

Défis pour le marché de l'emploi de la Grande Région État des lieux et perspectives (Projet OPTI-MATCH)



Introduction	2
La Grande Région comparée aux autres métropoles / régions frontalières européennes	2
<i>La Grande Région, une région métropolitaine polycentrique transfrontalière ?.....</i>	<i>3</i>
<i>Plus de 200 000 frontaliers dans la Grande Région</i>	<i>4</i>
L'appariement entre offre et demande d'emploi sur quelques territoires	5
<i>Plus de 50 acteurs du placement de main-d'œuvre interviewés.....</i>	<i>5</i>
<i>Les systèmes de placement, entre orientations nationales et pragmatisme local</i>	<i>7</i>
<i>Le placement transfrontalier repose essentiellement sur des relations interpersonnelles et le réseau EURES</i>	<i>7</i>
<i>Accroître la lisibilité transfrontalière des offres d'emploi</i>	<i>8</i>
<i>Un manque d'information sur les besoins de main-d'œuvre.....</i>	<i>8</i>
<i>La formation, une problématique importante de l'appariement entre l'offre et la demande d'emploi.....</i>	<i>9</i>
<i>L'emploi frontalier n'est pas à la portée de tous les publics.....</i>	<i>10</i>
<i>L'accès difficile à certains emplois en raison de la non équivalence des diplômes et certifications.....</i>	<i>10</i>
La persistance d'obstacles à la mobilité transfrontalière.....	10
<i>Une « Task Force Frontaliers » mise en place dès 2011.....</i>	<i>11</i>
Conclusion.....	11

Introduction

L'Observatoire Interrégional du marché de l'Emploi (OIE)¹, mandaté par le Sommet de la Grande Région,² analyse le marché de l'emploi dans cet espace de coopération formant une zone de contact entre deux cultures, trois langues, quatre systèmes d'éducation et cinq territoires. Pendant trois ans, de 2008 à 2010, l'OIE a travaillé sur le projet OPTI-MATCH soutenu par l'Union Européenne et les acteurs politiques dans le cadre du programme « Interreg IVA Grande Région » et qui comportait une série d'études et de travaux empiriques menés par le réseau des instituts.

Ce projet comportait plusieurs objectifs : il visait d'une part à analyser le positionnement de la Grande Région par rapport aux autres métropoles/régions frontalières européennes et d'autre part à mieux comprendre les structures et les processus de placement de la main d'œuvre à partir de territoires spécifiques (choisis pour la phase empirique) jouant un rôle important pour le marché de l'emploi transfrontalier. Le projet OPTI-MATCH a également abordé certaines problématiques « transverses » en donnant un éclairage sur la flexisécurité et les nouvelles formes de travail ou les enquêtes, les sources et les besoins en matière de qualifications.

Du point de vue de la méthode, les travaux mêlent à la fois les approches quantitative et qualitative, en recourant largement aux analyses empiriques (interviews). Cette synthèse, qui présente ces différents travaux et les résultats les plus importants auxquels aboutit le projet OPTI-MATCH³, permet ainsi de dégager des enjeux, des initiatives ou pistes d'actions pour la Grande Région dans son ensemble.⁴

La Grande Région comparée aux autres métropoles / régions frontalières européennes

En mars 2010, la Commission Européenne a présenté sa nouvelle stratégie sur dix ans, destinée à relancer l'économie européenne. Intitulée « Europe 2020⁵ », celle-ci réforme et prolonge la stratégie de Lisbonne et vise à développer une croissance « intelligente, durable et inclusive » s'appuyant sur une plus grande coordination entre les politiques nationales et européennes. Les métropoles ou les aires métropolitaines, notamment transfrontalières⁶, constitueraient dans ce cadre des territoires clés, ayant un rôle moteur à jouer en terme de développement économique, sociétal et social pour tenter d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020.

Dans ce contexte, comment la Grande Région se positionne-t-elle par rapport aux autres régions frontalières européennes au regard des principaux indicateurs socio-économiques⁷? Ce thème constituant l'objet central du projet METROBORDER⁸ (sous l'égide de l'Université du Luxembourg) et traité de

¹ A ce jour, le réseau des instituts d'étude de l'OIE regroupe les organismes suivants : le CRD EURES Lorraine et l'OREFQ pour la région lorraine, l'INFO-Institut pour la Sarre et la Rhénanie-Palatinat (qui assure également la coordination), l'IWEPS pour la Wallonie, la DGstat pour la Communauté germanophone de Belgique et l'ADEM pour le Luxembourg.

