption d'une loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité. Elle instaure, rappelons-le, une catégorie juridique d'intégration et un critère de sélection par la langue pour la résidence permanente :

Tous les pays européens subissent une pression comparable. La différence avec la France est qu'ils ont modifié leur législation pour la rendre plus efficace (lois des 20 mars et 7 juin 2001 au Danemark ; loi du 11 juillet 2002 en Autriche ; loi du 9 septembre 2002 en Italie ; nouvelle législation britannique à la fin de l'année 2002 en lien avec le règlement du problème de Sangatte, pour ne citer que les principales). La France ne peut pas rester à l'écart de ce processus, sauf à devenir le maillon le plus faible de l'immigration clandestine en Europe (Projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, Sarkozy 2003).



Enfin, la mise en place d'un test linguistique pour l'immigration familiale et l'instauration du caractère obligatoire du contrat d'accueil et d'intégration en 2007 ont été explicitement inspirés par le modèle des Pays-Bas et de l'Allemagne. Ces deux propositions concluent un rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne (réalisé pour le compte de l'Assemblée nationale), qui témoigne de la circulation des pratiques en la matière :

Tous les pays d'immigration sont confrontés, peu ou prou, aux mêmes difficultés. Pourquoi ne pas s'inspirer des bonnes idées, des bonnes pratiques de nos voisins – ils en ont souvent – et de ce qui marche chez eux ? Pourquoi ne pas profiter de leur expérience, et même de leurs échecs éventuels, pour éviter les « fausses bonnes idées » ? (Mariani 2006 : 12).

On assiste à une européanisation des politiques migratoires (Guirandon 2003). Une tentative d'harmonisation des pratiques d'« intégration » a également été initiée depuis le Conseil européen de Tampere de 1999, dont l'un des objectifs était de « mettre en place une approche commune pour assurer l'intégration dans nos sociétés des ressortissants de pays tiers qui résident légalement dans l'Union » (Parlement européen 1999). Pour ce faire, des réseaux ont été mis en place<sup>16</sup>, des discours destinés à circuler ont été produits (Veniard 2018) et des plans d'action et rapports publiés, parmi lesquels « des principes de base communs en matière de politique d'intégration des migrants dans l'UE » (Donner, Remkes et Verdonk 2004 : 19-24), un *Cadre commun pour l'intégration des ressortissants de pays tiers* qui propose des mesures concrètes pour la mise en place de ces différents principes (Commission des Communautés européennes 2005) et un *Manuel sur l'intégration destiné aux praticiens et aux décideurs politiques* (Niessen et Schibel 2004), pensé comme un manuel de « bonnes pratiques ».

Pour rendre compte de la circulation de ces « bonnes pratiques », le Conseil de l'Europe a mené trois enquêtes successives (en 2007, 2009 et 2013) recueillant les législations liées à la langue pour séjourner sur le territoire et accéder à la nationalité, au sein de ses États membres. La dernière enquête permet de comparer les résultats de 20 États sur six années. On observe que de plus en plus d'États ont, d'une part, légiféré sur la question et, d'autre part, adopté les niveaux du CECRL pour fixer des exigences linguistiques (Pulinx, Van Avermaet et Extramiana 2014 : 18). Aussi, les exigences linguistiques requises convergent autour des deux mêmes niveaux que l'on retrouve en France : une forte concentration au niveau A2 pour la résidence permanente et au niveau B1 pour la nationalité (Pulinx, Van Avermaet et Extramiana 2014 : 23). Outre l'État français, qui avait déjà pris exemple sur le Danemark, les Pays-Bas et l'Allemagne, d'autres États ont également développé des parcours d'intégration : l'Autriche, la Belgique, la Grèce, la Finlande, le Luxembourg et la Suède<sup>17</sup> (Extramiana et Van Avermaet 2010).

## Conclusion

L'inscription du critère de la connaissance de la langue dans le droit de la nationalité en France s'explique par un effet de « transfert » du droit colonial vers le droit métropolitain. Il a été étendu par la suite à toutes les catégories administratives (entrée sur le territoire, renouvellement

---

<sup>16</sup> Un réseau de points de contacts nationaux sur l'intégration a par exemple été mis en place en 2002 ; une conférence des ministres en charge de l'intégration en 2004 et un forum européen sur l'intégration ont été créés en 2004 et 2009.

