

PANORAMA

OFAJ
DFJW

Analyses franco- allemandes & européennes

#1

CHANCES ET DÉFIS DE LA
COOPÉRATION ENTRE L'EST DE
L'ALLEMAGNE ET LA FRANCE

Si loin, si proches : chances et défis de la coopération entre l'Est de l'Allemagne et la France

Claire Demesmay

La présence française à l'Est

La mobilité des personnes
Entreprises et investissements

L'ouverture par l'échange

Encourager l'apprentissage de la langue partenaire
Jumelages entre collectivités

Leçons à tirer des rencontres de jeunes

Le défi de la motivation
De nouvelles voies pour élargir les opportunités

Saisir les chances de la coopération décentralisée

L'essentiel

Faible présence de la France

Comme le montre le nombre de ressortissantes et ressortissants français (séjours de longue durée, lieu de résidence, études, tourisme) et d'entreprises françaises présents sur le territoire, la présence de la France dans les Länder de l'Est est particulièrement faible. Dans ces domaines, le rapport Est/Ouest est d'environ 5/95 %. Ces chiffres ne correspondent en aucun cas à la situation démographique de l'Allemagne.

Un potentiel à saisir

Bien que l'échange institutionnalisé ait été élargi à l'Est il y a trente ans, sa mise en œuvre est inégalement répartie dans les différents Länder de l'Est. Les opportunités offertes par l'apprentissage de la langue partenaire dans les écoles et les universités, ainsi que par les jumelages entre les collectivités locales, pourraient être davantage exploitées. Cela permettrait d'augmenter les chances de vivre des expériences interculturelles, de développement personnel et de qualification professionnelle dont pourraient profiter les jeunes vivant dans les Länder de l'Est.

Sous-représentation des jeunes de l'Est

De même, dans les rencontres de jeunes subventionnées par l'Office franco-allemand pour la Jeunesse (OFAJ), les participantes et participants issus des Länder de l'Est sont, dans certaines régions, relativement sous-représentés – en particulier ceux ayant moins d'opportunités, alors que les régions aux structures moins développées ne sont pas rares à l'Est. Cela s'explique notamment par l'éloignement géographique, ainsi que par un réseau de multiplicatrices et multiplicateurs qui n'est de loin pas aussi développé que dans l'Ouest du pays.

Des formats spécifiques

Étant donné la situation particulière des régions de l'Est de l'Allemagne, les échanges de jeunes avec la France ne peuvent pas suivre exactement les mêmes voies que celles empruntées depuis plusieurs décennies entre la France et l'Ouest de l'Allemagne. Il est indispensable de créer des formats spécifiques adaptés aux expériences et besoins des jeunes vivant dans l'Est du pays. Parmi eux, des échanges centrés sur les intérêts communs des jeunes des deux pays, un encadrement visant à réduire les appréhensions vis-à-vis de la culture et de la langue de l'autre, ainsi que des rencontres trinationales, organisées par exemple avec des pays d'Europe de l'Est et du Sud-Est.

Des structures appropriées

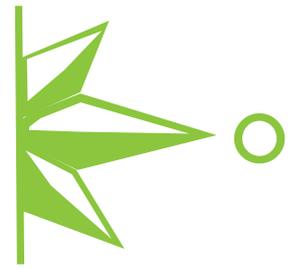
Pour créer un « écosystème », il est nécessaire de poursuivre le développement des structures appropriées. Dans le domaine de la société civile et des rencontres de jeunes, il serait important d'élargir le réseau « Diversité et Participation » de l'OFAJ à tous les Länder de l'Est afin de s'adresser aux jeunes ayant moins d'opportunités. Dans le domaine économique, le projet de création d'un Club d'Affaires franco-allemand à l'Est représente une initiative prometteuse.

Pour une « Stratégie France » commune

Dans ce contexte, l'action publique peut jouer un rôle décisif. Elle peut tout d'abord soutenir les jumelages entre collectivités locales de France et de l'Est de l'Allemagne, qui doivent être intensifiés. En outre, le soutien des actrices et acteurs de la société civile et de l'administration publique a une fonction centrale pour l'échange extrascolaire. La mise en place d'une campagne de promotion de l'apprentissage du français dans le cadre d'une stratégie commune des Länder de l'Est en faveur du rapprochement avec la France constituerait un gain important non seulement pour ces régions, mais aussi pour la coopération franco-allemande dans son ensemble.

Si loin, si proches : chances et défis de la coopération entre l'Est de l'Allemagne et la France

CLAIRE DEMESMAY



Les Länder de l'Est de l'Allemagne présentent entre eux bien plus de différences que l'expression « Allemagne de l'Est » ne le laisse penser. Toutefois, dans leur rapport à la France, ils partagent deux caractéristiques principales : d'une part, l'éloignement géographique, qu'ils ont néanmoins en commun avec d'autres régions du Nord de l'Allemagne (de l'Ouest) et, d'autre part, l'absence de réseaux étroits et de longue tradition dans l'échange franco-allemand.

Cette situation s'explique en grande partie par l'éloignement géographique et le contexte historique. Jusqu'à la réunification, la coopération franco-allemande était en effet concentrée sur la République fédérale d'Allemagne, et ne s'est ouverte aux Länder de l'Est que depuis une trentaine d'années. Même si la République démocratique allemande et la France ont intensifié les relations culturelles, comme l'illustraient par exemple la présence d'un Institut français à Berlin-Est et de nombreux jumelages entre des villes est-allemandes et françaises, ces liens n'ont jamais atteint l'intensité et la densité de ceux existant entre la France et l'Allemagne de l'Ouest. Cela se reflète aujourd'hui dans les écarts de participation des citoyennes et citoyens aux échanges organisés au niveau de la société civile.



Cependant, l'influence historique et géographique n'est pas une fatalité qui marquerait pour toujours la coopération entre la France et l'ancienne Allemagne de l'Est. Les relations étroites et diversifiées avec la France ne doivent pas rester le privilège des Länder limitrophes, mais sont tout à fait en mesure d'être développées et approfondies dans le cadre de la « coopération décentralisée », comme cela est prévu dans le traité d'Aix-la-Chapelle signé en janvier 2019¹. La présente contribution s'intéresse au potentiel de la coopération entre la France et les cinq Länder de l'ancienne Allemagne de l'Est².

La première partie dresse un portrait de la présence française dans les régions de l'Est aujourd'hui, en analysant la présence de citoyennes et citoyens français ainsi que l'implantation d'entreprises françaises dans ces régions. La deuxième partie analyse la façon dont le partenariat institutionnalisé est vécu aujourd'hui dans les Länder de l'Est de l'Allemagne, et en particulier la mesure dans laquelle les instances publiques peuvent s'impliquer dans la promotion de l'apprentissage du français et le maintien des partenariats entre collectivités locales. Dans la troisième partie, cet article se consacre aux rencontres de jeunes subventionnées par l'Office franco-allemand pour la Jeunesse (OFAJ) et dresse un bilan tant des défis auxquels elles sont confrontées que des opportunités qu'elles renferment pour le présent et l'avenir.

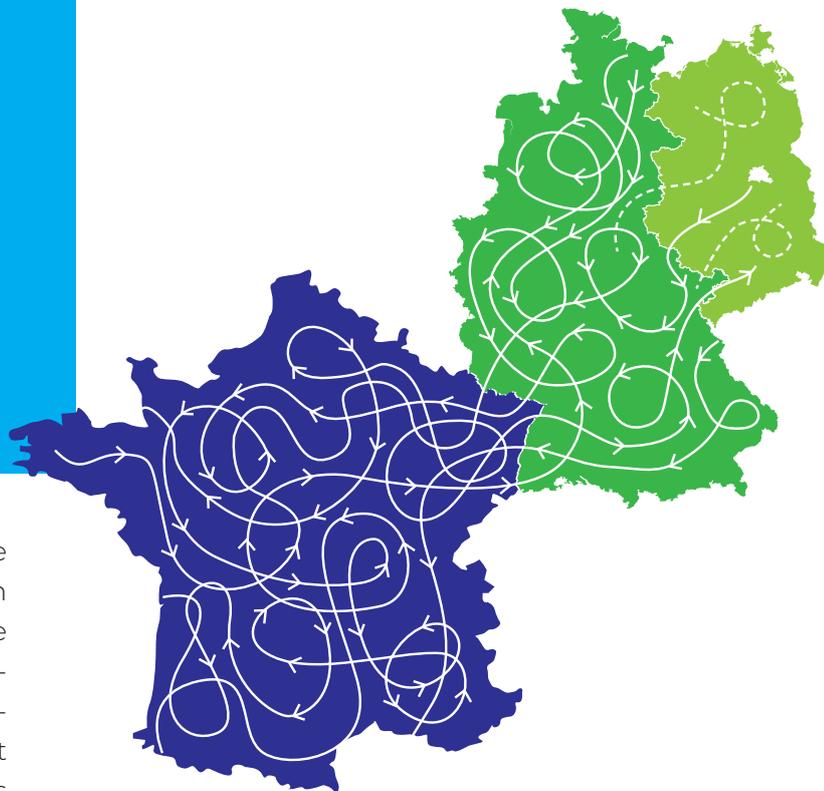
Claire Demesmay est cheffe du bureau Formation interculturelle à l'OFAJ et chercheuse associée au Centre Marc Bloch. L'autrice remercie le professeur Ingo Kolboom, ancien titulaire de la chaire d'études sur la France et la Francophonie de l'université technique de Dresde et ancien président de la Société des amis du jumelage Saxe-Bretagne, d'avoir partagé sa documentation très étoffée, ainsi que Hatim Shehata, assistant de recherche à la DGAP, pour son précieux soutien au cours de la recherche.

Traduction de l'allemand : Nathalie Heyblom.

¹ L'article 17 du traité d'Aix-la-Chapelle stipule : « Les deux États encouragent la coopération décentralisée entre les collectivités des territoires non frontaliers. Ils s'engagent à soutenir les initiatives lancées par ces collectivités qui sont mises en œuvre dans ces territoires. »

² Berlin n'en fait pas partie, du fait de sa particularité historique et de son statut de capitale de l'Allemagne.

La présence française à l'Est



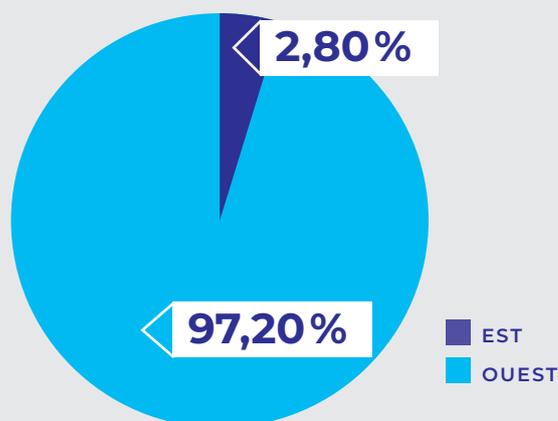
Deux critères permettent de mesurer de manière fiable la présence française en Allemagne. Il s'agit, d'une part, du nombre de Françaises et Français résidant sur le sol allemand et, de l'autre, de celui des entreprises françaises implantées sur place. Tous deux découlent directement du principe de libre circulation des personnes, qui représente l'une des quatre libertés garanties par le marché unique européen et définies comme l'un des objectifs de l'Acte unique européen de 1986. Elle représente par là une des avancées majeures incarnées par l'intégration européenne et comprend « le libre choix du lieu de travail au sein de la communauté, la liberté d'établissement pour les entreprises et les travailleurs indépendants, l'abolition de la discrimination entre les travailleurs ainsi qu'un droit de séjour accordé aux travailleurs et aux membres de leur famille³ ». La libre circulation a permis les rencontres entre des personnes et des cultures issues d'autres pays européens qui, à leur tour, ont attisé la curiosité et l'ouverture d'esprit envers les voisins européens.