² Depuis le 20 septembre 1995 (Mondorf-les Bains - Luxembourg), se tient tous les 18 mois (étendus à 24 mois à partir de 2011) le Sommet des Exécutifs de la Grande Région. Il réunit plus hauts responsables politiques de chacune des composantes et impulse et décide de la stratégie de coopération transfrontalière. Mise à part la coopération entre exécutifs, il existe d'autres enceintes de coopération dans la Grande Région, en particulier le Conseil parlementaire interrégional, le Conseil économique et social de la Grande Région.

³ Complétée, le cas échéant, par quelques résultats d'autres projets (METROBORDER par exemple).

⁴ L'ensemble des rapports d'études et documentation des ateliers débats organisés par l'OIE pendant la durée du projet sont consultables et téléchargeables en ligne à l'adresse suivante : <http://www.orefq.fr/rubrique.php?uid=37>

⁵ http://ec.europa.eu/europe2020/index_fr.htm

⁶ Aire métropolitaine : cette expression - traduite de l'américain - désigne une région urbaine constituée autour d'une ou plusieurs villes ou agglomérations urbaines, proches les unes des autres, dont les activités complémentaires rayonnent sur un territoire ou un espace régional qu'elles dominent et structurent. Cette dimension de métropole régionale permet aux aires métropolitaines de jouer un rôle actif au niveau européen et international.

⁷ La Grande Région comparée aux autres métropoles / régions frontalières européennes, OIE, 2010, 36 p. et documentation de l'atelier-débat du 21 janvier 2009 sur le thème : « les régions frontalières, des pôles régionaux au développement dynamique dans un contexte de concurrence interrégionale » (cf. <http://www.orefq.fr/rubrique.php?uid=37>).

⁸ Voir à ce sujet : http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_TargetedAnalyses/metroborder.html

façon annexe dans le projet OPTI-MATCH, met en exergue les atouts mais aussi les faiblesses de la Grande Région par rapport à d'autres régions comme l'Espace transfrontalier franco-valdo-genevois, l'Euregio Meuse-Rhin, Lille-Courtrai-Tournai, le Rhin supérieur, Øresund, Vienne-Bratislava (cf. carte n°1).

