

60^e ANNIVERSAIRE DU TRAITÉ D'AMITIÉ FRANCO- ALLEMANDE

L'amitié franco- allemande - l'Alsace et la Moselle

Dans aucune région, la réconciliation franco-allemande n'a été un évènement aussi important qu'en Alsace et en Moselle.

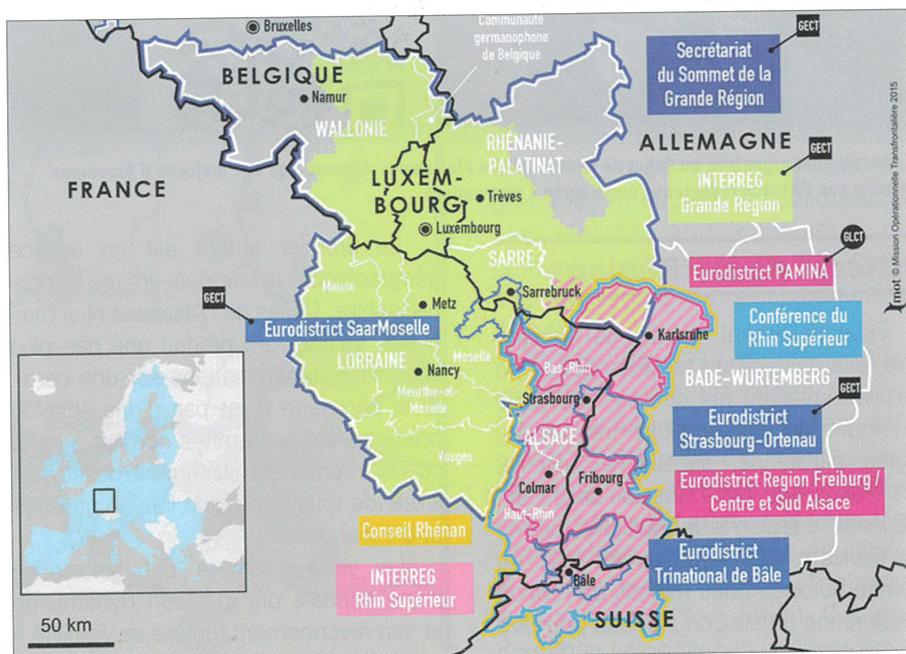


Pour la population de notre région, c'était la fin de deux siècles d'antagonismes dont elle a été la victime. Pourtant, le traité d'amitié ne prend en compte l'Alsace et la Moselle que de façon médiante. La réconciliation est d'abord un acte diplomatique et stratégique de dimension nationale et internationale. Ce n'est que le traité d'Aix-la-Chapelle qui s'est intéressé aux relations de proximité. Mais ses effets se laissent encore attendre. ▶

« TRAITÉ DE L'ÉLYSÉE »

La coopération franco-allemande et l'Alsace

Le 22 janvier 1963, lorsque le Chancelier Konrad Adenauer et le Général de Gaulle signent l'accord sur la coopération franco-allemande, entré dans l'Histoire sous le nom de « Traité de l'Elysée », Pierre Pflimlin (1907-2000) n'est plus membre du Gouvernement de Georges Pompidou.



La réconciliation franco-allemande ne doit-elle pas prioritairement se traduire par une intensification de la coopération transfrontalière ?

En effet, le maire de Strasbourg (depuis 1959) a quitté ses responsabilités ministérielles en mai 1962 pour exprimer sa désapprobation envers la politique européenne de la France. En Alsace, il est isolé, puisque 11 députés sur 13 appartiennent à l'Union pour la nouvelle République (UNR, gaulliste), Henri Meck (Molsheim) étant le seul autre élu du Centre démocratique (CD, démocrate-chrétien). Quoi qu'il en soit, la presse régionale salue cet accord.

Un traité méconnu

De fait, les priorités du traité ne laissent guère de place aux intérêts

spécifiques de l'Alsace et des régions frontalières (la Sarre est entrée dans le giron fédéral en 1956).