<sup>17</sup> Le rôle des institutions de l'UE est tout sauf évident dans le processus de convergence des politiques d'intégration en Europe. Il peut s'agir d'un processus de diffusion ou de *policy learning* qui se serait produit en l'absence de l'action de l'UE. En témoigne notamment le fait que des politiques « similaires » existent dans des pays non-membres de l'Union européenne, en Suisse par exemple (Jacobs et Rea 2007).

du titre de séjour et résidence permanente) dans le droit des étrangers. L'appréciation du niveau de français des ressortissants étrangers permet à l'administration, selon un critère « objectif », de juger de leur *assimilation* ou de leur *intégration*. Ces différents niveaux, longtemps laissés à la discrétion de l'administration pour les procédures de naturalisation, puis de résidence permanente ont progressivement été adossés à l'échelle de niveaux du CECRL par un effet de *policy learning* entre pays européens.

Une circulation des pratiques en matière d'*intégration* « par la langue » est observable à l'échelle européenne. Tant du côté institutionnel que dans la communauté scientifique, des études ont pourtant mis en garde contre les impacts que peuvent avoir les prérequis et les tests de langue sur les parcours migratoires de ressortissants d'États-tiers. Du côté institutionnel, le rapport relatif à l'étude INTEC (étude comparative des tests d'intégration et de naturalisation et de leurs effets sur l'intégration dans neuf États membres de l'UE) a montré que subordonner l'octroi de titres de séjour à des prérequis linguistiques conduit à entraver l'intégration de certains ressortissants et à les priver de droits et protections (Strik, Böcker, Luiten et van Oers 2010). Suite à cette étude, l'Assemblée nationale du Conseil de l'Europe a adopté la recommandation « Les tests d'intégration : aide ou entrave à l'intégration ? » en 2014, reconnaissant que les tests de langue pouvaient constituer une barrière à l'immigration et à l'intégration de ressortissants étrangers. La quatrième enquête réalisée par le Conseil de l'Europe et l'*Association of Language Testers in Europe* conclut également que la participation à des cours de langue a un impact plus fort sur l'intégration que la passation obligatoire de tests linguistiques (Rocca, Hamnes Carlsen et Deygers 2019). Dans la communauté scientifique, des études, dont Emmanuelle Huver souligne à raison « le caractère militant » (2016 : 213), ont pu remettre en cause l'équité de ces tests de langue. On pense notamment aux travaux d'Elana Shohamy (2009), de Tim McNamara (2009), d'Alberto Bruzos, Iker Erdocia et Kamran Khan (2018) pour le cas espagnol, de Piet Van Avermaet (2009) pour l'exemple de la Région Flandre en Belgique, et l'ouvrage collectif dirigé par Gabrielle Hogan-Brun, Clare Mar-Molinero et Patrick Stevenson pour une analyse transnationale (2009).

## Bibliographie

### Références théoriques

- Barats Christine, 1994, « L'intégration et le discours présidentiel sur l'immigration : Inscription dans l'espace national et consensus d'évitement », *Quaderni*, n° 22, p. 109-123.
- Costa-Lascoux Jacqueline, 2006, « L'intégration «à la "française" : Une philosophie à l'épreuve des réalités », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 22, n° 2, p. 105-126.
- Extramiana Claire et Van Avermaet Piet, 2010, « Apprendre la langue du pays d'accueil », *Hommes & migrations*, n° 1288, p. 8-20.
- Fornerod Anne, 2008, « La langue française en droit de la nationalité et en droit des étrangers », *Revue Française de Droit Administratif*, n° 6, p. 1097-1109.
- Gaspard Françoise, 1992, « Assimilation, insertion, intégration : les mots pour "devenir français" », *Hommes et Migrations*, n° 1154, p. 14-23.
- Geisser Vincent, 2006, « L'intégration républicaine : Réflexion sur une problématique post-coloniale », dans P. Blanchard & N. Bancel (éds), *Culture post-coloniale, 1961-2006 : Traces et mémoires coloniales en France*, Paris, Éditions Autrement, p. 145-163.
- Guiraudon Virginie, 2003, « L'Européanisation des politiques publiques de migration », dans M. Aligisakis (éds), *L'Europe face à l'Autre : Politiques migratoires et intégration européenne*, Genève, Institut Européen de l'Université de Genève, p. 32-52.