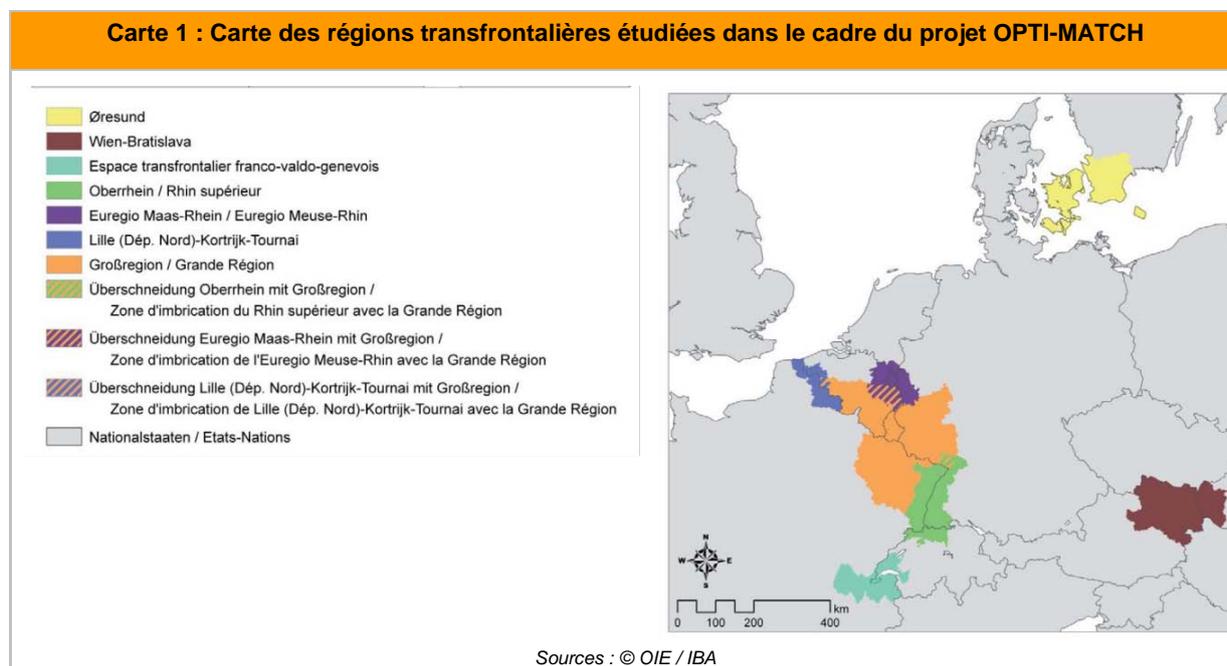


Tableau 1 : Données de référence sur les régions transfrontalières observées

Régions transfrontalières observées	Superficie en km ²	Population 2006 (en milliers)	Evolution de la population entre 2000 et 2006 (%)	Actifs occupés 2006 (en milliers)	PIB nominal 2006 (en millions euros)	PIB par habitant 2006 (en euros)
Großregion / Grande Région	65 400	11 334,9	+ 1,2	4 614,0	291 903,8	25 753
Oberrhein / Rhin supérieur	21 201	5 868,1	+ 3,3	2 805,0*	169 635,0	29 908
Wien-Bratislava / Vienne-Bratislava	28 286	4 585,3	+ 3,4	2 288,3	130 152,9	28 385
Euregio Maas-Rhein / Meuse-Rhin	11 165	4 003,6	+1,7	1 518,1	97 971,9	24 471
Øresund	21 203	3 626,0	nd	1 836,1	144 068,6	39 732
Lille-Kortrijk-Tournai / Lille-Courtrai-Tournai	7 677	3 303,1	+ 0,2	1 277,3	83 764,6	25 359
Espace franco-valdo-genevois	13 645	2 360,7	+ 7,7	nd	nd	nd

Source : Eurostat - calculs IBA / OIE - * BAK Basel Economics / Profil régional 2008 - nd : non disponible

La Grande Région, une région métropolitaine polycentrique transfrontalière ?

La Grande Région est perçue comme une région métropolitaine polycentrique transfrontalière comportant un noyau central. Elle fonctionne selon une polycentricité fonctionnelle, démographique et morphologique qui prend appui sur Luxembourg et Sarrebruck, les deux principaux pôles transfrontaliers, complétés par d'autres centres de taille relativement modestes situés de part et d'autre de la frontière (Thionville, Longwy, Trèves, Arlon, Metz, Sarreguemines, etc.). Avec 11,3 millions d'habitants sur 65 400 km², la Grande Région est de loin la région frontalière la plus vaste et la plus peuplée des territoires étudiés. Elle précède l'espace du Rhin supérieur qui compte 5,9 millions d'habitants⁹. Toutefois, la dynamique démographique affichée par la Grande Région souffre de la comparaison avec

⁹ Source : Eurostat en 2006

d'autres espaces transfrontaliers : entre 2000 et 2006, sa population totale a faiblement progressé (essentiellement grâce à un solde migratoire légèrement excédentaire), ce qui la situe en retrait derrière l'agglomération franco-valdo-genevoise¹⁰, l'espace formé par les villes de Vienne et Bratislava (au centre de la région CENTROPE)¹¹ ou encore le Rhin supérieur.

Plus de 200 000 frontaliers dans la Grande Région

Par ailleurs, avec 292 millions d'euros, la Grande Région a contribué à hauteur de 2,5% au Produit Intérieur Brut (PIB) de l'UE 27 en 2006, ce qui la place au niveau de la Pologne et au-delà de nombreux pays européens comme la Grèce, le Danemark, l'Irlande, la Finlande... Ce résultat flatteur doit cependant être nuancé au regard du « niveau de vie » mesuré par le PIB par habitant ou par actif occupé qui classe la Grande Région plutôt dans une valeur médiane. De même, la densité d'emploi (rapportant les actifs en emploi d'une classe d'âge à la population totale de cette même classe) reste globalement en retrait par rapport aux autres régions étudiées et la moyenne européenne : on comptait en 2006, 407 actifs en emploi pour 1 000 habitants ; seules Lille-Courtrai-Tournai et l'Euregio Meuse-Rhin affichaient à la même date des valeurs inférieures.