LA MOBILITÉ DES PERSONNES

Un bref regard sur les chiffres relatifs à la mobilité des personnes trahit une présence relativement faible des ressortissantes et ressortissants français dans l'Est de l'Allemagne, comparé à l'Ouest. Selon les chiffres de l'Office fédéral allemand de la statistique, il s'agit d'à peine 4 000 personnes,

c'est-à-dire moins de 3 % des Françaises et Français résidant en Allemagne⁴. Ce chiffre inclut aussi bien les étudiantes et étudiants qui passent quelques mois dans une université partenaire, que les employées, employés, travailleuses et travailleurs indépendants qui exercent depuis quelques années dans le pays partenaire, ou encore des expatriées et expatriés

Population française en Allemagne

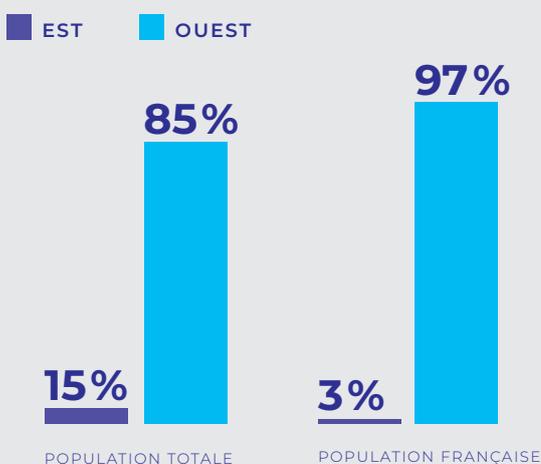


Source : Office fédéral de la statistique, 2021.

³ P. Becker, « Freier Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital ("vier Freiheiten") », dans : Martin Grosse Hüttmann, Hans-Georg Wehling (dir.) : *Das Europalexikon*, J.H.W. Dietz Nachf., 3^e édition. Bonn 2020.

⁴ Statistischer Bundesamt (Office fédéral de la statistique), Bevölkerung und erwerbstätigkeit ausländische Bevölkerung. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2020 (Population et activité professionnelle de la population étrangère. Résultats issus du registre central des personnes étrangères), 29 mars 2021.

Répartition géographique de la population allemande



Source : Office fédéral de la statistique, 2021.

qui se sont implantés dans l'Est de l'Allemagne à long terme, voire durablement. Comparé à la situation démographique de l'Allemagne et à la représentation des Allemandes et Allemands de l'Est par rapport à la population allemande totale (environ 15 %), il est certes logique que les ressortissantes et ressortissants français soient moins nombreux dans la partie Est du pays que dans la

partie Ouest. Cependant, même en prenant en compte le facteur démographique, le contraste entre les régions Est et Ouest du pays reste frappant : le pourcentage des Françaises et Français par rapport à la population totale de chaque Länder est 6,7 fois moindre dans les Länder de l'Est.

Presque la moitié des Françaises et Français établis dans l'Est du pays vivent dans le Land de Saxe. Cela s'explique en partie par le fait que la Saxe abrite les deux plus grandes villes de la partie orientale du pays⁵, dans lesquelles la part des étrangers dans la population est plus élevée que dans les villes de taille moyenne ou à la campagne. Leipzig et Dresde sont deux villes universitaires importantes possédant une longue tradition économique qui attirent de nombreux étudiantes et étudiants venus de l'étranger. En outre, Leipzig possède une solide réputation de ville de commerce qui accueille de nombreux salons internationaux. Après la Saxe suit le Brandebourg, dans lequel vit un peu moins du quart de tous les Françaises et Français établis dans les régions orientales du pays et qui, à cet égard, profitent de la proximité de Berlin. Le

Population française dans les Länder de la partie Est du pays

Bundesland	Nombre d'habitantes et habitants français	Répartition des Françaises et Français dans les Länder de l'Est
Brandebourg	870	22,2%
Mecklembourg-Poméranie-Occidentale	385	9,8%
Saxe	1 810	46,2%
Saxe-Anhalt	375	9,6%
Thuringe	475	12,1%
Total des régions Est	3 915	100%

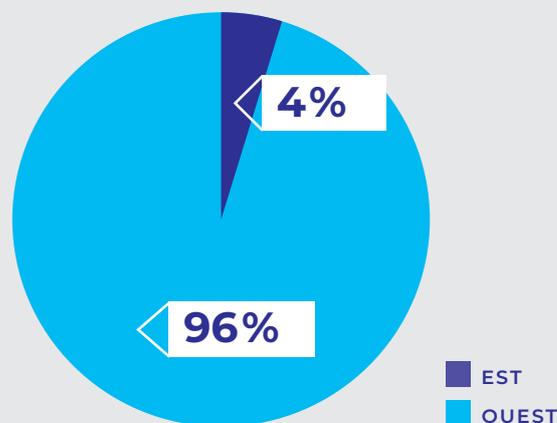
Source: Office fédéral de la statistique, 2021.

⁵ La ville de Berlin n'est pas prise en compte en raison de son rôle particulier, et notamment de son statut de capitale.

quart restant des Françaises et Français établis dans la partie Est est réparti entre les Länder de Thuringe, de Saxe-Anhalt et de Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, dans chacun desquels quelques centaines de personnes se sont installées. Cela correspond à entre 10 et 3 fois moins que, par exemple, dans les villes hanséatiques de Hambourg et de Brême qui sont tout aussi éloignées géographiquement de la frontière franco-allemande.

La présence des touristes français dans les régions de l'Est de l'Allemagne renvoie une image assez similaire. Ils restent peu nombreux et représentent moins de 5 % de tous les touristes français en Allemagne⁶. Les chiffres évoqués se rapportent au nombre de personnes séjournant la nuit dans des hébergements touristiques, indépendamment de la raison (professionnelle, scientifique ou touristique) de leur voyage. Même si ces chiffres ne comptabilisent donc pas la totalité des visiteuses et visiteurs, car ils ne tiennent pas compte de ceux hébergés auprès d'amis et de parents, ils offrent cependant une bonne base de comparaison, non seulement entre l'Est et l'Ouest du pays, mais aussi entre les différents

Touristes français en Allemagne



Source : Offices statistiques des Länder, 2019.

Länder orientaux. En 2019, avant que la pandémie de Covid-19 ne se déclare et n'entraîne le recul de la mobilité, le nombre de touristes français dans les régions de l'Est de l'Allemagne s'élevait à seulement 72 000 personnes au total. Ce chiffre correspond au nombre de visiteurs du seul Land de Bavière et est légèrement inférieur à celui de la ville de Hambourg. À lui seul, l'aimant touris-

Touristes français dans les Länder de l'Est de l'Allemagne

Bundesland	Nombre de touristes français	Répartition à l'Est
Brandebourg	12 220	22,2%
Mecklembourg-Poméranie-Occidentale	7 645	9,8%
Saxe	31 528	46,2%
Saxe-Anhalt	7 095	9,6%
Thuringe	13 435	12,1%
Total des régions Est	71 923	100%

Source : Offices statistiques des Länder, 2019.

tique que représente Berlin attire quatre fois plus de touristes venus de France que l'ensemble des cinq Länder de l'Est de l'Allemagne réunis.

En ce qui concerne la répartition spatiale des touristes français dans les régions de l'Est, elle est comparable à celle des ressortissantes et ressortissants français parmi la population allemande. Ici aussi, la Saxe arrive en première place, loin devant les autres Länder de l'Est, et attire presque la moitié des quelques visiteuses et visiteurs français. Marquant une différence par rapport à la répartition géographique des habitants, la Thuringe se place juste devant le Brandebourg en ce qui concerne les chiffres touristiques. Ces résultats pourraient être liés à la situation conjoncturelle des célébrations des 100 ans du Bauhaus, incarné par la ville de Weimar, en Thuringe. C'est du moins ce qu'expriment les chiffres, avec une nette augmentation du nombre de visiteuses et visiteurs français en 2019 en Thuringe (+11,6 %) ainsi que les chiffres de nuitées dans les hébergements touristiques (+18,6 %) par rapport à l'année précédente.

Les chiffres post-pandémie montreront si ce classement se maintient durablement. Un autre élément surprenant est la faible attractivité du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale aux yeux des touristes français, contrastant fortement avec « l'intensité touristique » que connaît par ailleurs ce Land⁷ : alors que, comparé aux chiffres de toute l'Allemagne, il arrive en tête du secteur touristique, il attire moins de 0,5 % de tous les visiteuses et visiteurs français se rendant en Allemagne. Les plages de la mer Baltique constituent pourtant un potentiel à exploiter.

ENTREPRISES ET INVESTISSEMENTS

La situation au niveau économique offre un tableau similaire à celui de la mobilité des personnes : les entreprises françaises⁸ implantées en Allemagne sont largement concentrées sur les régions de l'Ouest, en particulier en Rhénanie, dans les Länder de Hesse et de

Entreprises françaises dans les Länder de l'Est du pays

Bundesland	Nombre d'entreprises françaises	Salarié(e)s dans les entreprises françaises
Brandenburg	50	3 500
Mecklembourg-Poméranie-Occidentale	20	1 070
Saxe	100	8 500
Saxe-Anhalt	50	3 700
Thuringe	50	1 800
Total des régions Est	270	18 570

Source : Germany Trade & Invest, 2021.

⁷ L'intensité touristique est mesurée par rapport au nombre de nuitées pour 1 000 habitants. Pour le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, le nombre de nuitées atteint 21 195 et est donc 3,5 fois plus élevé que la moyenne allemande. Voir l'Office fédéral de la statistique : Statistisches Bundesamt (2020), *Tourismus in Zahlen 2019*.

⁸ Il s'agit ici de sociétés au statut de GmbH qui sont inscrites au registre du commerce. Les filiales ne sont pas comptabilisées.

Bavière. Seules 270 d'entre elles sont établies dans les régions de l'Est, ce qui correspond à 5,4 % de toutes les entreprises françaises implantées sur le sol allemand et 4,7 % de l'ensemble de leurs salariées et salariés⁹. Cette situation s'explique notamment par le contexte historique, mais aussi géographique : un grand nombre de ces entreprises se sont implantées en Allemagne avant la chute du Mur, et la proximité de la frontière franco-allemande facilite les rapports commerciaux et le transport de marchandises.

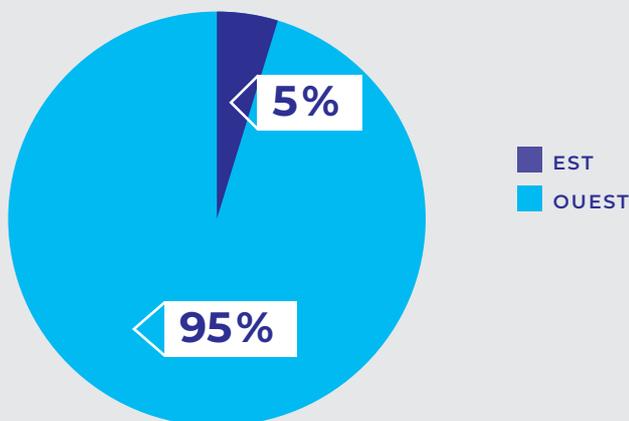
En outre, les grandes sociétés et les moyennes entreprises allemandes qui investissent en France sont essentiellement implantées dans l'Ouest du pays. Cependant, la présence des entreprises françaises dans les Länder de l'Est est proportionnellement faible et ne rend pas compte de l'évolution économique des dernières années. Aujourd'hui, de nombreux centres économiques situés à l'Est sont très bien positionnés au niveau international, comme dans le domaine des technologies d'avenir (secteur des technologies de l'information et de la communication [TIC], biotechnologie, énergies renouvelables, ingénierie environnementale, nano-

technologie). Le potentiel de coopération avec la France est assurément plus important que ne le représente la situation actuelle.

