

Peter Ulrich, Birte Wassenberg

L'Eurodistrict de Strasbourg-Kehl/Ortenau, modèle pour un Triangle de Weimar « local » ?

Fondé en 2003 par Jacques Chirac et Gerhard Schröder à l'occasion du 40e anniversaire du traité d'amitié franco-allemand, l'Eurodistrict de Strasbourg-Kehl/Ortenau est devenu un espace de vie commun pour les frontaliers, un moteur de l'intégration européenne locale et l'amorce d'une gouvernance à plusieurs niveaux ancrée en 2019 dans le traité d'Aix-la-Chapelle. Dans quelle mesure le modèle de l'Eurodistrict pourrait-il être transposé aux villes frontalières germano-polonaises – Francfort/Oder-Słubice, Guben-Gubin, Görlitz-Zgorzelec ? C'est la question que cet article se propose d'examiner. Il montre qu'un échange trilatéral entre les régions frontalières, dans le cadre d'un Triangle de Weimar « local », leur serait utile pour apprendre les unes des autres et pour donner une assise politique à la gouvernance à plusieurs niveaux dans le contexte germano-polonais.

Le traité d'amitié franco-allemand du 22 janvier 1963, dit traité de l'Élysée, reposait sur l'idée de combiner la coopération politique et économique entre les deux pays avec l'objectif de réconciliation, et de créer ainsi un espace de participation active pour la population. Mais cette vision péchait par l'absence d'un niveau intermédiaire essentiel, celui des collectivités territoriales. La création de l'Eurodistrict Strasbourg-Kehl/Ortenau comble en 2005 cette lacune : il décline le traité franco-allemand à l'échelon local de la zone frontalière et le met en œuvre sous la forme d'un espace de vie commun pour les citoyennes et les citoyens frontaliers. Cet article se propose d'étudier dans quelle mesure l'Eurodistrict Strasbourg-Kehl/Ortenau pourrait servir de modèle aux villes frontalières germano-polonaises. Serait-il utile de créer, dans le cadre d'un Triangle de

Weimar « local », un forum consultatif trilatéral dédié à un échange d'expériences entre les deux régions frontalières qui permette un apprentissage mutuel au niveau local ? Nous montrerons que, certes, les différences dans la coopération transfrontalière ne sont pas aussi grandes qu'on le suppose, mais que, dans le cadre du Triangle de Weimar, un échange trilatéral impliquant le niveau local des trois pays représenterait un avantage certain pour la coopération bilatérale et trilatérale.

L'Eurodistrict Strasbourg-Kehl/Ortenau : un modèle pour la frontière germano-polonaise ?

Avant d'envisager une relance du Triangle de Weimar au niveau local, il convient tout d'abord de souligner que l'Eurodistrict Strasbourg-Kehl/Ortenau avait déjà pour intention de donner un nouvel élan au traité d'amitié franco-allemand de 1963. Le projet avait été lancé par le président français Jacques Chirac et le chancelier allemand Gerhard Schröder à l'occasion du 40e anniversaire de ce traité à Strasbourg/Kehl, en 2003. L'objectif était de créer un espace de vie commun dans les villes frontalières de Strasbourg et de Kehl, fortement marquées par les deux guerres mondiales, et de créer ainsi au niveau local une Europe intégrée « sans frontières ». L'accord fondateur de l'Eurodistrict a été signé le 5 juillet 2005 par ces deux villes.

Trois avancées de l'Eurodistrict Strasbourg-Kehl/Ortenau suggèrent qu'une démarche du même type serait particulièrement bénéfique pour les villes frontalières germano-polonaises. Tout d'abord, l'Eurodistrict a conduit à une consolidation de la coopération politique et administrative. Ainsi, dès le 15 décembre 2005, un

Trente ans du Triangle de Weimar: une idée d'hier ou un concept pour demain?

N° 6, 16 juin 2021

conseil intercommunal commun a été créé et un secrétariat commun a également été mis en place à Kehl. Cela a permis un dialogue politique permanent et une administration conjointe des activités de l'Eurodistrict. De plus, l'Eurodistrict a été doté le 4 février 2010 d'une personnalité juridique, celle d'un Groupement européen de coopération territoriale (GECT). Le modèle a ainsi trouvé une stabilité institutionnelle et juridique exemplaire.