Mais ce qui caractérise la Grande Région, c'est l'importance (en volume) de l'emploi transfrontalier dans les navettes domicile-travail. Les frontières nationales constituent ainsi de moins en moins un obstacle pour les entreprises et de nombreux travailleurs¹². Entre effacement et persistance, la frontière n'a pas contrarié la croissance des flux de travailleurs frontaliers : ils sont ainsi plus de 200 000 à quitter leur pays pour se rendre sur leur lieu de travail et leur nombre a continué de s'accroître même au cours de la récente crise économique¹³. Cette mobilité engendre entre les composantes de la Grande Région une interdépendance des marchés de l'emploi et une multitude de relations qui sont l'expression de déséquilibres économiques, de traitements sociaux et fiscaux différenciés, etc. (cf. carte n°1). Ces quelques éléments pointent ainsi les atouts de la Grande Région tout comme ses faiblesses et prônent un renforcement des coopérations interrégionales qui permettront de consolider son rayonnement et son attrait au niveau européen, dans un contexte de concurrence économique accrue entre les régions. La Grande Région dispose d'atouts indéniables (sa taille, son positionnement géographique, sa diversité économique et culturelle, la mobilité de sa population active, un potentiel de main d'œuvre, etc.) mais les obstacles liés à l'hétérogénéité des réglementations et législations nationales, aux différences de systèmes politico-administratifs, ou encore à l'absence d'outils mutualisés entravent encore son développement.

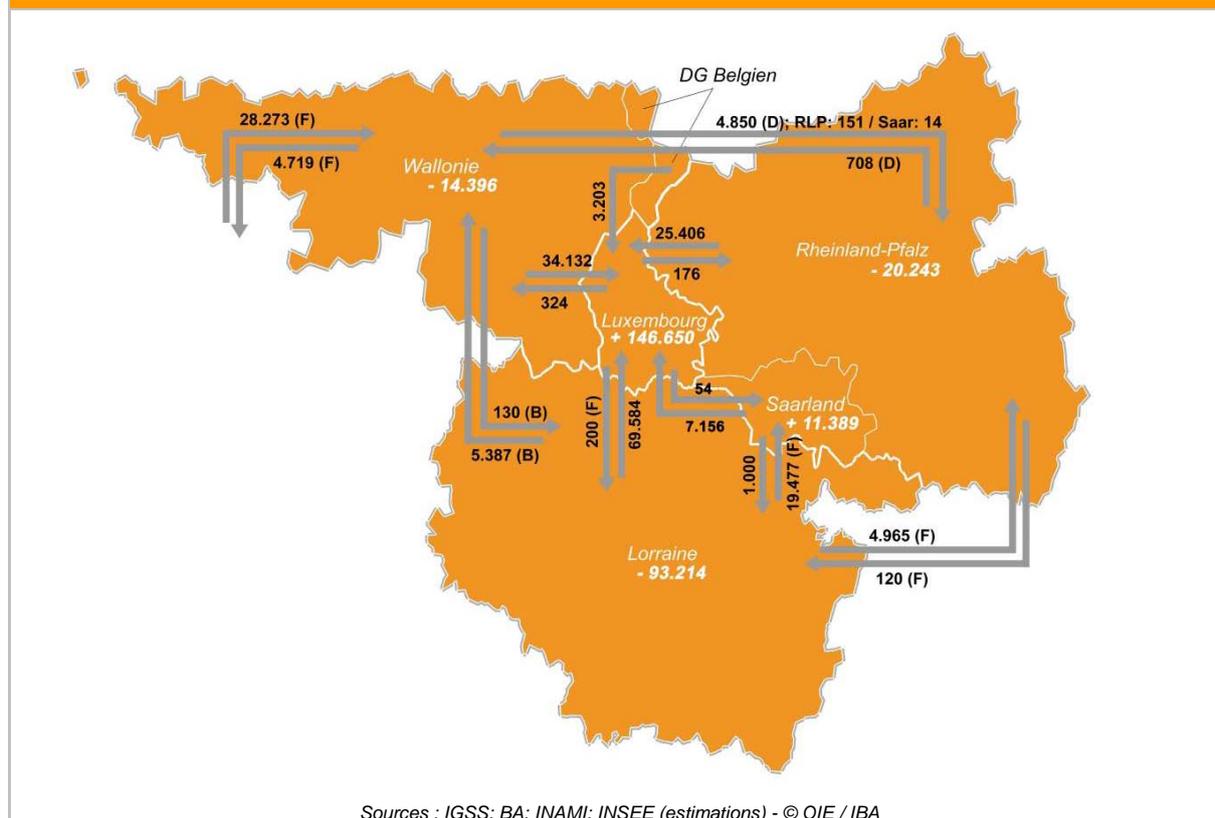
¹⁰ Genève a étendu son influence au-delà de ses propres limites cantonales pour se développer sur les territoires voisins, le District de Nyon, le Pays de Gex, le Bassin Bellegardien, le Genevois haut-savoyard, l'agglomération annemassienne, le bas-Chablais et la vallée de l'Arve.