Les chiffres de l'investissement direct étranger (IDE) peuvent également être utilisés comme indicateur pour la présence économique d'entreprises étrangères. Cependant, ces chiffres sont à considérer avec prudence étant donné qu'ils ne reflètent pas la présence physique des entreprises dans l'économie réelle, mais qu'ils servent à évaluer en premier lieu la valeur des actifs des entreprises en Allemagne. Cela explique, par exemple, pourquoi la Hesse, avec sa capitale Francfort-sur-le-Main, importante place financière, est le Land arrivant en tête des IDE français¹⁰. Il n'en reste pas moins que l'investissement direct étranger constitue un critère non négligeable d'évaluation de la présence économique d'un pays.

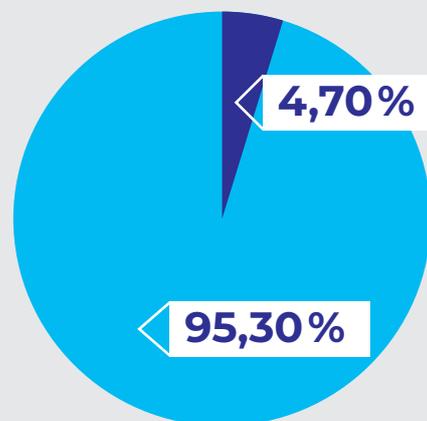
Plus de trente ans après la réunification, les Françaises et Français ne semblent que peu attirés par les Länder de l'Est, comme le souligne la concentration de la présence française dans l'Ouest de l'Allemagne, qu'il s'agisse aussi

Entreprises françaises en Allemagne



Source : Germany Trade & Invest, 2021.

Salariées et salariés dans les entreprises françaises



Source : Germany Trade & Invest, 2021.

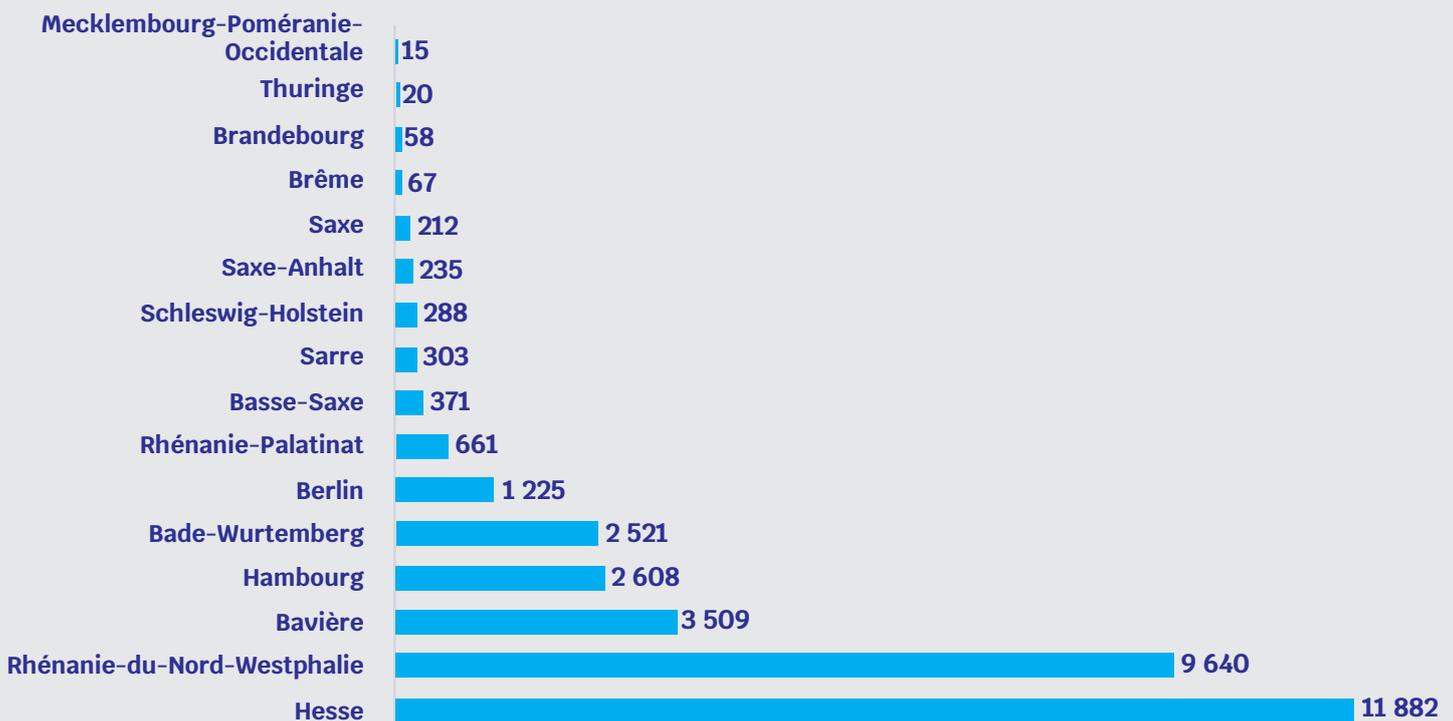
9 Germany Trade & Invest (GTAI), *Germany's Major Investment Partners : France*, 2021, p. 19.

10 Germany Trade & Invest (GTAI), *op. cit.*, p. 16. Échange informatif avec Markus Hempel, directeur pour la France auprès de GTAI, 22 mars 2021.

bien des personnes que des entreprises. Dans ces deux domaines, le rapport Est/Ouest est d'environ 5/95 %. Il est certain que la culture, l'histoire, les traditions et les habitudes, mais aussi les réseaux établis depuis plusieurs décennies au sein de la société civile, de l'économie et de la politique, jouent un rôle majeur dans cette évolution. De même, les connaissances linguistiques de la population locale ainsi que les infrastructures scolaires établies autour de l'apprentissage de la langue française sont autant de facteurs favorables qui jouissent d'une meilleure représentation dans les Länder de l'Ouest.

Cependant, eu égard à la proximité géographique entre la France et l'Allemagne, la densité des relations commerciales ainsi que l'importance des relations franco-allemandes dans le contexte européen, il peut sembler surprenant que l'écart entre Est et Ouest soit encore aussi important. Les initiatives ciblées sont donc d'autant plus importantes pour promouvoir l'échange et impliquer les citoyennes et les citoyens de ces régions qui, dans ces domaines, sont encore sous-représentées.

Investissements directs français selon la localisation des sièges des entreprises



Source : Germany Trade & Invest, 2021.

L'ouverture par l'échange

Au-delà des initiatives privées, les partenariats institutionnalisés jouent un rôle central dans les rencontres internationales. Cela s'applique en particulier au contexte franco-allemand, étant donné que les gouvernements des deux pays pratiquent depuis les années 1960 une politique de rapprochement et de coopération avec une intensité que l'on ne retrouve nulle part ailleurs en Europe. Plusieurs institutions ont ainsi été créées dans le but de promouvoir l'échange citoyen, comme l'Office franco-allemand pour la Jeunesse (OFAJ) en 1963, ProTandem en 1980, l'Université franco-allemande (UFA) en 1997 et plus récemment le Fonds citoyen franco-allemand (FCFA) et le Comité de Coopération transfrontalière (CCT) en 2020. Cette volonté politique a deux conséquences pour les Länder et les collectivités territoriales : d'une part, de renforcer les liens entre les citoyennes et citoyens dans la société civile par des échanges d'élèves et de jeunes, d'étudiantes et étudiants, de jeunes professionnels et désormais de citoyens de tous âges, par exemple dans le cadre de partenariats entre villes et régions.

ENCOURAGER L'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE PARTENAIRE

Au cours des années qui ont suivi la réunification allemande, le nombre des apprenantes et apprenants de français a nettement augmenté dans les Länder de l'ancienne Allemagne de l'Est, ce qui s'explique par l'important besoin de combler cette lacune. Il a atteint son plus haut

niveau en 2004-2005 mais, depuis, la tendance est à la baisse. Cette évolution s'observe dans toute l'Allemagne, toutefois le recul est plus prononcé dans les Länder de l'Est : alors qu'entre les années scolaires 2012-2013 et 2019-2020, la baisse du nombre d'apprenantes et d'apprenants de français dans l'enseignement général (écoles primaires et secondaires comptabilisées ensemble) à l'Est atteint 3,4 points de pourcentage, il n'est que de 2,7 au niveau national¹¹. Dans l'enseignement secondaire général, le recul est encore plus net : il atteint sur la même période 5 points en moyenne dans les régions de l'Est, ce qui représente le double de la moyenne nationale. Le rapport Est/Ouest s'est donc inversé : tandis que la moyenne des élèves apprenant le français dans le secondaire était légèrement plus élevée à l'Est par rapport à la moyenne nationale, elle est maintenant inférieure.

Ces chiffres cachent de grandes disparités entre les Länder de l'Est. Malgré une régression continue durant la dernière décennie, la Thuringe compte le plus grand nombre d'apprenantes et d'apprenants de français dans l'enseignement général, avec 9 points de plus que le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale et la Saxe. Dans les écoles du secondaire, cette différence est encore plus nette et atteint actuellement 14,6 points entre la Thuringe et le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale. Dans la formation professionnelle, les différences entre les Länder de l'Est sont moins prononcées car les chiffres sont en général plus bas. Pendant l'année scolaire 2019-2020, les chiffres des apprenantes et apprenants de français allaient de 0,6 % des élèves en Saxe-Anhalt jusqu'à 4,7 % en Thuringe, étant ainsi globalement supérieurs à la moyenne nationale de 1,9 % – avec une valeur maximale de 8,6 % dans la Sarre¹².