Deuxièmement, l'Eurodistrict a lancé de nombreux projets transfrontaliers symboliques. Ont été inaugurés en 2005, le pont de l'Amitié et, en 2012, une liaison transfrontalière par tramway entre Strasbourg et Kehl. Mais surtout, le projet « Jardin des Deux Rives », qui prévoit un schéma commun d'aménagement des territoires riverains du Rhin, montre combien l'Eurodistrict a durablement intégré la zone frontalière. Une telle interdépendance serait également concevable pour les villes frontalières germano-polonaises.

Troisièmement, c'est grâce au travail de l'Eurodistrict qu'une place a été donnée aux acteurs locaux dans le traité d'Aix-la-Chapelle. C'est au lobbying actif de l'Eurodistrict et à la Conférence du Rhin supérieur, l'exécutif transfrontalier au niveau des pays, que l'on doit ce résultat. L'accord signé à Aix-la-Chapelle le 22 janvier 2019 consacre ainsi un chapitre entier à la coopération transfrontalière locale. Outre la promotion du bilinguisme et de la mobilité transfrontalière, il est également prévu d'impliquer les organismes transfrontaliers tels que l'Eurodistrict dans les organes interétatiques officiels. Une sorte de gouvernance à plusieurs niveaux a donc été créée, qui permet aux gouvernements nationaux de Berlin et de Paris de collaborer à la frontière même avec les autorités locales et régionales. En termes d'apprentissage et d'échange, cette innovation pourrait être intéressante pour le Triangle de Weimar, sans impliquer nécessairement une révision du traité de voisinage germano-polonais puisque ce dernier contient déjà tous les éléments nécessaires à

une application pratique de la gouvernance à plusieurs niveaux ancrée dans le traité d'Aix-la-Chapelle.

La mise en œuvre du modèle de l'Eurodistrict dans les villes frontalières germano-polonaises

Dans le contexte de l'eupéanisation, l'espace frontalière germano-polonais ne peut se prévaloir d'une aussi longue histoire d'intégration que la région frontalière franco-allemande. Sur le plan du droit international, la frontière germano-polonaise n'a été reconnue par la République fédérale d'Allemagne qu'après la chute du « rideau de fer » et la réunification allemande, et entérinée par le traité sur la frontière germano-polonaise du 14 novembre 1990.

Quant au traité de voisinage germano-polonais, inspiré du traité d'amitié franco-allemand, il a été signé le 17 juin 1991. Outre la préadhésion politique et économique de la Pologne aux Communautés européennes, ce traité visait à établir un partenariat de coopération entre les collectivités locales de la zone frontalière et à créer une commission intergouvernementale transfrontalière pour la coopération régionale et frontalière. D'emblée, le traité de voisinage germano-polonais a donc non seulement contribué à la réconciliation et aux échanges, mais a également impulsé des actions et créé des organes transfrontaliers concrets, ce qui explique que, dans les années 1990, la coopération entre les villes frontalières allemandes et polonaises était parfois plus importante qu'entre Strasbourg et Kehl.

En effet, quatre eurorégions ont été créées le long de la frontière germano-polonaise entre 1991 et 1995, ainsi que trois jumelages transfrontaliers, institutionnalisés depuis 1998 : la ville européenne de Guben-Gubin (1998), celle de Görlitz-Zgorzelec (1998) et le Centre de coopération de Francfort/Oder et Skubice (2010/2011).

Les villes frontières germano-polonaises présentent différents niveaux d'intégration transfrontalière. Alors

Trente ans du Triangle de Weimar: une idée d'hier ou un concept pour demain?