¹¹ Les deux villes de Vienne et de Bratislava se situent au centre de la région frontalière CENTROPE composée des Länder autrichiens de Vienne, de la Basse-Autriche et de Burgenland, du district de Moravie du sud, des districts de Bratislava et de Trnava ainsi que des comitats de Győr-Moson-Sopron et de Vas.

¹² Du barbelé au pointillé : les frontières au regard des sciences humaines et sociales, sous la direction de Jean-Luc DESHAYES, Didier FRANCFORT, Presses Universitaires de Nancy, 2010, 297 p.

¹³ La Grande Région comptait 203 191 frontaliers à la mi-2009, dont 54,7 % étaient originaires de Lorraine et 72,6 % travaillaient au Luxembourg (source : OIE)

Carte 2 : Flux frontaliers dans la Grande Région en 2009



L'appariement entre offre et demande d'emploi sur quelques territoires

En se basant sur des résultats d'études antérieures, le projet OPTI-MATCH s'est focalisé dans une partie empirique sur quelques territoires caractérisés par une dynamique particulière et constituant des espaces transfrontaliers importants au sein de la Grande Région. Les territoires retenus profitent de manière différente du marché de l'emploi transfrontalier et illustrent chacun à leur façon une spécificité de l'appariement entre l'offre et la demande d'emploi. Le niveau du chômage varie ainsi de 3,5% de la population active pour le Landkreis de Trier-Saarburg à 10,9% pour la zone d'emploi de Longwy, en 2009. Les marchés du travail dans les composantes de la Grande Région se caractérisent par l'hétérogénéité des phénomènes rencontrés et on peut par exemple observer des zones où le taux de chômage parfois élevé coexiste avec des métiers pour lesquels certains employeurs éprouvent des difficultés de recrutement (métiers en tension). Compte tenu des écarts en terme d'évolution démographique notamment (très défavorable en Sarre et en Rhénanie-Palatinat), les dynamiques régionales de développement inégales entre régions risquent à terme d'intensifier et d'accroître les phénomènes de concurrence (tout comme les opportunités) pour attirer et retenir la main d'œuvre qualifiée.

Plus de 50 acteurs du placement de main-d'œuvre interviewés

Afin d'appréhender le processus de placement transfrontalier à l'échelle locale, des entretiens d'experts ont été réalisées afin de recueillir les informations précises sur l'organisation, l'accompagnement, les stratégies mises en œuvre par les acteurs du placement, dans les territoires suivants : Arlon en Wallonie, Sarrebruck et Merzig pour la Sarre, Trèves-Ville et Trèves-Saarburg pour la Rhénanie-Palatinat, ainsi que les zones d'emploi de Longwy et de Sarreguemines en Lorraine. Au Luxembourg, principale destination des frontaliers dans la Grande Région, des entretiens ont été menés à la fois à Luxembourg-Ville et dans les régions du sud situées à proximité de la frontière. Au total, plus de 50 acteurs du placement de main-d'œuvre ont été interviewés par entretiens semi-

directifs¹⁴ entre février et avril 2010, soit au moment le plus fort de la crise économique¹⁵. 29 entretiens ont été réalisés auprès des organismes publics, 15 auprès de structures privées (comme les entreprises de travail temporaire) et 7 auprès de structures parapubliques. La richesse des informations recueillies lors de ces entretiens a souvent dépassé la question du seul appariement entre offre et demande d'emploi. L'analyse de ces matériaux, a ainsi permis de dresser des constats et de formuler certaines pistes d'actions pour l'ensemble des acteurs du champ de l'emploi et de la formation.