11 Chiffres du Plénipotentiaire chargé des relations culturelles franco-allemandes, 2020.

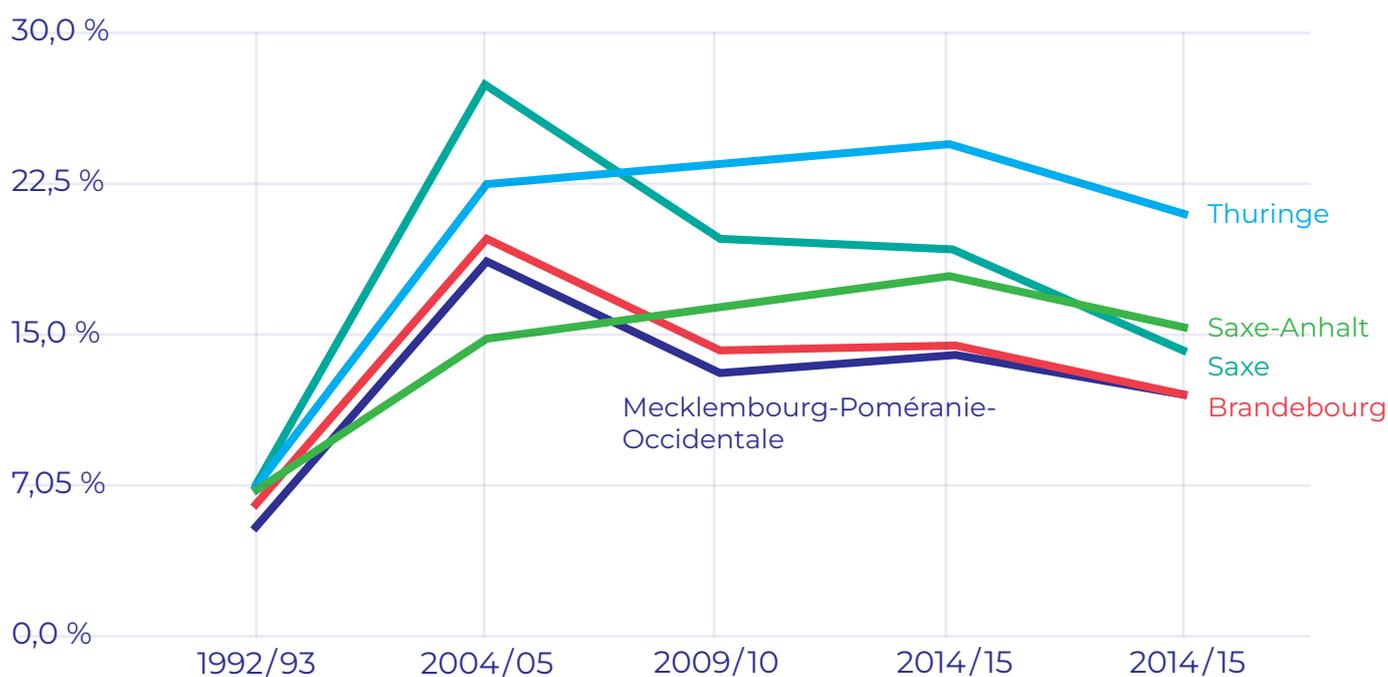
12 *Ibid.*

Part des apprenantes et apprenants de français dans l'enseignement général – évolution entre 2012-2013 et 2019-2020

Bundesland	2012 / 2013	2019 / 2020
Brandebourg Enseignement secondaire	19,9% 31,1%	14,1% 22,4%
Mecklembourg-Poméranie-Occidentale Enseignement secondaire	14,3% 22,5%	12% 19,3%
Saxe Enseignement secondaire	17,7% 27,7%	15,2% 23,7%
Saxe-Anhalt Enseignement secondaire	14,5% 23,2%	12% 19,5%
Thuringe Enseignement secondaire	25,1% 39,7%	21% 33,9%
Total Länder de l'Est Enseignement secondaire	18,3% 28,8%	14,9% 23,8%
Total Allemagne Enseignement secondaire	19,5% 27,5%	16,8% 25%

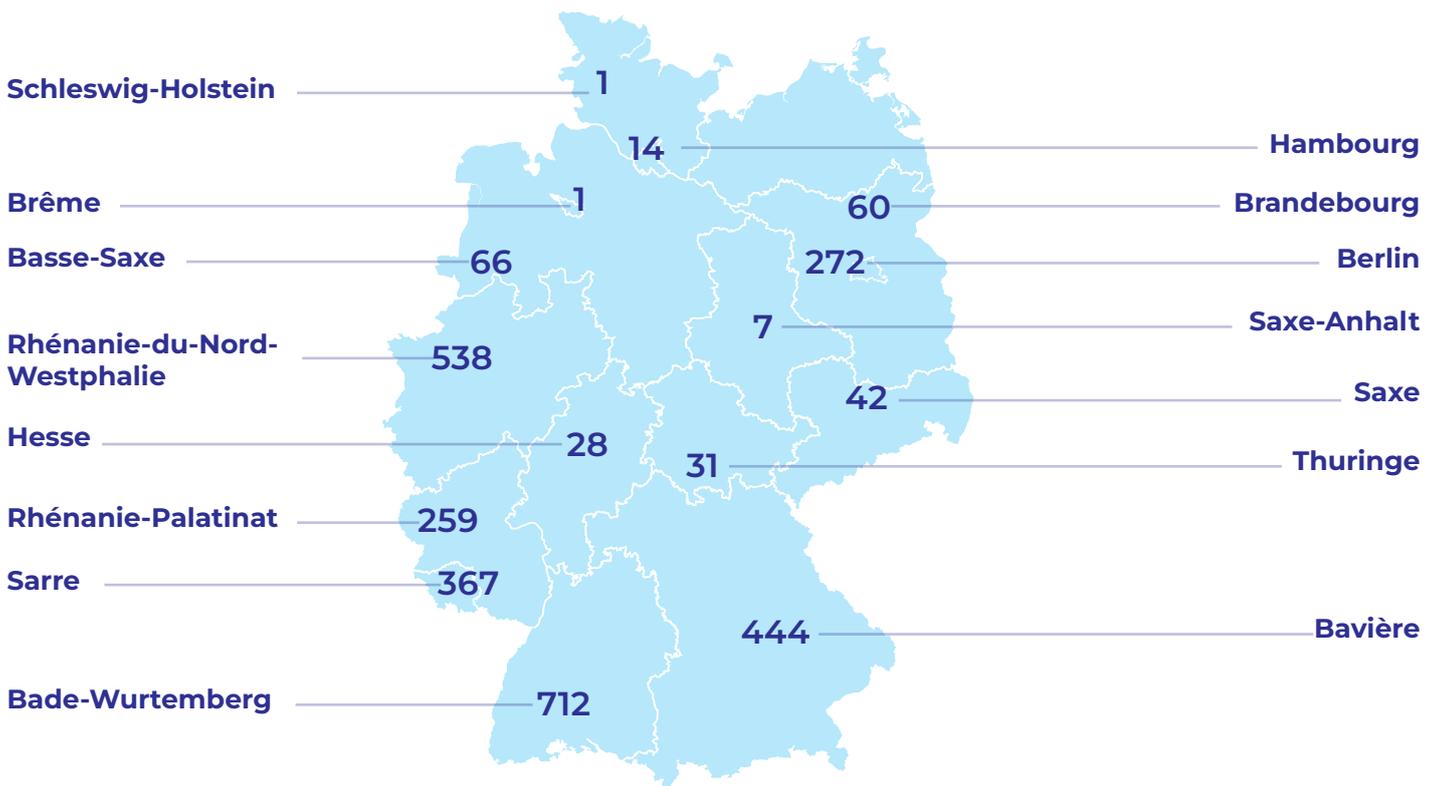
Source : Chiffres du Plénipotentiaire chargé des relations culturelles franco-allemandes, 2020.

Part des apprenantes et apprenants de français dans l'enseignement général des Länder de l'Est du pays



Source : Chiffres du Plénipotentiaire chargé des relations culturelles franco-allemandes, 2021.

Répartition des étudiantes et étudiants de l'UFA en Allemagne, par Land



Source : Université franco-allemande (UFA), 2021.

Les offres pédagogiques de promotion de l'apprentissage du français à l'école sont nettement plus nombreuses dans l'Ouest de l'Allemagne, comme le sont les écoles primaires dotées d'un profil pédagogique bilingue. Dans les Länder de l'Est, leur nombre reste relativement faible : seule une école dispose en Saxe et en Thuringe (organismes privés) d'une filière bilingue et seulement deux écoles de Saxe-Anhalt proposent le français en langue étrangère et un enseignement bilingue des matières non linguistiques¹³.

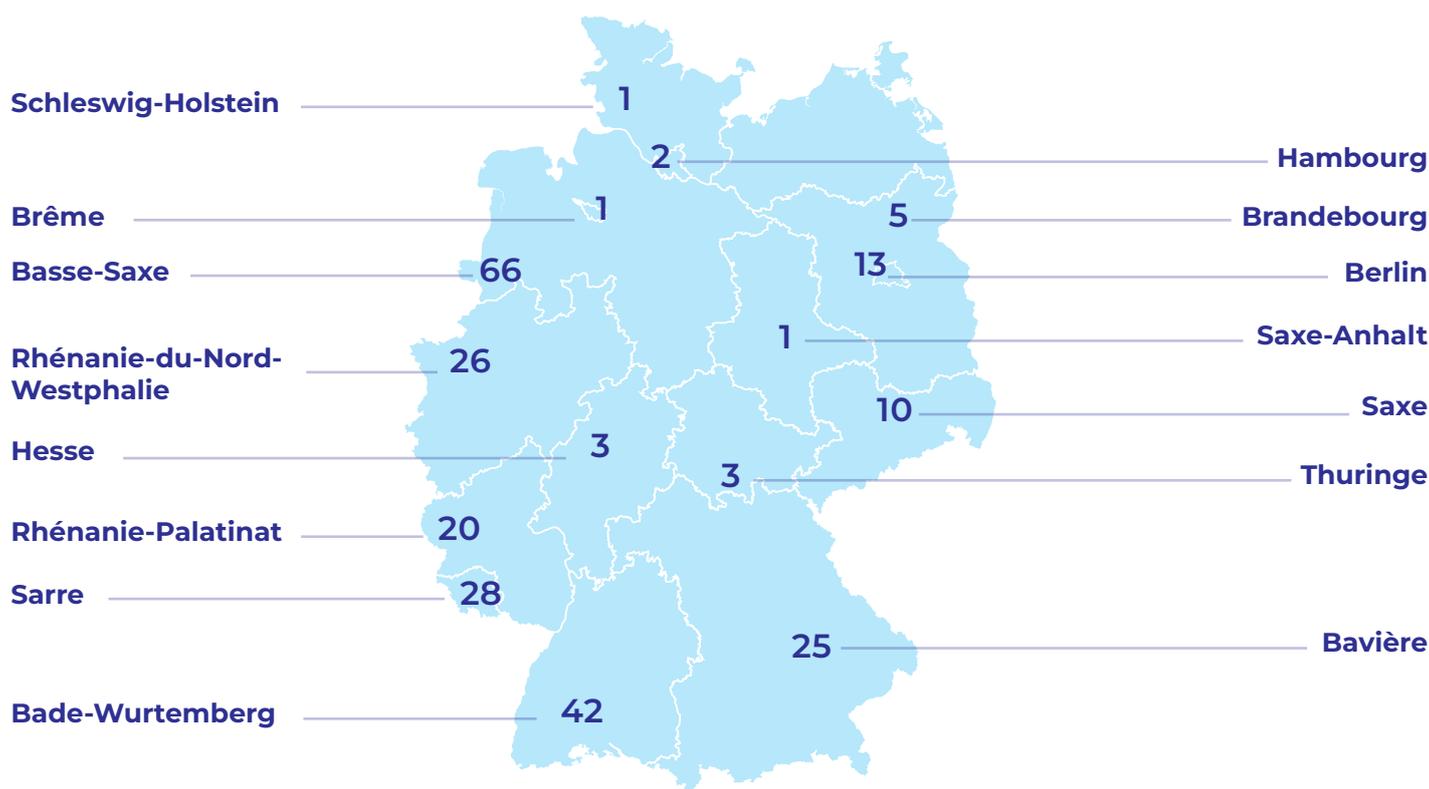
Dans l'enseignement secondaire, les filières spéciales comme les collèges et lycées ayant un profil bilingue franco-allemand et qui permettent l'obtention simultanée d'un Abitur allemand et du baccalauréat français, sont certes plus nombreuses, mais elles restent proportionnellement inférieures en nombre par rapport aux Länder de l'Ouest. Tandis que 13,5 %

des élèves du secondaire vivent dans les Länder de l'Est, on n'y trouve qu'environ 10 % des lycées préparant à l'obtention de l'Abibac : un dans le Brandebourg et dans le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, deux en Saxe et en Saxe-Anhalt et trois en Thuringe. Pour finir, les cursus proposés par l'Université franco-allemande, qui représentent la suite logique de telles filières générales, se concentrent géographiquement dans le Sud-Est de la République fédérale, à l'exception de Berlin. Dans les Länder de l'Est du pays, seuls 9,9 % des programmes de l'UFA sont proposés, dans lesquels seulement 4,9 % des étudiantes et étudiants de l'UFA sont inscrits¹⁴ – en comparaison, environ 12 % des étudiantes et étudiants de toute l'Allemagne sont inscrits dans des universités des Länder de l'Est. Compte tenu des chances liées à de tels programmes, la situation à l'Est en ce qui concerne ce type de filières représente autant

¹³ Secrétariat de la Conférence permanente des ministres de l'Éducation et des Affaires culturelles des Länder de la République fédérale d'Allemagne, concernant la situation de l'enseignement du français dans les écoles générales allemandes, rapport de la Conférence du 20/03/2000 dans sa version du 01/03/2018, ici page 25, *Zur Situation des Französischunterrichts an den allgemeinbildenden Schulen in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht der Kultusministerkonferenz.*

¹⁴ Université franco-allemande, rapport annuel 2020-2021. Informations : mars 2021.