N° 6, 16 juin 2021

que la ville européenne de Görlitz-Zgorzelec a mis en œuvre de nombreux projets et accords dès les années 1990, notamment dans les domaines des services transfrontaliers d'intérêt général et de la coopération administrative, la coopération administrative entre Francfort/Oder et Słubice n'a pris véritablement son essor que dans les années 2010. Grâce à la création d'un centre de coopération, les deux municipalités ont tissé des liens étroits et un forum régulier d'échange entre les maires, structure de gouvernance très comparable à l'Eurodistrict, a été instauré. En matière d'espace de vie commun, les villes frontalières germano-polonaises sont elles aussi engagées dans des projets transfrontaliers déjà nombreux, qui ressemblent à ceux de l'Eurodistrict Strasbourg-Kehl/Ortenau. Des lignes de bus transfrontalières passent à différents endroits de la frontière, et une interconnexion des systèmes de chauffage urbain a même été créée à Francfort/Oder – Słubice grâce à un pipe-line traversant le pont entre les deux villes.

Mais les villes frontalières germano-polonaises se heurtent aussi à certaines difficultés pour lesquelles l'Eurodistrict de Strasbourg-Kehl/Ortenau peut servir de modèle.

Premièrement, il n'existe toujours pas d'assise juridique transfrontalière suffisante à la frontière germano-polonaise. Dans l'ensemble, les structures de coopération franco-allemandes, avec un total de huit GECT et des accords bilatéraux comme celui de Karlsruhe, signé en 1996, ont une portée juridique et politique beaucoup plus vaste que les structures germano-polonaises. Le GECT crée une coopération consolidée et permanente qui dote les institutions communes d'une personnalité juridique et permet ainsi d'intégrer durablement les villes frontalières, ce qui serait également judicieux dans le contexte germano-polonais.

Deuxièmement, une impulsion politique et une actualisation du traité de voisinage germano-polonais s'imposent. Le traité d'Aix-la-Chapelle a approfondi et

institutionnalisé le traité d'amitié franco-allemand. Le traité de voisinage n'a pas encore connu un sort similaire. Sur ce point, un soutien politique des gouvernements nationaux semble plus pertinent pour approfondir la coopération transfrontalière qu'une révision juridique du traité de voisinage. Malgré les tensions politiques entre l'Allemagne et la Pologne au niveau national et européen, la coopération des deux pays doit rester une priorité. Un événement comme le 30^e anniversaire de la signature du traité en 2021 pourrait être l'occasion d'un renouvellement politique de l'accord.

Troisièmement, la coopération germano-polonaise mériterait d'être mieux intégrée aux différents échelons du système. Le traité d'Aix-la-Chapelle a renforcé la capacité d'action des régions frontalières franco-allemandes. Pendant la pandémie de coronavirus, cette gouvernance à plusieurs niveaux a déjà montré son efficacité. De fait, lors du confinement du printemps 2020, elle a vite donné lieu à des prises de contact entre les niveaux régionaux et nationaux des deux pays qui ont permis de transférer rapidement des patients d'Alsace vers les régions allemandes voisines. Dans le contexte germano-polonais, les fermetures de frontières ont montré que la concertation entre les États et les instances locales n'était pas optimale. Sur ce point, la gestion future des crises exige des améliorations. L'expérience de l'Eurodistrict pourrait être utile à cet égard. Une meilleure gouvernance à plusieurs niveaux permettrait une meilleure coopération dans le secteur de la santé ou dans la gestion des frontières, par exemple en matière de contrôle des travailleurs transfrontaliers.

Le rôle central du soutien politique dans le cadre germano-polonais

Le modèle politico-institutionnel d'un Eurodistrict franco-allemand comme celui de Strasbourg-Kehl/Ortenau ne peut être transposé que partiellement aux

Trente ans du Triangle de Weimar: une idée d'hier ou un concept pour demain?