Carte 3 : Les territoires retenus pour la phase empirique du projet OPTI-MATCH

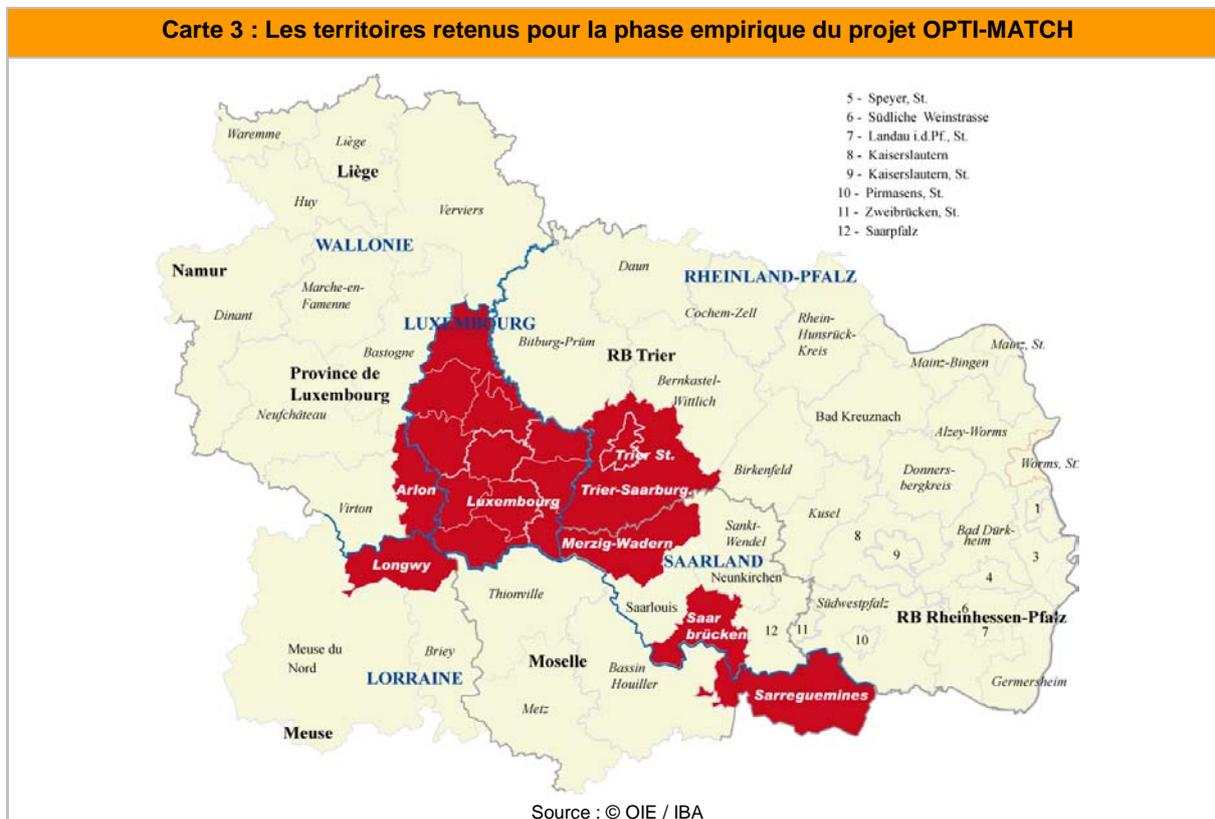


Tableau 2 : Données de référence sur les territoires retenus dans la Grande Région

Territoires étudiés à l'intérieur de la Grande Région	Population 2008	Chômeurs 2009	Taux de chômage 2009	Frontaliers 31/03/09	
				Sortants	Entrants
Saarbrücken, Regionalverband	336 826	16 820	10,4	692	11 401
Merzig-Wadern, Landkreis	106 001	3 011	5,7	4 555	852
Longwy, zone d'emploi	84 086	4 735	10,9	14 738	nd
Sarreguemines, zone d'emploi	84 273	4 374	8,8	nd	nd
Luxembourg, Grand-Duché	483 799	13 228	6,8		147 245
Trier, kreisfreie Stadt	103 888	3 546	6,8	5 991	172
Trier-Saarburg, Landkreis	141 009	2 641	3,5	10 835	114
Arlon, Arrondissement	56 392	2 746	10,7	12 731	nd

Sources :

Population

Sarre / Rhénanie-Palatinat : Statistiques démographiques périodiques
Lorraine : INSEE, Recensement 2006
Luxembourg : calcul STATEC
Wallonie : INS, Statistiques démographiques et recensements de la population

Chômeurs

Sarre / Rhénanie-Palatinat : Agence fédérale pour l'emploi (moyenne annuelle)
Lorraine : Pôle emploi ; Données brutes, DEFM catégorie A,B,C (nombre de chômeurs : moyenne annuelle ; taux de chômage : 4e semestre)
Luxembourg : Administration de l'emploi
Wallonie : Ministère Fédéral de l'emploi et du Travail.

Frontaliers

Sarre / Rhénanie-Palatinat : BA (30/06)
Luxembourg : IGSS (31/03)
Wallonie : INAMI (30/06)

Réalisation : OIE / IBA

¹⁴ Guide élaboré conjointement par les partenaires.

¹⁵ Qui s'est traduite dans l'ensemble de la Grande Région par une forte hausse du chômage avec cependant une intensité contrastée selon les territoires.