Nombre des filières d'UFA par Land



Source : Université franco-allemande, 2021.

d'opportunités manquées pour la jeune génération. Toute initiative supplémentaire et compétence interculturelle allant en ce sens peut influencer de manière significative les conditions d'avenir des jeunes résidant dans ces régions : un diplôme reconnu comme l'Abibac augmente les chances d'obtenir une place dans des cursus prestigieux, par exemple à l'Université franco-allemande, ce qui améliore les perspectives des jeunes diplômées et diplômés sur le marché du travail. Sur ce point, la promotion de l'apprentissage de la langue partenaire grâce à des programmes adéquats ainsi qu'une stratégie ciblée est une obligation de droit international et une mise en œuvre conforme au traité d'Aix-la-Chapelle, mais représente aussi une clé permettant d'élargir les compétences linguistiques, européennes et interculturelles de la jeune génération et d'améliorer l'égalité des chances.

JUMELAGES ENTRE COLLECTIVITÉS

Environ 2 200 jumelages¹⁵ entre des communes françaises et allemandes, à mi-chemin entre la diplomatie des villes et l'initiative citoyenne, contribuent de manière significative à la mise en œuvre de l'échange franco-allemand. Ces derniers ont « incontestablement permis d'ancrer la coopération franco-allemande au niveau local et régional et d'impliquer une très grande partie des deux sociétés dans l'échange bilatéral grâce à un maillage étroit des deux territoires¹⁶ ». On compte aujourd'hui environ 230 jumelages entre des villes françaises et des Länder de l'Est de l'Allemagne, ce qui correspond à environ 10 % du nombre total de tous les jumelages franco-allemands¹⁷. Certains possèdent même une

¹⁵ Frank Baasner, « Klassiker des Europas der Bürger : Bedeutung und Rolle der deutsch-französischen Städtepartnerschaften », Europa Kommunal 34, Juli-August 2010, p. 22-25.
<https://www.kas.de/de/handreichungen-zur-politischen-bildung/detail/-/content/staedte-und-gemeindepartnerschaften>

¹⁶ Corine Defrance, « Les jumelages franco-allemands. Aspect d'une coopération transnationale », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2008, vol. 3, n° 99, p. 189-201, ici p. 199.

¹⁷ Conseil des communes et des régions européennes, banque de données en ligne, disponible en ligne : <https://www.rgre.de/partnerschaft/online-datenbank> (consulté le 15 mai 2021).

longue tradition, car « en RDA, la France jouissait auprès de la population d'une large reconnaissance¹⁸ » et le régime soutenait les jumelages conclus avec des villes françaises dirigées par des élus communistes. «Le journaliste Lutz Rathenow avait ainsi caractérisé la France de « plus douce tentation depuis l'invention de la classe ennemie¹⁹». Toutefois, ces jumelages possédaient un « caractère à sens unique » car « [...] les délégations françaises pouvaient certes venir en RDA, mais pas le contraire²⁰ ». Parmi les jumelages de villes les plus connus créés à l'époque de la RDA et qui perdurent aujourd'hui encore, on compte Cottbus-Montreuil (1957), Rostock-Dunkerque²¹ (1960) et Leipzig-Lyon (1981). Cependant, la plupart des jumelages entre les communes de

France et de l'Est de l'Allemagne n'ont été initiés qu'après la chute du Mur. Avec Brême, Schwerin est la seule capitale de Land allemand qui ne soit pas jumelée avec une ville française.

Les jumelages entre la France et les Länder de l'Est ne bénéficient pas des mêmes liens étroits et rapports interpersonnels que ceux qui ont pu se créer depuis les années 1960 entre les villes françaises et celles de l'Ouest de l'Allemagne. Ces réseaux confèrent aux jumelages et partenariats leur continuité et leur force. Ceux qui ont su diversifier leurs formats de rencontre sont en mesure d'atteindre différents profils de publics et donc de s'adresser à différentes couches de la société. Néanmoins, la durée et l'ancienneté

Jumelages franco-allemands sur trois niveaux

Bundesland	Jumelages entre régions/Länder	Jumelages entre capitales de régions/Länder	Nombre de jumelages entre communes
Brandebourg	Île-de-France depuis 2003	Potsdam-Versailles depuis 2016	31, dont 13 dans la région partenaire
Mecklembourg-Poméranie-Occidentale	-	-	12, dont 2 dans la région partenaire
Saxe	-	Dresde-Strasbourg depuis 1990	61
Saxe-Anhalt	Centre-Val de Loire depuis 2004	Magdeburg-Le Havre depuis 2011	34, dont 4 dans la région partenaire
Thuringe	Hauts-de-France depuis 1994	Erfurt-Lille depuis 1988, renouvelé en 1991	72, dont 20 dans la région partenaire

Source : Rat der Gemeinden und Regionen Europas (Conseil des communes et régions d'Europe, CCRE) ; sites Internet des cinq Länder.

18 Entretien mené avec Ingo Kolboom, 3 mai 2021.

19 Lutz Rathenow, « Der Klassenfeind als Versuchung » (La tentation de la classe ennemie), *Die Welt*, 22 janvier 2003.

20 Constanze Knitter, « Kommunalpartnerschaften zwischen Frankreich und der DDR » (Les jumelages de villes entre la France et la RFA), *Deutschland Archiv*, 17 mars 2020, disponible en ligne : <https://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/306492/kommunalpartnerschaften-zwischen-frankreich-und-der-ddr> (consulté le 15 mai 2021).

21 Concernant le jumelage entre Rostock et Dunkerque, voir Andreas Marchetti, « Städte- und Gemeindeparschaften. Strukturen – Praxis – Zukunft in deutsch-französischer Perspektive » (Partenariats entre villes et communes. Structures – Pratiques – Avenir dans une perspective franco-allemande), *KAS - Handreichungen zur Politischen Bildung*, Band 26, p. 74-76, disponible en ligne : <https://www.kas.de/documents/252038/4521287/Staete-und+Gemeindeparschaften+-+Handreichungen+zur+Politischen+Bildung.pdf/fb06e46f-4928-334a-5de7-d9696df05301?version=1.0&t=1556278208188> (consulté le 15/05/2021).

ne sont pas tout : lorsqu'ils sont portés par une forte volonté politique et qu'ils répondent aux besoins des citoyennes et citoyens, même les jumelages plus récents peuvent être menés avec dynamisme et remporter des succès. Celui entre Dresde et Strasbourg, créé en 1990, en est un bon exemple : partant du riche patrimoine culturel dont les deux villes ont hérité, « qui constitue un point de départ naturel pour l'organisation de projets artistiques²² », des programmes de soutien d'échanges dans le domaine artistique ont été mis sur pied. De plus, le partenariat a servi à développer des doubles cursus entre l'université technique de Dresde et plusieurs centres universitaires de Strasbourg dans des disciplines majeures (en particulier l'architecture et l'ingénierie civile). Autre exemple : les enfants issus de familles défavorisées sur le plan social et financier peuvent profiter d'un soutien dans le cadre du projet « SchüleRaustausch » (échanges scolaires).

En ce qui concerne les partenariats entre les collectivités locales, la Thuringe semble être le Land le plus engagé parmi ceux de l'Est de l'Allemagne et aussi s'être positionnée très tôt dans ce domaine. Non seulement elle est le premier à avoir conclu un jumelage avec une région française (Hauts-de-France) seulement quelques années après la réunification, mais c'est également le Land de l'Est comptabilisant le plus grand nombre de partenariats entre communes avec la France. De plus, avec le partenariat régional Thuringe-Hauts-de-France, il existe une grande cohérence entre les niveaux administratifs, ce qui permet une imbrication plus étroite des réseaux. Ce partenariat se reflète au niveau des capitales Lille et Erfurt, un jumelage qui a également été fondé avant la chute du Mur et renouvelé peu après ; en outre, une part essentielle des jumelages intercommunaux entre la Thuringe et la France a lieu entre des villes des deux régions (20 sur 72). En ce qui concerne les jumelages

scolaires en Thuringe, cette part est encore plus importante : presque la moitié des jumelages a lieu avec des écoles des Hauts-de-France (25 sur 60)²³.

Ces échanges au niveau des villes, communes et régions permettent des rencontres personnelles qui ouvrent une porte sur le pays partenaire et contribuent à la dynamique de l'échange franco-allemand. Ces liens ont pour effet d'accroître l'intérêt pour la langue et la culture du voisin, et encouragent les populations à se rendre mutuellement visite. Par ailleurs, l'apprentissage de la langue partenaire constitue un facteur facilitant l'échange. La Thuringe fait également office de précurseur dans ce domaine : le Land enregistre un grand nombre de jumelages avec la France, mais aussi le nombre le plus élevé d'apprenantes et d'apprenants de français dans les écoles d'enseignement général, et occupe la deuxième place quant au nombre de touristes français parmi les Länder de l'Est de l'Allemagne. La situation est tout autre dans le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, le Land allemand ayant le chiffre le plus bas de jumelages avec la France : celui-ci a non seulement le plus faible nombre d'apprenantes et d'apprenants de français dans les écoles d'enseignement général (avec la Saxe-Anhalt), mais aussi la plus faible présence française, en comparaison avec les chiffres concernant les habitantes et habitants, les touristes et les entreprises.

L'exemple de la Saxe illustre la mesure dans laquelle l'intérêt de la politique du Land pour l'échange franco-allemand impacte l'engagement civique. Le Land est jumelé depuis 1995 avec la Bretagne. Or, malgré de nombreuses initiatives et rencontres réciproques, surtout au commencement, le jumelage n'a jamais pu véritablement prendre vie. Entre-temps, il a même été abandonné *de facto*.²⁴ Les conditions de

22 *Ibid.*, p. 72. Concernant le jumelage, voir *Ibid.*, p. 71-73.

23 « Partenariats régionaux », site de la Chancellerie de l'État de Thuringe, à l'adresse <https://www.staatskanzlei-thueringen.de/arbeitsfelder/europa-und-internationales/regionalpartnerschaften> (consulté le 15/05/2021).