- Les deux États s'engagent à des consultations étroites sur les principaux aspects de leur politique étrangère ;
- Les gouvernements promettent également une concertation étroite dans le domaine de la défense ;
- L'enseignement et la jeunesse ne sont pas négligés puisque l'apprentissage réciproque du français et de l'allemand, l'équivalence des diplômes et les rencontres entre jeunes bénéficient du soutien des deux Gouvernements ; l'Office franco-allemand pour la Jeunesse (OFAJ) sera mis en place dès l'été 1963.

Mais son siège sera partagé entre Bonn/Bad Honnef (aujourd'hui Berlin) et Paris, alors qu'une ville alsacienne aurait été une décision courageuse. Les collectivités territoriales et les citoyens ne sont pas évoqués directement dans le traité de l'Élysée, même si de nombreux jumelages ont été conclus avant 1963 (1961 : Riquewihr / Weil der Städt, 1962 : Huningue / Weil am Rhein). Pour des raisons de sensibilité politique, aucune mesure de promotion du bilinguisme français/allemand dans l'ancien *Reichsland Elsass-Lothringen* n'a été menée (ce serait plutôt le contraire !). Toutefois, en 1992, la chaîne culturelle binationale ARTE a choisi Strasbourg comme point d'ancrage administratif, même si la plupart des programmes ne sont pas réalisés sur place.

Un tissu d'accords transfrontaliers

Parmi les nombreux accords, arrangements et conventions conclus entre l'Allemagne et la France après 1963, plusieurs concernent directement ou indirectement l'Alsace. Méritent d'être mis en exergue :

■ **L'Accord de Bonn (29 décembre 1975)**, par échange de lettres, instaure une « Commission intergouvernementale » destinée à faciliter les relations entre les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne (Suisse, bien sûr), le Land de Bade-Wurtemberg (districts de Fribourg et de Karlsruhe), l'Alsace (Haut- et Bas-Rhin) et le Land de Rhénanie-Palatinat (Palatinat méridional) ; dans sa forme actuelle, la Conférence du Rhin supérieur (CRS), dont le Secrétariat est installé à Kehl, résulte de la fusion (21 novembre 1991) des deux Comités régionaux bipartites (franco-allemand Mittlerer Oberrhein) et tripartites (franco-germano-suisse pour le Südlicher Oberrhein) qui dataient de 1975 ; en 2023, la CRS, avec ses 12 groupes de travail, est présidée par la France (Préfecture). Pour sa part, le Conseil rhénan, qui rassemble uniquement les élus de ces mêmes territoires, a été créé le 16 décembre 1997.

■ **La Fondation Entente Franco-Allemande (FEFA)** résultait d'un accord du 31 mars 1981, négocié par Daniel Hoeffel à la fin du septennat de Valéry Giscard d'Estaing. L'Allemagne acceptait d'indemniser les Malgré-Nous d'Alsace-Moselle par le biais d'une structure ad hoc (dont la présidence fut confiée à André Bord le 16 novembre 1981, après la



L'installation du Comité de coopération transfrontalière franco-allemand. © JL Stadler

Le Comité de coopération transfrontalière : quel bilan ?

L'instauration de ce nouveau format de coopération par le Traité d'Aix-la-Chapelle (22 janvier 2019) doit beaucoup aux propositions du député Sylvain Waserman. Cette nouvelle structure associe les représentants de l'État (ministère des Affaires étrangères et Préfecture), du parlement (deux députés et un sénateur), et des collectivités territoriales (Région Grand Est, Collectivité européenne d'Alsace, département de la Moselle, Eurométropole de Strasbourg) ; pour l'Allemagne, la délégation est composée de manière similaire, dans le respect d'une organisation constitutionnelle différente (fédéralisme) ; les cinq Eurodistricts « binationaux » constituent un collège distinct.