- Hajjat Abdellali, 2008, « Entraves invisibles à la naturalisation », *Plein droit*, vol. 4, n° 79, p. 7-10.
- Hajjat Abdellali, 2012, *Les frontières de l'« identité nationale » : l'injonction à l'assimilation en France métropolitaine et coloniale*, Paris, La Découverte.
- Halaoui Nazam, 2011, *Politique linguistique : Faits et théorie*, Paris, Écriture.
- Huver Emmanuelle, 2016, « L'évaluation linguistique des adultes migrants : contrôle, preuve, technicisation », dans F. Leconte (éd), *Adultes migrants, langues et insertions sociales : dynamiques d'apprentissage et de formations*, Paris, Riveneuve Éditions, p. 191-224.
- Jacobs Dirk and Rea Andrea, 2007, "The end of national models ? Integration courses and citizenship trajectories in Europe", *International Journal on Multicultural Societies (IJMS)*, 9(2), p. 264-283.
- Lochak Danièle, 1992, « La race : Une catégorie juridique ? », *Mots. Les langages du politique*, n° 33, p. 291-303.
- Lochak Danièle, 2013, « Intégrer ou exclure par la langue ? », *Plein droit*, vol. 3, n° 98, p. 3-6.
- McNamara Tim, 2009, "Language tests and social policy: A commentary", in G. Hogan-Brun, C. Mar-Molinero and P. Stevenson (eds.), *Discourse on language and integration*, Amsterdam, Philadelphia, Benjamins Publishing Company, p. 153-163.
- Meyer Jeanne et Longhi Julien, 2017, « De l'idéologie au discours idéologique : D'un discours institué à un discours instituant », *Le discours et la langue. Revue de linguistique française et d'analyse du discours*, vol. 9, n° 1, p. 13-30.
- Schnapper Dominique, 2009, « Penser l'intégration », dans J. Archibald & S. Galligani (éds), *Langue(s) et immigratin(s) : société, école, travail*, Paris, L'Harmattan, p. 19-31.
- Shohamy Elana, 2009, "Language tests for immigrants : Why language ? Why tests ? Why citizenship ?", in G. Hogan-Brun, C. Mar-Molinero and P. Stevenson (eds.), *Discourses on Language and Integration : Critical perspectives on language testing regimes in Europe*, Amsterdam, Philadelphia, John Benjamins Publishing Company, p. 45-59.
- Van Avermaet Piet, 2009, "Language policy regimes for immigration and citizenship", in G. Hogan-Brun, C. Mar-Molinero, and P. Stevenson (eds.), *Discourses on Language and Integration*, Amsterdam; Philadelphia: John Benjamins Publishing Company, p. 15-43.
- Van Avermaet Piet, 2012, « L'intégration linguistique en Europe : analyse critique », dans H. Adami et V. Leclercq (éds), *Les migrants face aux langues des pays d'accueil : acquisition en milieu naturel et formation*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, p. 153-171.
- Veniard Marie, 2018, « La définition européenne de l'intégration des immigrants : Définition consensuelle ou polémique ? Comparaison entre discours institutionnel européen et discours médiatiques en France », dans C. Gobin et J.-C. Deroubaix (éds.), *Le Discours et la langue, Polémique et construction européenne*, Louvain-la-Neuve, EME Éditions, p. 147-161.