24 À la différence d'autres jumelages avec d'autres régions de Pologne et de République tchèque, ainsi que : Hubei (Chine), «Abou Dabi (EAU), le Latium (Italie), le Québec (Canada), le Tatarstan et Saint-Pétersbourg (Russie) ainsi que la Basse et la Haute-Autriche ; voir <https://www.internationales.sachsen.de/regionale-zusammenarbeit-3929.html> (consulté le 15 mai 2021).

travail de la Société des amis du jumelage Saxe-Bretagne, qui a été fondée pour faire vivre ce jumelage régional, étaient si difficiles qu'elle s'est vue contrainte en 2019 de cesser définitivement ses activités. Une association de ce genre ne peut travailler avec succès que si des bénévoles lui accordent du temps. Elle dépend donc essentiellement de l'engagement de quelques personnes qui avaient cependant l'impression de devoir « travailler contre le gouvernement du Land ». L'ancien président de l'association, le professeur Ingo Kolboom, ne cache pas sa déception : « Le potentiel était là. Tout était là, dans la population, dans la culture politique, mais ce potentiel n'a pas été exploité. Le plus grand scandale, cela a été la passivité et le retrait de la Saxe²⁵. »

Cependant, une dynamique positive a repris au cours de l'année 2021. On note d'une part plusieurs initiatives issues de la société civile, telle la création d'un réseau franco-allemand interrégional « Diversité et participation » entre la Saxe et l'Occitanie, dans le cadre d'un partenariat avec l'OFAJ entre acteurs de la région et du Land. Le ministère des Affaires européennes de Saxe a annoncé le développement d'un nouveau partenariat régional. De plus, le ministère de la Culture de la Saxe a également fait preuve d'engagement en soutenant, par exemple, l'ouverture de jardins d'enfants franco-allemands certifiés (« Élysée-Kita »²⁶) ainsi que le programme « FranceMobil²⁷ », en prenant comme exemple le Land de Saxe-Anhalt et en faisant suite à une initiative du Plénipotentiaire pour la culture de la coopération franco-allemande.

Les différences entre les Länder de l'Est de l'Allemagne concernant le nombre d'apprenantes et apprenants de français et de celui des jumelages entre villes, communes et régions montrent que la géographie n'explique pas tout. Même si la proximité directe du pays partenaire facilite les possibilités de rencontres franco-allemandes, les offres pédagogiques et éducatives ainsi que des formats d'échange adaptés, dans le cadre par exemple de jumelages, peuvent tout à fait servir de moteur et éveiller la curiosité envers d'autres espaces culturels, créer des opportunités de contact ou bien donner l'occasion d'acquérir des compétences linguistiques et interculturelles.

« C'est l'un des derniers chantiers de la réunification : faire souffler un vent plus français à l'Est²⁸. » Dans ce contexte, les pouvoirs publics disposent d'une importante marge de manœuvre dans la mesure où ils posent les conditions cadres des échanges. En particulier en ce qui concerne les jeunes ayant moins d'opportunités (JAMO)²⁹ ou les jeunes qui habitent dans des régions aux structures faiblement développées et n'ont aucun accès direct à l'étranger, recevoir une telle impulsion peut être significatif. En effet, au-delà du voisinage direct avec la France, l'échange franco-allemand contribue en général à l'ouverture des participantes et participants vis-à-vis de personnes issues d'autres cultures³⁰. Ils développent ainsi de nouvelles compétences linguistiques et interculturelles, synonymes d'enrichissement de la personnalité et d'élargissement de leurs perspectives d'avenir.

25 Entretien mené avec Ingo Kolboom, *op. cit.*

26 Le label « Élysée-Kita » a été lancé en 2010 et a été renforcé par le traité d'Aix-la-Chapelle (2019). La France et l'Allemagne certifient avec ce label les jardins d'enfants qui proposent aux familles un cursus bilingue français-allemand. Vu sur <https://de.ambafrance.org/Certification-Elysee-Kita-de-deux-jardins-d-enfants-a-Munich-24-novembre-2021>.

27 Le réseau FranceMobil est composé chaque année de douze jeunes animatrices et animateurs français, envoyés en Allemagne par l'OFAJ, l'Institut français d'Allemagne et la Fondation Robert Bosch, qui sillonnent les routes pour faire découvrir la langue et la culture françaises aux élèves de tous âges et de tous niveaux, y compris dans les établissements d'enseignement professionnel. D'après <https://www.ofaj.org/programmes-formations/francemobil.html>.

28 Tobias Bütow, « L'OFAJ souhaite plus d'échanges avec l'Est », 7 juin 2021, dpa-infocom, dpa: 210607-99-897481/2.

29 Le terme de « jeunes ayant moins d'opportunités » risque d'être stigmatisant et est principalement utilisé pour des besoins administratifs. L'OFAJ a mis en place des critères de définition qui prennent en compte les différentes difficultés et barrières vis-à-vis des programmes de mobilité franco-allemands et trinationalaux. Selon les directives de l'OFAJ, peuvent être considérés comme jeunes ayant moins d'opportunités (annexe 5, paragraphe 2) « les jeunes qui sont confrontés à des difficultés multisectorielles, pouvant être les suivantes : des obstacles sociaux, économiques ou géographiques, des difficultés éducatives, des problèmes de santé, des difficultés liées à des différences culturelles ou à un handicap ».

30 Voir Alexander Thomas, Heike Abt, Celine Chang (dir.), *Erlebnisse, die verändern – Langzeitwirkungen der Teilnahme an internationalen Jugendbegegnungen*, Göttingen 2006. Pour consulter le résumé des résultats de l'étude, voir Fachstelle für Internationale Jugendarbeit der Bundesrepublik Deutschland e.V. (dir.), *Infos für Politik und Verwaltung*, « Langzeitwirkungen internationaler Jugendbegegnungen », 2013.

Leçons à tirer des rencontres de jeunes

Dans l'échange interculturel, le focus repose naturellement sur les jeunes. Même si les rencontres s'adressent à différents groupes cibles, ce sont eux qui profitent le plus et le plus longtemps des compétences que l'on peut y acquérir, qu'il s'agisse d'estime de soi, d'esprit d'équipe et de motivation vis-à-vis du développement professionnel, mais aussi individuel³¹. De plus, les jeunes jouent un rôle important sur le plan du développement durable des réseaux. Comme l'Office franco-allemand pour la Jeunesse accompagne et subventionne les échanges entre jeunes depuis les débuts de la politique de rapprochement de la France et de l'Allemagne, il dispose d'une vue d'ensemble précise de la dynamique, des échanges tant individuels que de groupes, scolaires et extrascolaires. La partie suivante dresse un tableau des défis et des chances qu'offrent les rencontres franco-allemandes à l'Est du pays, en se référant à des documents internes de l'OFAJ et à des entretiens menés avec des représentantes et des représentants d'organisations implantées dans les Länder de l'Est.

31 Voir Alexander Thomas, Heike Abt, Celine Chang (dir.), *op. cit.*

32 Voir à ce sujet : OFAJ, *Die Arbeit des DFJW und der Stand der deutsch-französischen Zusammenarbeit in den ostdeutschen Bundesländern*, texte de travail interne du 16 juillet 2019.

33 Parmi les mesures, on compte notamment la création d'un poste de permanent(e) pédagogique pour Go Europe/centre de formation européen pour la jeunesse en 2020, le développement du réseau des Jeunes Ambassadrices et Ambassadeurs OFAJ, l'extension régionale des activités du programme FranceMobil/mobiklasse à partir de l'année scolaire 2021/22 avec un aménagement de nouveaux « centre locaux de planification » dans le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale et dans le Brandebourg, et le développement des échanges scolaires. À Dresde, l'association Europa Direkt s'engage en outre pour les échanges de jeunes en formation professionnelle et dans le domaine social.

LE DÉFI DE LA MOTIVATION

Dans les rencontres subventionnées par l'OFAJ, la part des participantes et participants issus des Länder de l'Est est de manière générale faible. En 2018, leur participation représentait 3,96 %³² et était donc encore plus faible que la part des étudiantes et étudiants des Länder de l'Est inscrits dans les universités franco-allemandes (4,9 %). La part des rencontres ayant eu lieu dans l'un de ces cinq Länder était de 6,6 % parmi toutes les rencontres subventionnées par l'OFAJ, ce qui est certes plus élevé, mais reste néanmoins à un niveau plutôt bas. Ces chiffres ne reflètent aucunement la réalité démographique de l'Allemagne d'aujourd'hui, étant donné qu'environ 15 % de la population vit dans l'Est de l'Allemagne et que ses Länder comptabilisent 13,5 % des élèves de l'enseignement secondaire et 12 % des étudiantes et étudiants.

L'un des facteurs non négligeables est probablement la structure des réseaux et des centrales de l'OFAJ (points d'information OFAJ, correspondantes et correspondants académiques en charge des langues étrangères, ainsi que les permanentes et permanents pédagogiques), moins étendue qu'à l'Ouest du pays. Cependant, cela ne suffit pas à expliquer ces chiffres, car ils sont comparables à ceux d'autres Länder aussi éloignés de la frontière avec la France. De plus, l'OFAJ, s'engage depuis 2019 à élargir ses activités de réseau et sa présence à l'Est.³³ Il faut souligner ici que les quotas de participation diffèrent sensiblement d'un Land oriental à l'autre. Comparé à la population des 15-24 ans³⁴, le taux de participation était, en 2018, 3 fois plus élevé dans le Brandebourg et 2,5 fois en Saxe et en Thuringe qu'en Saxe-Anhalt et dans le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale.

Non seulement le nombre de participantes et participants est beaucoup plus bas dans les régions orientales de l'Allemagne que la moyenne du pays, mais la part de jeunes ayant moins d'opportunités parmi les participantes et participants est également plus faible³⁵. Dans les Länder de l'Est, en 2017, ce chiffre atteignait une moyenne de 15,95 %, et en 2018, 16,32 %, ce qui se situe en dessous de la part totale de jeunes ayant moins d'opportunités participant aux programmes de l'OFAJ, qui était pour ces mêmes années de 17,25 % et de 18,32 %. Ces résultats sont assez surprenants, les régions défavorisées ou les « espaces ruraux en situation de crise structurelle permanente³⁶ » étant en surreprésentation à l'Est. Ce décalage entre la réalité sociale et la participation aux programmes d'échange de jeunes repose essentiellement sur le fait que, dans les Länder de l'Est du pays, les

rencontres sont principalement organisées au niveau scolaire (programme Brigitte Sauzay³⁷, échange scolaire avec un correspondant, etc.), lesquelles étaient sous-financées avant l'augmentation en 2019 des subventions publiques. Selon des calculs internes datant de 2018, un échange scolaire destiné aux jeunes ayant moins d'opportunités coûte quatre fois plus qu'un échange scolaire « classique ». Le décalage entre l'augmentation du nombre de participantes et participants, et donc celle de la portée et de la part des jeunes ayant moins d'opportunités, est très visible pour 2018 et se remarque nettement au niveau des chiffres. En Saxe-Anhalt, ce sont principalement les lycées d'enseignement général qui participent à des échanges scolaires, tandis qu'en Thuringe, les participantes et participants habitent en ville et ne viennent souvent pas de régions rurales ou de structures moins

Nombre de participantes et de participants aux programmes subventionnés par l'OFAJ par Land

Bundesland	2017	2018	2019	2020*
Brandebourg	1 530	1 770	1 972	258
Mecklembourg-Poméranie-Occidentale	553	729	486	85
Saxe	2 738	2 877	2 758	495
Saxe-Anhalt	572	720	575	51
Thuringe	1 210	1 270	1 372	221

Source : OFAJ, 2017-2020.