Le Comité de coopération transfrontalière (CCT) a commencé à fonctionner en 2021, assisté d'un secrétariat commun qui est installé à Kehl. Quatre sessions plénières ont eu lieu. Les priorités du CCT sont actuellement structurées en « piliers stratégiques » : marché intérieur / économie / environnement, interconnexion des infrastructures ferroviaires / transport, enseignement / formation et questions sociales.

Les travaux sont lents car la plupart des problèmes étaient « franco-français » et « germano-allemand », mais si certains revêtaient une dimension bilatérale (fiscalité, santé, aménagement du territoire) et que d'autres se caractérisaient par leurs « sources européennes » (détachement des travailleurs, vignettes antipollution des véhicules). L'efficacité de cette nouvelle institution reste à prouver. ▶

victoire de François Mitterrand) ; son but initial étant rempli, la FEFA a vu sa mission élargie en 2010 au soutien des relations dans l'espace du Rhin supérieur et entre la Moselle et la Sarre ; la FEFA a été finalement dissoute le 18 juillet 2019 et son patrimoine résiduel transféré à l'OFAJ (qui devrait lancer un programme transfrontalier spécifique en 2023) ; in fine la FEFA aura contribué – par des chemins détournés – au renforcement de la coopération entre l'Alsace et son voisinage allemand et helvétique.

■ **La Convention fiscale franco-allemande du 21 juillet 1959** : si la mobilité de la main-d'œuvre entre la France et l'Allemagne s'est rapidement développée dans les années 50 (le nombre d'Alsaciens travaillant « drüben » est

évalué à 40 000 personnes en 2023, les Allemands salariés en Alsace étant beaucoup moins nombreux), il a fallu attendre cette convention fiscale, entrée en vigueur le 4 novembre 1961, pour régler les questions relatives à l'imposition de leur rémunération ; cet accord a été régulièrement modifié, la dernière révision remontant au 31 mars 2015 (entrée en application le 24 décembre 2015) ; en matière sociale, la Directive 883 du 29 avril 2004 (également actualisée à plusieurs reprises) garantit les droits sociaux de ces travailleurs, mais elle concerne évidemment toute l'Union européenne.

■ **L'Accord de Karlsruhe sur la coopération transfrontalière** entre les collectivités territoriales et organismes

publics locaux du 23 janvier 1996. De fait, l'espace transfrontalier est régi par une législation complexe, d'origine régionale, nationale et – de manière croissante – européenne. Le projet de Mécanisme européen de coopération transfrontalière (*European common border mechanism*), qui aurait permis de choisir l'application du droit de l'autre Etat sur le territoire du pays voisin, n'a pas pu être adopté à Bruxelles. Les compétences des collectivités territoriales sur les sujets fiscaux et sociaux sont nulles ou très limitées : pour éviter des distorsions de concurrence, de nombreux acteurs économiques souhaiteraient des normes plus adaptées à la situation dans les territoires limitrophes.

Un chantier qui cherche des ouvriers

La coopération transfrontalière est le « parent pauvre » du traité de l'Elysée qui – de ce point de vue – est un « Ancien Testament » pour l'intégration européenne de l'Alsace dans l'espace rhénan. **Le traité d'Aix-la-Chapelle (22 janvier 2019)** pourrait être qualifié de « Nouveau Testament », puisqu'il comporte un chapitre 4 dédié à la « Coopération régionale et transfrontalière ». L'ambition de cet accord, qui n'évoque pas expressément l'Alsace et ses voisines (« territoires

frontaliers »), déploie une large palette de possibilités de rapprochement, voire d'harmonisation, qui pourraient être utiles pour le Rhin Supérieur :