Les systèmes de placement, entre orientations nationales et pragmatisme local

Malgré des marchés de l'emploi interdépendants, les services publics de l'emploi dans chaque pays de la Grande Région agissent dans le cadre de leur mission légale et sont focalisés sur leur marché de l'emploi national en ce qui concerne le placement. A l'exception du Luxembourg, pour chacune des organisations nationales publiques de placement de main-d'œuvre, le travail des frontaliers constitue un thème secondaire. Cela contraste avec la lecture qui en est faite par les professionnels rencontrés dans les zones frontalières, pour lesquels ce phénomène fait partie de leur quotidien. Ainsi les agences pour l'emploi bénéficient localement d'une marge de manœuvre pour adapter avec un certain pragmatisme les stratégies et les outils nationaux aux spécificités des demandeurs d'emploi et des entreprises. L'organisation des services de placement allemands semble actuellement la plus avancée au sein de la Grande Région pour intégrer et répondre aux enjeux spécifiques du placement de la main d'œuvre dans un contexte transfrontalier. En Lorraine, Pôle emploi a mis en place une organisation interne afin de répartir les charges de travail liées au placement des travailleurs frontaliers entre les sites localisés le long de la frontière. Une équipe transfrontalière (répartie sur les agences de Thionville, Hayange et Longwy) gère ainsi les offres d'emploi venant du Luxembourg.

Malgré les efforts accomplis pour adapter les politiques nationales, certains freins subsistent encore, contraignant le travail quotidien des professionnels : le cloisonnement institutionnel et les conditions de travail minorent parfois le bénéfice que l'on pourrait retirer de l'ensemble des interventions respectives et rendent parfois malcommodes l'établissement et le renforcement de liens professionnels outre frontières (par exemple, l'interdiction ou la limitation des déplacements de professionnels dans le cadre de leur mission).

Le placement transfrontalier repose essentiellement sur des relations interpersonnelles et le réseau EURES

La collaboration institutionnelle interrégionale entre acteurs de l'emploi apparaît en retrait par rapport à l'importance des mobilités transfrontalières : la Grande Région avec plus de 200 000 frontaliers représente le premier marché de l'emploi transfrontalier de l'Union européenne. Or, les relations fonctionnelles entre les intermédiaires de l'emploi au-delà des frontières **reposent très directement sur la qualité des relations interpersonnelles**. Le succès ou l'échec d'un placement transfrontalier reflète aujourd'hui davantage l'engagement individuel des agents et conseillers, l'importance des contacts personnels noués, etc., plus que le résultat d'une « institutionnalisation » des relations entre les services de l'emploi de la Grande Région.

Le réseau EURES-Transfrontalier joue un rôle très important mais insuffisant sur le marché de l'emploi. Il constitue un trait d'union entre les différents acteurs mais il ne permet pas de traiter aujourd'hui l'ensemble des situations compte tenu de l'extension du phénomène frontalier au sein de la Grande Région. D'autant que son rôle ne se limite pas au seul placement mais concerne aussi le conseil, le soutien, l'information à destination des travailleurs frontaliers et des entreprises sur les offres d'emploi disponibles dans les différents pays ainsi que sur les conditions de vie et de travail (prestations sociales, imposition, assurance-chômage, maladie-maternité, retraite).

Le réseau EURES est constitué de 700 conseillers dans toute l'Europe. La Grande Région en compte actuellement 36, en poste dans les Services Publics de l'Emploi, les organisations patronales et syndicales¹⁶. Le renforcement et l'optimisation de ce réseau apparaît nécessaire mais le conseil et le placement transfrontaliers ne peuvent se concentrer sur ces quelques conseillers.

¹⁶ Liste des conseillers EURES : http://www.frontalierslorraine.eu/site/reseau_liste_conseillers.php

Accroître la lisibilité transfrontalière des offres d'emploi

L'une des difficultés de l'appariement offre / demande tient au déficit d'information des acteurs (interviewés) sur les emplois offerts d'une part et la demande d'emploi d'autre part. Ainsi, par exemple, il n'existe pas de système d'information accessible à tous répertoriant l'ensemble des offres d'emploi qui transitent par les services de l'emploi pour la Grande Région. Un outil de ce type, même s'il ne gommerait pas l'ensemble des désajustements existant entre l'offre et la demande d'emploi, permettrait certainement de favoriser le rapprochement. La Lorraine a d'ailleurs fait de « l'accès au marché de l'emploi » un champ d'action de sa présidence de la Grande Région : diffuser l'information au sein de chacune des composantes de la Grande Région et accentuer le travail collectif d'échange des offres d'emploi ainsi que la connaissance des opportunités d'emplois de part et d'autre des frontières.