* En raison de la pandémie de Covid-19, l'année 2020 n'est pas représentative.

35 Le recensement de ces jeunes est une approximation statistique qui s'appuie sur le principe de l'autodéclaration par les porteurs de projets ou les jeunes. Par conséquent, les jeunes ayant moins d'opportunités ne sont pas toujours déclarés comme tels. En effet, les organisations partenaires (centrales, établissements scolaires et autres porteurs de projets) ne communiquent pas toujours à l'OFAJ la part des jeunes ayant moins d'opportunités. Il y a différentes raisons à cela : des critères nombreux et imprécis, la peur de la stigmatisation de participantes et participants, une méconnaissance de la situation réelle des jeunes et des oublis. Il s'agit par conséquent d'une valeur minimale. Néanmoins, l'analyse de ces statistiques reste pertinente pour le suivi de la stratégie.

36 Selon l'*Atlas de l'Allemagne*, publié par le ministère de l'Intérieur, de l'Urbanisme et de la Cohésion nationale (BMI) en coopération avec le ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture (BMEL) et le ministère de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse (BMFSFJ).

37 Du nom d'une interprète (allemand-français) qui a travaillé auprès de trois présidents de la République française (Georges Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing et François Mitterrand) puis auprès du chancelier Gerhard Schröder. Il s'agit d'un programme individuel d'échange scolaire.

développées. Cependant, on trouve dans ce contexte également de grandes disparités entre les Länder.

La faible participation des jeunes ayant moins d'opportunité dans les Länder de l'Est est souvent due à un manque d'intérêt vis-à-vis des rencontres internationales, qui touche donc également les échanges avec la France. Comme dans d'autres régions du pays, les idées nationalistes et la xénophobie auxquelles une partie de la jeunesse adhère constituent un obstacle supplémentaire. « Les jeunes qui montrent un certain intérêt pour la France font partie des cercles privilégiés. Ce sont ceux qui participent aux manifestations Fridays for Future.³⁸ » Il arrive parfois même que certains programmes d'échange ne trouvent aucun candidat et candidat, bien qu'ils soient subventionnés. L'engagement de multiplicatrices et de multiplicateurs et des organisations partenaires dans les Länder semble jouer un rôle important dans la motivation des jeunes issus de régions moins favorisées³⁹. C'est tout particulièrement le cas du réseau « Diversité et Participation » qui s'adresse de manière ciblée aux participantes et participants ayant moins d'opportunités. Si, ces dernières années, un nombre croissant de JAMO du Brandebourg a participé aux programmes de l'OFAJ, c'est grâce à l'ancrage de ce réseau dans l'ensemble de la région, ainsi qu'aux centrales de la société civile de l'OFAJ dans le Brandebourg, qui sont coresponsables du développement des projets et de l'approbation des demandes dans le Land.

L'éloignement géographique est un facteur supplémentaire qui complique l'organisation de rencontres entre la France et les Länder de l'Est de l'Allemagne. Il est impossible pour les organisations partenaires d'employer les mêmes méthodes que pour les échanges ayant lieu avec des régions ou des pays frontaliers, comme la Pologne ou la République tchèque : les trains de grandes lignes et les vols viennent remplacer les voyages en bus classiques, ce qui rend souvent les trajets plus onéreux et plus longs, d'autant que les régions de l'Est, hormis quelques grandes villes, ne sont pas toujours bien desservies par les infrastructures de transport.

En outre, les coûts environnementaux sont plus élevés, ce qui n'est pas sans poser un problème en matière de développement durable. Des visites courtes et régulières comme dans une région frontalière ne sont pas possibles. À ces contraintes logistiques vient de plus s'ajouter une dimension psychologique. Comme l'a remarqué Anne-Laure Leroy, du centre de formation pour la jeunesse de Blossin⁴⁰, la première fois qu'elle a organisé une rencontre franco-allemande avec de jeunes enfants : « Nous savons que nous sommes éloignés de la frontière française. Pour les 9-12 ans, cette distance est problématique. » Auparavant, la plupart des participantes et participants n'avaient jamais eu de contact avec la France, et ce sentiment d'étrangeté est encore renforcé du fait de la faible présence française dans les régions de l'Est. Pour citer Skady Herkenrath : « Il n'y a aucune proximité avec la France, ne serait-ce que parce que de nombreuses familles de ces régions ont des ancêtres en République tchèque et en Pologne, mais pas en France. »

38 Skady Herkenrath, permanente pédagogique et Jeune Ambassadrice de l'OFAJ en Saxe, témoigne de la difficulté à motiver les jeunes habitant à l'extérieur des villes de Magdebourg et Erfurt à participer à un échange avec le pays partenaire.

39 L'éducation non formelle occupe la première place parmi les différentes possibilités de s'informer au sujet des rencontres internationales de jeunes en Allemagne, voir *Forschung und Praxis im Dialog* (dir.), *Étude d'accessibilité, résultats du projet de recherche. Pourquoi pas ? Les jeunes et l'accès aux échanges internationaux : facteurs favorables, freins et obstacles à la participation*, 2019, p. 24, https://www.zugangsstudie.de/wp-content/uploads/2021/12/TRA_br_Zugangsstudie_Einzels_web_fr_RZ.pdf (consulté le 10 août 2021).

40 Le centre de formation pour la jeunesse de Blossin est une centrale indépendante pour la jeunesse de l'OFAJ dans le Land du Brandebourg.

DE NOUVELLES VOIES POUR ÉLARGIR LES OPPORTUNITÉS

De telles difficultés obligent à rechercher des solutions créatives. L'échange entre les jeunes français et allemands des Länder de l'Est ne peut pas suivre les mêmes voies que celles établies de longue date entre la France et l'Ouest de l'Allemagne. De nouveaux formats doivent être développés, pour lesquels les Länder de l'Est de l'Allemagne peuvent tout à fait se positionner en tant que laboratoire. Les expériences récentes permettent d'émettre quelques pistes de réflexion à ce sujet.

Miser sur des thèmes communs plutôt que sur la proximité géographique

L'Est de l'Allemagne ne peut pas profiter de la proximité géographique comme c'est le cas entre l'Allemagne de l'Ouest et la France. Cependant, les expériences et centres d'intérêt communs peuvent constituer une base solide pour des échanges intéressants. Le manque de structures régionales et le chômage des jeunes ne sont là que deux notions clés parmi d'autres. Une passion commune, par exemple faire partie des pompiers volontaires, ou encore un métier commun, comme une profession dans l'artisanat, peuvent également être le point de départ d'une rencontre stimulante. Au centre de formation pour la jeunesse de Blossin, spécialisé dans les régions rurales, Anne-Laure Leroy parle de différentes géographies renvoyant à des problématiques très semblables – une situation qui ne peut que nourrir l'intérêt réciproque des participantes et participants des deux pays. « Dans le cadre d'échanges entre organisations pour la jeunesse dans les zones rurales de l'Ouest de la France et l'Est de l'Allemagne, c'est parfois étonnant de constater à quel point les défis liés à la ruralité peuvent se ressembler, et à quel



point les réponses peuvent diverger. C'est ce qui rend l'échange entre les jeunes et les actrices et acteurs du travail de jeunesse aussi passionnant et enrichissant. »

Dédramatiser le rôle de la langue

On sait aujourd'hui que les connaissances linguistiques ne constituent pas une condition *sine qua non* à l'échange. Cependant, les enfants et les jeunes, en particulier ceux qui montrent peu d'intérêt pour la mobilité et n'ont pour ainsi dire jamais voyagé dans un pays étranger non germanophone, peuvent considérer la langue comme un problème, comme un obstacle les empêchant de participer à un séjour à l'étranger⁴¹. Des méthodes adaptées issues de la pédagogie par l'action, ou des rencontres sportives, peuvent les aider à surmonter cette barrière. En vivant des expériences partagées et en coopérant pour atteindre un objectif commun lors d'activités pratiques, ils entrent en contact les uns avec les autres et peuvent échanger sans nécessairement parler la langue de l'autre. La communication est alors possible et permet les expériences inter-

41 L'« étude d'accessibilité » nommée précédemment a permis de conclure que l'idée que les connaissances linguistiques sont nécessaires pour participer à un séjour à l'étranger et la peur de ne pas pouvoir se faire comprendre représentent souvent un obstacle. Cependant, les évaluations ont montré qu'en réalité la langue ne constitue que dans de rares cas un problème. Voir l'étude d'accessibilité, *op. cit.* [40], p. 21 et p. 26.

culturelles. De plus, il n'est pas rare que les participantes et participants trouvent ainsi un accès leur permettant de découvrir un intérêt pour la langue partenaire, et même se décident à l'apprendre.

Exploiter le potentiel du passage au numérique

La pandémie de Covid-19 n'est pas la seule à avoir montré que l'échange international peut également avoir lieu en dehors des formats présentiels traditionnels. Le changement climatique aussi exige un changement de mentalité dans tout ce qui concerne la mobilité pour qu'elle puisse garder une cohérence environnementale⁴². Dans ce domaine, le numérique renferme un potentiel encore insuffisamment exploité qui va de pair avec de nombreuses innovations en termes de méthodes, techniques et approches. Même si l'échange numérique ne remplacera jamais les rencontres personnelles, il n'en reste pas moins un élément prometteur qui vient compléter et enrichir l'éventail des rencontres de jeunes. À condition qu'il jouisse d'une préparation suffisante, en particulier dans le domaine de l'éducation et la formation numérique⁴³. Les régions éloignées des frontières sont les premières à pouvoir profiter du passage au numérique, car cela permet de compenser partiellement les obstacles logistiques liés aux longues distances. Ces Länder peuvent ainsi se positionner en tant que précurseurs et développer des stratégies dont pourraient également profiter à l'avenir d'autres régions d'Allemagne, de France et d'Europe.

Offrir un espace protégé

Le sentiment d'étrangeté que certains jeunes associent à la France peut constituer un obstacle insurmontable et les empêcher de prendre part à une rencontre franco-allemande. Michael Schill, permanent pédagogique de l'OFAJ auprès de l'association Europa-Direkt e.V. à Dresde, souligne à quel point il est important « de leur offrir un espace protégé qui permette de vivre et de thématiser les micro-conflits⁴⁴ » et ainsi leur ôter toute peur que peut susciter le « plongeon dans l'eau froide ». Accompagnés d'animatrices et animateurs qualifiés, les participantes et participants apprennent à se rapprocher progressivement du pays partenaire et se familiarisent avec les expériences interculturelles. C'est là indéniablement la plus-value des offres de soutien de l'OFAJ, qui se différencient d'autres échanges individuels tels qu'Erasmus+, dans la mesure où ils proposent un encadrement professionnel approprié qui vise à vaincre la peur d'aller vers l'autre. Les témoignages des actrices et acteurs de la pratique viennent sous-tendre le fait que les participantes et participants gagnent en confiance en soi, adoptent une attitude plus ouverte et tolérante et prennent conscience de la complémentarité des différentes compétences.