- l'article 13 envisage l'adoption d'une législation spécifique ou dérogatoire afin d'éliminer des obstacles aux échanges entre collectivités territoriales, entreprises et citoyens (à ce jour, aucune mesure systématique n'a encore été prise pour traduire dans les faits cette disposition, la loi française « 3DS » ayant une incidence très limitée) ;
- l'article 14 constitue la base juridique du Comité de coopération transfrontalière (CCT) institué par le Conseil des ministres franco-allemand (CMFA) de Toulouse (16 octobre 2019) ; ce Comité est composé de représentants des niveaux politiques et administratifs des deux pays (Parlements, ministères, Région Grand Est, Départements et Länder, Eurodistricts) ; il est chargé de l'observation territoriale, de la définition d'une stratégie commune de projets, de l'identification de solutions aux difficultés (« irritants ») de la population et de l'analyse de l'impact des législations nationales dans son périmètre ;



• l'article 15, très volontariste, précise que « les deux États sont attachés à l'objectif du bilinguisme » et « accordent leur soutien aux collectivités frontalières » dans ce but (depuis 2021, la Collectivité européenne d'Alsace – dont l'allemand est la « langue régionale » – bénéficie d'une telle compétence, mais n'a pas autorité sur l'Éducation nationale !) ;

• l'article 16 plaide en faveur de la mobilité transfrontalière et de l'interconnexion des réseaux numériques et physiques (les efforts pour le rétablissement de certaines liaisons ferroviaires se sont multipliés, mais le calendrier reste flou, qu'il s'agisse de Colmar/Fribourg, de Haguenau/Karlsruhe ou de Strasbourg/aéroport de Francfort) ;

• l'article 17 encourage la coopération « décentralisée entre les collectivités des territoires non frontaliers » (de Biarritz jusqu'à Rostock !), ce qui permettrait à l'Alsace de nouer des liens directs avec la Sarre, la Hesse et la Rhénanie du Nord-Westphalie (bassin rhénan) ; dans cet esprit, la Région Grand Est a initié une rencontre Länder / Régions à Strasbourg (18 janvier 2023) .

Si la « feuille de route » paraît claire, l'itinéraire reste à dessiner, même si l'adoption d'un Schéma alsacien de coopération transfrontalière (SACT) en décembre 2022 est une première étape. Quoi qu'il en soit, seuls les citoyens peuvent donner vie aux traités qui sont un « mode d'emploi » dont la réalisation relève de la responsabilité collective et individuelle des Alsaciens.

Der Elysée-Vertrag vom 22. Januar 1963 bildet einen vielversprechenden diplomatischen Rahmen für die deutsch-französische Partnerschaft in Europa. Die deutsch-französische Versöhnung ist eine solide Grundlage für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, auch wenn dieses Ziel nicht expressis verbis in dem Abkommen erwähnt wurde. Im Laufe der Jahrzehnte haben sich die Beziehungen der Regionen am Oberrhein vertieft, was allen Partnern zugutekommt. Der Vertrag von Aachen, am 22. Januar 2019 unterzeichnet, bietet neue Chancen für die Integration im Grenzgebiet. ▀ VINCENT MEUNIER