#### Documents institutionnels

- Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 29 janvier 2014, « Recommandation 2034, Les tests d'intégration : Aide ou entrave à l'intégration ? », disponible en ligne.
- Buffet, François-Noël, 31 mai 2006, « Projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration : Rapport, Pub. L. No. Rapport n° 371 (2005-2006) », disponible en ligne.
- Cochy Cécile, 2008, « Table ronde sur les exigences en compétences en langues, la formation linguistique et l'évaluation, Intégration linguistique des migrants adultes : Séminaire intergouvernemental (26-27 juin 2008) », Strasbourg, Conseil de l'Europe, Division des politiques linguistiques, disponible en ligne.
- Commission des Communautés européennes, 2005, « Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, Comité économique et social européen et au Comité des

régions – Programme commun pour l’intégration – Cadre relatif à l’intégration des ressortissants de pays tiers dans l’Union européenne », disponible en ligne.

Donner Piet Hein, Remkes Johan et Verdonk Rita, 2004, « Communiqué de presse, 2618<sup>ème</sup> session du Conseil Justice et affaires intérieures (N° 14615/04, Presse 321) ». Conseil Justice et affaires intérieures, Conseil de l’Union européenne, disponible en ligne.

Haut Conseil à l’intégration, 1991, *Pour un modèle français d’intégration*, Paris, La Collection française, disponible en ligne.

Haut Conseil à l’intégration, 1993, *L’intégration à la française*, Paris, La Collection française, disponible en ligne.

Haut Conseil à l’intégration, 1995, *Liens culturels et intégration : rapport au Premier ministre*, Paris, La Collection française, disponible en ligne.

Haut Conseil à l’intégration, 2001, *Les parcours d’intégration*, Paris, La Collection française, disponible en ligne.

Haut Conseil à l’intégration, 2003, *Le contrat et l’intégration*, Paris, La Collection française, disponible en ligne.

Haut Conseil à l’intégration, 2005, *Le bilan de la politique d’intégration 2002-2005*, Paris, La Collection française, disponible en ligne.

Haut Conseil à l’intégration, 2009, *Faire connaître les valeurs de la République*, Paris, La Collection française, disponible en ligne.

Kennel Guy-Dominique, 1<sup>er</sup> octobre 2015, « Projet de loi relatif au droit des étrangers en France, Pub. L. No. Avis n° 2 (2015-2016) », disponible en ligne.

Mariani Thierry, 2006, « Rapport d’information sur les politiques d’intégration des migrants dans l’Union européenne (n° Doc. AN n° 3502) », Paris, Assemblée nationale, disponible en ligne.

Niessen Jan et Schibel Yongmi, 2004, *Manuel sur l’intégration à l’intention des décideurs politiques et des praticiens*, Bruxelles, Commission européenne, disponible en ligne.

Parlement européen, 1999, « Conseil européen de Tampere 15 et 16 Octobre 1999 : conclusions de la présidence », dans Union européenne, 2002, *Cultures & Conflits*, n° 45, p. 87-102.

Pulinx, R., Van Avermaet, P. et Extramiana, C. (2014). *Intégration linguistique des migrants adultes : Politique et pratique Rapport final sur la 3<sup>e</sup> enquête du Conseil de l’Europe*, Strasbourg, Conseil de l’Europe, Division des politiques linguistiques, disponible en ligne.

Rocca Lorenzo, Hammes Carlsen Cecilie and Deygers Bart, 2019, *Linguistic integration of adult migrants: Requirements and learning opportunities for migrants (Provisional version)*, Strasbourg, Conseil de l’Europe, disponible en ligne.

Sarkozy Nicolas, 3 juillet 2003, « Projet de loi relatif à la maîtrise de l’immigration et au séjour des étrangers en France, Intervention de M. Nicolas Sarkozy, ministre de l’Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales », Assemblée Nationale, disponible en ligne.

Strik Tineke, Böcker Anita, Luiten, Maiike and van Oers Ricky, 2010, *The INTEC Project: Synthesis report. Integration and naturalisation tests : The new way to European Citizenship*, Centre for Migration Law, Radboud University Nijmegen, disponible en ligne.

Vicher Anne (éd.), 2011, *Le référentiel Français langue d’intégration* (avant-propos de M. Aubouin et X. North), Paris, Direction de l’accueil, de l’intégration et de la citoyenneté, disponible en ligne.