N° 6, 16 juin 2021

viles frontalières germano-polonaises car le traité de voisinage germano-polonais contient en principe toutes les dispositions permettant une coopération transfrontalière dans le cadre d'une gouvernance à plusieurs niveaux. Néanmoins, pour mettre en œuvre concrètement ces dispositions, l'actuel Eurodistrict Strasbourg-Kehl pourrait servir de modèle, notamment par la structure juridique et politique consolidée qui est la sienne avec un GECT comme base légale, mais également par l'idée d'espace commun intégré dont il est porteur pour les citoyennes et les citoyens de part et d'autre de la frontière. En l'occurrence, on pourrait s'en inspirer pour réfléchir à des interconnexions juridiques et des espaces de vie communs similaires dans les villes frontières germano-polonaises. Une révision juridique du traité de voisinage dans l'esprit du traité d'Aix-la-Chapelle n'a rien d'une nécessité absolue. En revanche, un soutien politique au plus haut niveau est indispensable pour balayer certaines incertitudes de la coopération transfrontalière, par exemple en matière de création de GECT. Il serait également utile d'améliorer le lien entre structures de gouvernance locales et nationales, comme le prévoit le traité d'Aix-la-Chapelle. Malgré les relations bilatérales tendues qu'entretiennent actuellement l'Allemagne et la Pologne, le Triangle de Weimar peut donc constituer un forum trilatéral de concertation et d'apprentissage permettant aux acteurs locaux de la frontière d'engager et de piloter de tels processus.

Série de publications

Trente ans du Triangle de Weimar: une idée d'hier ou un concept pour demain?

N° 6, 16 juin 2021

Auteurs

Peter Ulrich est collaborateur scientifique à l'Institut Leibniz de recherche sur la société et l'espace social d'Erkner et membre du Centre Viadrina B/ORDERS IN MOTION de l'université européenne Viadrina de Francfort/Oder. Birte Wassenberg est professeure d'histoire contemporaine à Sciences Po Strasbourg et directrice adjointe du Centre d'excellence franco-allemand Jean Monnet de Strasbourg.

La série

La série « 30 ans de Triangle de Weimar – une idée d'hier ou un concept pour demain ? » propose différents éclairages de ce format trilatéral en abordant son histoire et sa forme actuelle, et formule des idées quant au rôle qu'il pourrait jouer à l'avenir. Dans la première partie de cette série, le Triangle de Weimar sera analysé du point de vue français, allemand et polonais, tandis que la deuxième se concentrera sur ses effets et ses résultats dans les domaines de la collaboration internationale, de la coopération transfrontalière et des interactions au niveau culturel et de la société civile.

#SGWeimarTriangle30

Traduction:

Aurélie Duthoo et François Mortier

Les articles de cette série ne reflètent que les opinions de leurs auteurs. Tous droits réservés. Toute reproduction ou utilisation similaire des travaux de la Fondation Genshagen, y compris sous forme d'extraits, nécessite son accord écrit préalable.

Publications précédentes

N° 1: [Jakub Wiśniewski: Retour aux fondamentaux – Un nouveau départ pour le triangle de Weimar](#)

N° 2: [Paul Maurice: Le Triangle de Weimar – un avenir géopolitique dans une perspective française](#)

N° 3: [Kai-Olaf Lang et Ronja Kempin: Le Triangle de Weimar vu d'Allemagne : pour un nouvel élan... mais sans placer la barre trop haut](#)

N° 4: [Ryszarda Formuszewicz: Le charme discret de la dissonance : le Triangle de Weimar vu de Pologne](#)

N° 5: [Adam Balcer: Un fort potentiel mais un bilan modeste – le Triangle de Weimar dans la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE :](#)

Editeur

Fondation Genshagen
Am Schloss 1
D-14974 Genshagen
www.stiftung-genshagen.de
institut@stiftung-genshagen.de

© Fondation Genshagen, 2021

Fondation Genshagen

La Fondation Genshagen est une fondation de droit civil reconnue d'utilité publique. Ses fondateurs sont le Land de Brandebourg ainsi que la République fédérale d'Allemagne représentée par la Déléguée du gouvernement fédéral à la culture et aux médias (BKM). Elle encourage le dialogue entre la France, l'Allemagne et la Pologne dans l'esprit du « Triangle de Weimar ». Son principal bailleur de fonds tiers est le Ministère fédéral des Affaires étrangères.

Vous souhaitez soutenir le travail de la Fondation Genshagen ?

Devenez membre de l'Association pour la promotion de la Fondation Genshagen (Förderverein Stiftung Genshagen e.V.) ou faites un don en faveur de l'un de nos projets.

Contact : foerderverein@stiftung-genshagen.de

Nos fondateurs :



Cette série d'articles est publiée avec l'aimable soutien de :