Troubles dans la coopération

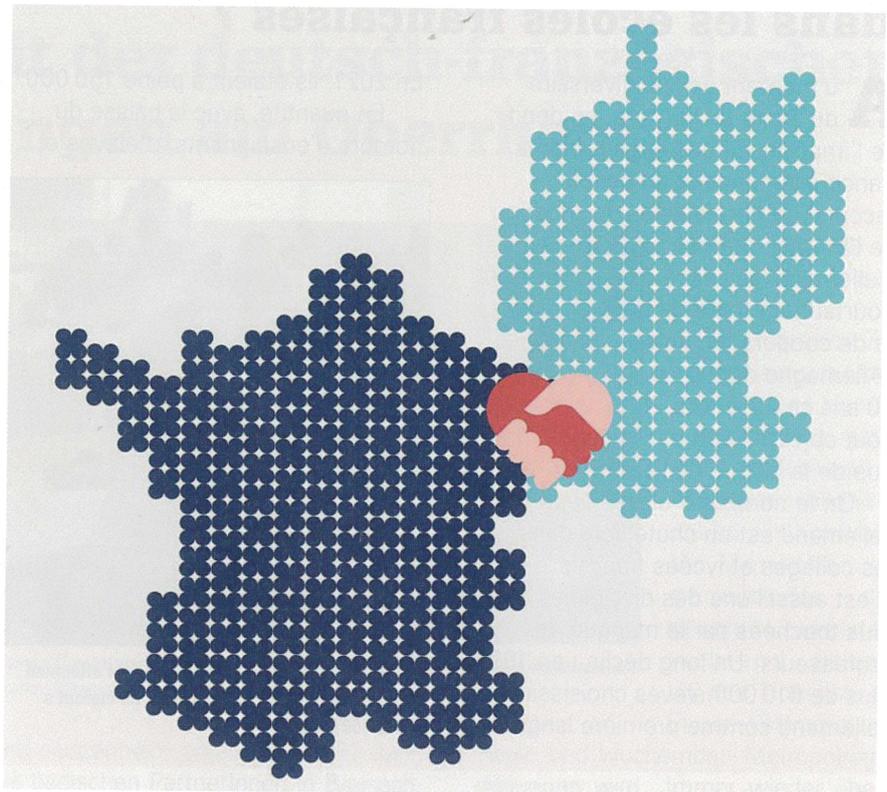
A lors que nous sommes appelés à fêter le 60^e anniversaire du Traité d'amitié franco-allemand, l'ambiance est mauvaise, non seulement dans les gouvernements respectifs, mais aussi dans les médias des deux pays. On aurait pu pourtant se féliciter d'une solidarité énergétique franco-allemande : la France a fourni à l'Allemagne le gaz qui lui manquait et l'Allemagne a alimenté en électricité une France en difficulté.

Mais le litige s'est enflammé en raison d'une politique de l'énergie opposée des deux pays (sortie du nucléaire en Allemagne et remise en route du programme nucléaire en France) et de la question de la « taxinomie » à retenir à Bruxelles : une énergie « décarbonée » (nucléaire) mérite-t-elle le soutien public comme une énergie « verte » (issue de renouvelables) ? Des médias français accusent carrément l'Allemagne de vouloir détruire EDF et des médias allemands accusent la France d'exercer un chantage sur l'Allemagne quant à l'usage d'un pipeline venant d'Espagne.

Cela témoigne du fait que les opinions des deux pays n'ont pas enterré le thème de « l'ennemi héréditaire ». On aurait pu imaginer que les « élites » alsaciennes, prétendument bilingues et biculturelles jouent un rôle d'apaisement. Il n'en est malheureusement rien : elles épousent pour l'essentiel sans nuance la vision française et parfois même en rajoutent une couche, accusant par exemple l'Allemagne d'être responsable de la fermeture de la centrale de Fessenheim. Une fois de plus, on constate que l'amitié transfrontalière est fragile et que le fonds de germanophobie reste présent. ▀

Le traité d'amitié franco-allemand contre l'allemand-langue régionale ?

Un des points les plus insatisfaisants de la mise en œuvre du traité d'amitié réside dans la politique de promotion de la « langue du partenaire ». Deux aspects: en premier lieu, malgré le traité, la connaissance de la langue du voisin a fortement reculé dans les deux pays. En France, la situation de l'enseignement de l'allemand est en crise grave. En deuxième lieu, cette politique n'a pas vraiment pris en compte la situation de l'Alsace et de la Moselle où l'allemand n'est pas seulement langue du voisin mais aussi langue historique, langue régionale. Au contraire, des pressions existent pour effacer cette dimension de l'allemand langue régionale au bénéfice de la seule notion de langue du partenaire. Dans le sillage du 60^e anniversaire du traité d'amitié, les bureaux ministériels parisiens veulent imposer la qualification de l'allemand comme « langue du partenaire ». Des consignes ont dès lors été données aux services de l'État dans les départements frontaliers de l'Allemagne d'abandonner la qualification de l'allemand comme langue régionale. Sur les sites des services académiques, la définition de la langue régionale est d'ores et déjà réduite aux dialectes, sauf exception. On utilise un pluriel « *langues d'Alsace et des pays mosellans* ». Dans l'académie de Nancy-Metz, l'évolution semble achevée: l'allemand langue régionale a été évacué des formulations officielles. En Alsace, la résistance est plus grande, même si un certain nombre d'élus