Des relations triangulaires au service d'un élargissement horizontal

À la différence de la plupart des rencontres de jeunes entre la France et l'Ouest de l'Allemagne, de nombreux échanges de jeunes impliquant des participantes et participants de l'Est de l'Allemagne sont organisés dans des constellations trinacionales. Ce format triangulaire permet de tenir compte des divergences relatives à l'intérêt porté par les participantes et participants. Tandis que la France continue d'exercer en Saxe une certaine force d'attraction sur les multiplicatrices, multiplicateurs et sur les jeunes, les

⁴² Voir ici le projet de l'IJAB (Fachstelle für internationale Jugendarbeit) « Learning Mobility in Times of Climate Change (LEMOCC) », <https://ijab.de/projekte/learning-mobility-in-times-of-climate-change> (consulté le 10/08/2021).

⁴³ Voir Loes Van der Graaf, Jekatyerina Dunajeva, Hanna Siarova, Radvile Bankauskaite, *Research for CULT Committee – Education and Youth in Post-COVID-19 Europe – Crisis Effects and Policy Recommendations*, Parlement européen, Bruxelles 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/690872/IPOL_STU\(2021\)690872_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/690872/IPOL_STU(2021)690872_EN.pdf) (consulté le 10/08/2021).

⁴⁴ Entretien du 20 avril 2021.

jeunes de France peinent parfois encore à faire le voyage jusqu'en Allemagne et sont plus curieux de découvrir la Pologne parce qu'elle leur semble plus exotique. La participation de jeunes Polonaises et Polonais augmente l'attractivité de l'échange. Voici comment l'ont résumé les associations Europa-Direkt e.V. de Dresde, et ROUDEL, à Toulouse, lors de l'inauguration du nouveau réseau « Diversité et participation » : « Pour de nombreuses associations et collectivités [des Länder de l'Est], la proximité de la frontière avec la Pologne et la République tchèque motive l'échange avec le voisin direct. [Il est donc plus judicieux] de convaincre les responsables d'élargir les partenariats existants en faisant participer la France que de les persuader de mettre sur pied un projet franco-allemand⁴⁵. » Mais, surtout, les rencontres organisées en constellation trinationale représentent un enrichissement culturel et intellectuel. Dans de tels formats, les Länder de l'Est profitent de leur situation géographique au sein de l'Europe centrale : l'éloignement vis-à-vis de la France n'est plus considéré comme un inconvénient, au contraire sa position centrale lui confère un rôle de médiateur entre l'Ouest et l'Est. En outre, ils ont une fonction de porte vers l'Europe de l'Est, qui étend l'horizon bien au-delà de la Pologne.

tunités en particulier, car ils leur offrent une expérience unique qui peut être significative pour leur développement personnel et professionnel. Il n'est même pas indispensable qu'ils connaissent au préalable la langue partenaire, car les organisations responsables disposent de méthodes éprouvées et d'une longue expérience dans la mise en œuvre de tels projets.

Une question reste néanmoins sans réponse : comment atteindre au mieux ces groupes cibles et attirer leur attention sur les offres existantes ? À en croire l'étude d'accessibilité évoquée précédemment, le nombre de jeunes intéressés par un échange international en Allemagne est bien plus élevé que le nombre de personnes qui possèdent déjà une telle expérience⁴⁶. Cela implique néanmoins que l'on réussisse à éliminer les obstacles, au niveau tant des offres que du financement, tout en menant un travail d'information adapté. Dans ce contexte, la présence d'un réseau de multiplicatrices et multiplicateurs représente un avantage significatif et doit être accompagnée d'un fort soutien politique, en particulier au sein du paysage associatif et des instances administratives publiques. Ce n'est que de cette manière que les jeunes vivant à l'Est de l'Allemagne pourront profiter pleinement des chances offertes par l'échange franco-allemand.

Dans les Länder de l'Est, le chiffre des participantes et participants aux programmes d'échanges franco-allemands pour la jeunesse se situe bien en dessous de la moyenne nationale, mais aussi et surtout en dessous du potentiel démographique de la région. Compte tenu des avantages considérables de ces rencontres en termes d'acquisition de compétences linguistiques et interculturelles ainsi que pour l'esprit d'ouverture des jeunes, il est souhaitable qu'elles soient développées à l'avenir. Les échanges franco-allemands peuvent apporter un gain important aux jeunes ayant moins d'oppor-

45 Charte de la création d'un réseau interrégional franco-allemand « Diversité et participation » entre les actrices et acteurs de la région Occitanie et l'État libre de Saxe, 26/11/2021.

46 Seulement un quart des jeunes interrogés ont certes déjà participé à un échange, mais 63 % sont potentiellement intéressés. Voir l'étude d'accessibilité, *op. cit.* [40], p. 31.

Saisir les chances de la coopération décentralisée



À la lumière de la présence française dans les Länder de l'Est et de la dynamique de l'échange entre la France et ces mêmes Länder, on constate que la situation demeure bien en deçà du potentiel démographique, socioéconomique et culturel de l'ensemble de la région, mais qu'il est possible de renverser la tendance.

Bien que, durant ces trente dernières années, on ait pu assister à un certain besoin de combler une lacune à ce niveau, celui-ci n'a pas encore permis d'établir un « écosystème » qui serait capable de se maintenir par lui-même : la présence sur place de structures éducatives adaptées et d'un paysage associatif solide, ainsi que des compétences linguistiques et un certain intérêt pour le pays partenaire dans la population sont des facteurs susceptibles d'attirer personnes et entreprises venues de France. En retour, cela peut avoir un effet positif sur la dynamique des rencontres franco-allemandes. Pour cela, il est donc nécessaire de développer les structures correspondantes permettant de donner vie à l'échange. On peut ici citer comme exemple pour le domaine économique, qui est l'un des points faibles de la coopération entre la France et l'Est de l'Allemagne, le projet d'un Club d'affaires franco-allemand dans les Länder orientaux qui semble très prometteur. Dans le domaine de la société civile et des rencontres de jeunes, les réseaux interrégionaux profession-

nels « Diversité et Participation » de l'OFAJ s'élargissent aux Länder de l'Est de l'Allemagne afin d'atteindre les participantes et participants ayant moins d'opportunités et de s'adresser à eux de manière plus ciblée⁴⁷. L'objectif est ici d'utiliser les effets de synergie de ces réseaux, en particulier ceux créés entre Berlin/le Brandebourg et Paris/l'Île-de-France, ainsi qu'entre les actrices et acteurs de la Saxe et de la région Occitanie, et de sensibiliser les actrices et acteurs du travail (social) de jeunesse issus d'autres Länder de l'Est pour les programmes de l'OFAJ, de les impliquer dans les activités du réseau et de créer de cette manière de nouveaux partenariats.

En outre, l'action publique joue un rôle décisif dans le développement et le maintien d'un tel écosystème, d'autant plus que ce processus n'en est qu'à ses débuts. Il est important d'agir parallèlement à plusieurs niveaux :

Les jumelages créés entre les Länder, leurs capitales et les collectivités locales françaises sont l'expression d'une volonté politique : ils sont un signal envoyé en direction de la population du Land et au pays partenaire. Mais ils ont avant tout un caractère symbolique qui a un effet direct sur la dynamique de la vie associative, sur l'engagement civil et l'échange de jeunes aussi

⁴⁷ Le cinquième réseau professionnel entre actrices et acteurs de la Saxe et d'Occitanie a été officiellement créé en octobre 2021.

bien dans le domaine scolaire qu'extrascolaire. Cependant, ces liens ne sont pas entretenus avec la même énergie et de la même manière partout en Allemagne. Étant donné qu'ils sont d'une grande importance, il serait souhaitable de multiplier ces jumelages sur tout le territoire à ces trois niveaux : région/Land, capitales régionales, communes. De plus, il est important que les décideuses et décideurs politiques ainsi que les actrices et acteurs de la société civile les animent et leur donnent vie.

Dans le domaine de l'échange extrascolaire, il est indispensable que les représentantes et représentants de la politique des Länder viennent soutenir l'engagement issu de la société civile. Un appui de la politique et de l'administration sur le plan financier et idéal s'avère souvent décisif, dans la mesure où la plupart des associations travaillent avec peu de moyens et dans des conditions difficiles, encore plus après la crise de Covid-19 qui les a durement frappées. Or, souvent, les organismes publics qui ont pour rôle de soutenir la mobilité internationale des jeunes ne disposent pas des capacités nécessaires en termes de personnel. Cela peut entraver leur travail quotidien et impacter leur rôle de médiation, par exemple en ce qui concerne le travail d'information et de communication auprès des organismes porteurs de projets et des actrices et acteurs de rencontres internationales de jeunes. Ici aussi, le soutien de la politique du Land est indispensable.

Au niveau scolaire, l'échange représente une chance pour les Länder de l'Est.

En effet, autant l'échange scolaire que l'apprentissage d'une nouvelle langue autre que l'anglais contribuent à l'acquisition de compétences précieuses pour la nouvelle génération. Par conséquent, l'introduction d'une politique linguistique offensive en faveur du français destinée au milieu scolaire représenterait un gain important pour l'Est de l'Allemagne. Pour cela, il est

indispensable de maintenir les structures éducatives déjà en place, mais aussi de développer des instruments de promotion spécifiques, tels que les Elysée-Kitas, les filières Abibac aux lycées ainsi que les cursus universitaires franco-allemands. En suivant le modèle des « classes bilingues⁴⁸ » en France, il serait possible de développer des formats spécifiques qui permettraient aussi aux régions de l'Est de se profiler de manière avantageuse.

Pour finir, les Länder de l'Est de l'Allemagne enverraient un message fort à la société s'ils élaboraient une « stratégie France » commune. La Sarre et le Bade-Wurtemberg, deux Länder limitrophes de la France, ont créé par exemple leur propre système de coopération. Une stratégie spécifiquement dédiée aux régions de l'Est, à leur histoire, leur géographie, mais aussi aux besoins réels de leurs populations aurait l'avantage d'apporter une nouvelle approche. En ce sens, elle constituerait un important potentiel qui ne peut être que bénéfique à la relation franco-allemande en général. Dans cette optique, il est donc plus que nécessaire que, pour la première fois, une représentante ou un représentant d'un Land de l'Est exerce la fonction de Plénipotentiaire chargé des relations culturelles franco-allemandes⁴⁹. Les Länder de l'Est pourraient ainsi se faire davantage entendre en France, en matière de politique éducative et de culture, et conforter ainsi leur fonction de laboratoire au niveau fédéral.

48 Dans ces classes, les élèves apprennent dès le début deux langues étrangères parallèlement. Comme ils ne sont pas contraints de choisir entre l'anglais et une autre langue, ce règlement a eu un impact positif sur l'apprentissage de l'allemand. Voir sur le sujet Matthias Lahr-Kurten, *Deutsch sprechen in Frankreich. Praktiken der Förderung der deutschen Sprache im französischen Bildungssystem*, Bielefeld, 2012.

49 Le Plénipotentiaire chargé des relations culturelles franco-allemandes représente depuis 1963 tous les Länder allemands dans les questions d'échange avec la France en matière de politique éducative et culturelle.

Direction de la publication :
Anne Tallineau & Tobias Bütow

Rédaction en chef : Claire Demesmay

Rédaction :
Tiphaine Burger & Anya Reichmann

Mise en page & design : Sarah Schmid

Le texte reflète l'opinion personnelle
de l'autrice ou de l'auteur et non
celle de l'OFAJ.

ISSN : *en cours*



Écoutez PANORAMA,
le podcast



*Attribution - Pas d'utilisation commerciale
4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)*

OFAJ - 51 rue de l'Amiral-Mouchez - 75013 Paris
recherche-evaluation@ofaj.org
OFAJ/DFJW, Paris/Berlin, 2022