et d'universitaires travaillent activement à la remise en cause. Pour le moment, la définition donnée par les conventions quadripartites s'opposent encore à cet abandon.

La réduction de l'allemand à une langue étrangère a non seulement des conséquences désastreuses sur la légitimité de la revendication en faveur de cette langue et sur sa position juridique, mais conduit aussi, nécessairement à

des incohérences pédagogiques au niveau de son enseignement, ainsi qu' à l'affaiblissement des dialectes dépouillés ainsi de leur sur support standard.

Vu du point de vue des officines parisiennes, c'est tant mieux car l'amitié franco-allemande ne doit pas aller trop loin. Il ne faudrait quand même qu'elle aboutisse à reconnaître à la langue allemande un droit de cité en France ! ▶

SYLVAIN WASERMANN : « L'enseignement de l'allemand, c'est un échec. C'est à la CeA d'agir maintenant »

En France, le nombre d'élèves étudiant l'allemand est passé de 600 000 à 157 000 de 1975 à 2020. En Alsace aussi, la connaissance de l'allemand recule et l'on manque dramatiquement d'enseignants. Pour Sylvain Wassermann interrogé le 18 janvier 2023 par BFMTV Alsace : « *Il ne faut pas tourner autour du pot : c'est un échec* ».

Pour lui, c'est maintenant à la CeA d'agir : « *Dans la loi qui a créé la Collectivité européenne d'Alsace, nous lui avons donné une responsabilité pour présider le Comité Stratégique* ». La Collectivité européenne d'Alsace « *peut évaluer la performance de l'Éducation nationale sur l'enseignement de l'allemand et contribuer aux solutions à mettre en œuvre. L'Alsace, la CeA, est en charge de contrôler, de développer, de déployer l'enseignement de l'allemand. Ce n'est pas de Paris que l'on doit travailler sur la logique de l'enseignement de l'allemand en Alsace. La CeA doit s'en saisir. Elle a une responsabilité spécifique* ».



(On observera que Sylvain Wassermann fait une erreur en disant que le comité stratégique concerne l'allemand et non la langue régionale. L'article 2 de cette loi dispose : « La Collectivité européenne d'Alsace

créé un comité stratégique de l'enseignement de la langue allemande en Alsace, dans sa forme standard et ses variantes dialectales, qui réunit le rectorat et les collectivités territoriales concernées et dont les missions principales sont de définir une stratégie de promotion de l'allemand dans sa forme standard et ses variantes dialectales, d'évaluer son enseignement et de favoriser l'interaction avec les politiques publiques culturelles et relatives à la jeunesse ») ▶

L'allemand, une langue en voie de disparition dans les écoles françaises ?

Au moment de l'anniversaire du Traité de l'Élysée, en dépit de l'importance des engagements franco-allemands et du besoin reconnu de germanistes, la situation de l'allemand et des professeurs d'allemand n'a cessé de se dégrader. Pourtant, ce traité de réconciliation et de coopération entre la France et l'Allemagne dont on a célébré les 60 ans ce 22 janvier 2023, avait aussi pour objectif l'apprentissage réciproque de la langue de l'autre.

Or, le nombre d'élèves apprenant l'allemand est en chute libre dans les collèges et lycées français. C'est aussi l'une des disciplines les plus touchées par le manque de professeurs. Un long déclin : en 1994 plus de 610 000 élèves choisissaient l'allemand comme première langue.

En 2021, ils étaient à peine 150 000.

En quantité, avec la baisse du nombre d'enseignants, d'élèves et



En 1994, 610 000 élèves choisissaient l'allemand comme première langue. En 2021, ils étaient à peine 150 000.

d'heures de cours, mais aussi en qualité avec une baisse de niveau inévitable en raison du nombre d'heures d'enseignement insuffisant. L'allemand est la discipline dans laquelle la proportion de postes vacants au Capes est la plus élevée : en 2022, plus de 70 % des postes n'ont pas été pourvus... Entre 2006 et 2021, le nombre de professeurs dans les établissements publics a été presque divisé par deux : de 10 189 professeurs, on est passé à 5 801.

Le Gouvernement affirme vouloir présenter « dans le cadre de la coopération bilatérale avec l'Allemagne », une « stratégie de relance de l'allemand en France ».

Mais les pistes de réflexion à l'étude semblent davantage concerner « l'extrascolaire que le scolaire ». ▶

NOVARHÉNA

Außer Spesen nichts gewesen?

En avril 2021 a été créée la Société d'économie mixte *Novarhena*, dont le but était de mettre en œuvre un projet de « territoire post Fessenheim » porté par des collectivités territoriales françaises et allemandes avec pour objectif de créer un espace frontalier favorable aux entreprises françaises et allemandes. *Novarhena* disposait à cette fin d'un capital d'un million d'euros souscrit du côté français notamment par la Caisse de Dépôts et Consignations, la Région Grand Est et le Département du Haut-Rhin, ainsi que du côté allemand par le *Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald*, la Ville de Freiburg, et diverses communes badoises.

Un beau projet de coopération destiné notamment à remplacer les emplois de la centrale nucléaire. Tant qu'on est resté dans des termes généraux, l'identité de vue paraissait complète côté allemand et français : création d'emplois et de nouvelles ressources, amélioration des conditions de mobilité, territoire modèle pour le changement climatique, l'innovation, la recherche, etc.

On espérait entre autres que le projet permettrait de mettre en œuvre l'article 13, deuxième du Traité d'Aix-la-Chapelle qui prévoit que les territoires frontaliers et les entités transfrontalières devraient être dotés de compétences appropriées, de ressources dédiées et de procédures accélérées permettant de surmonter les obstacles à la réalisation de projets transfrontaliers,

Mais la société d'économie mixte franco-allemande *Novarhena* sera dissoute en octobre 2022 sans avoir mené un seul projet !

Pourquoi cet échec ? Il existe sans doute diverses raisons mais parmi elles figurent probablement certaines ambiguïtés du fonctionnement de la coopération franco-allemande au plan du Rhin Supérieur, alors que ce projet visait à associer des acteurs allemands à la politique de changement de stratégie économique liée à la fermeture de la centrale nucléaire. Chacun des deux côtés est resté prisonnier de sa propre logique. Notamment du côté français, il a été décidé d'utiliser le site de Fes-

senheim pour un projet de « technocentre » en vue du recyclage de déchets métalliques faiblement radioactifs issus des chantiers de démantèlement des installations nucléaires. Cette mesure a été mal reçue en Allemagne et a été négative dans l'attraction de nouvelles activités. La question s'est aussi posée du statut juridique d'une zone d'activités qui se voulait franco-allemande. L'idée qu'il pourrait y avoir des aménagements du droit fiscal et social français (ainsi que cela est également demandé dans le cadre de la zone aéroportuaire de Bâle Mulhouse) a rencontré une hostilité déterminée des administrations et des syndicats français.

L'arrêt de *Novarhena* n'a pas remis en cause le projet de réalisation d'une zone d'activités appelée *Ecorhena*. Mais, alors qu'en Allemagne on y voyait « un parc d'innovation franco-allemand », celle-ci se présente côté français comme une zone industrielle française parmi d'autres, contestée par les riverains, mais ayant trouvé un investisseur : la Société Liebherr. ▶