Certains outils existent mais sont peu utilisés. Pour exemple, la base de données EURES disponible en ligne (<http://ec.europa.eu/eures/>) diffuse des offres d'emploi de 31 pays européens mais, celles-ci ne sont pas exhaustives pour toutes les composantes de la Grande Région car le basculement des données sur le site reste à l'initiative des Services Publics de l'Emploi de chaque pays et revêt un caractère automatique (à partir de critères précis sur la nature et le type d'offres à transférer) ou discrétionnaire (à la discrétion des agents). Ainsi, pour la Belgique et le Luxembourg, ce sont les conseillers qui déterminent les offres à publier. Au total, la base de données offre une couverture partielle traduisant une disparité dans la saisie des offres : en juillet 2011, elle enregistrait un peu plus de 19 000 postes vacants dont seulement 494 pour le Luxembourg.

Tableau 3 : Nombre de postes vacants au 4 juillet 2011

Situation au 04 juillet 2011	Nombre de postes vacants
Lorraine	1 548
Luxembourg	494
Région wallonne	132
Rhénanie-Palatinat	13 327
Sarre	3 570
Grande Région	19 071

Source : EURES - le Portail européen sur la mobilité de l'emploi

Un manque d'information sur les besoins de main-d'œuvre

Dans le cadre du projet OPTI-MATCH, les acteurs des services publics de l'emploi interviewés ont dans l'ensemble une vision assez fine des évolutions du marché du travail et du tissu économique du territoire sur lequel ils interviennent, même si les outils d'analyse mobilisés pour dresser les constats diffèrent. La veille sur l'environnement repose globalement sur des démarches empiriques variables d'un territoire à l'autre. **Les sources d'informations existent souvent (enquêtes sur les besoins de main-d'œuvre, presse quotidienne ou revues de presse économique, tableaux de bords, etc.) mais ces outils sont perçus comme lacunaires par certains acteurs et sont méconnus par d'autres.** Ainsi, les acteurs interrogés déplorent un manque d'information et d'indicateurs précis sur les besoins de main-d'œuvre à l'échelle locale et à l'échelle transfrontalière. En 2006-2007, une enquête conduite par la FEDIL (Fédération des Industriels Luxembourgeois), le MEDEF (Mouvement des entreprises de France), et la CCILB (Chambre de Commerce et d'Industrie du Luxembourg Belge) visait à quantifier les besoins en emplois et qualifications dans une partie de la Grande Région (Luxembourg, Lorraine et Province du Luxembourg). En dehors de cette initiative ponctuelle, la plupart des travaux restent circonscrits aux frontières nationales, aux seuls besoins exprimés par les entreprises et suivent une logique adéquationniste qui ne fonctionne pas sauf pour quelques métiers dont

la relation formation-emploi est très forte¹⁷. En revanche, peu de travaux ont exploré les déterminants de l'appariement entre l'offre et la demande à partir des salariés en poste depuis longtemps (analyse rétrospective).

La formation, une problématique importante de l'appariement entre l'offre et la demande d'emploi

L'organisation de la formation dans toutes ses dimensions, non pas au niveau national mais plutôt à un niveau transnational, voire de la Grande Région constitue une problématique importante de l'appariement entre offre et demande. En effet, la formation contient en elle-même la question de l'appariement. De plus en plus, **la programmation des formations dans les régions tient ainsi compte des débouchés outre frontière bien que de façon encore insuffisante**. Dans un contexte où le travail frontalier est structurel sur certains territoires, cette régulation de la formation devient un enjeu. En matière de formation et d'accès au marché de l'emploi de part et d'autre des frontières, des actions et initiatives existent mais restent « confidentielles », limitées à la durée d'un projet ou se heurtent encore aujourd'hui à de nombreux freins ou obstacles réglementaires.

Les organismes de formation professionnelle continue avancent souvent par **une stratégie de petits pas**. Parmi les initiatives récentes, on peut signaler le montage d'un « Certificat de spécialisation Management des institutions sanitaires et sociales en Grande Région » co-habilité en Lorraine par le Cnam (Conservatoire national des arts et métiers) et en Sarre par l'IWW (Institut für Wissenschaftliche Weiterbildung) de l'HTW (Hochschule für Technik und Wirtschaft), qui démarrera en octobre 2011. Les enseignements seront animés par des binômes franco-allemands qui interviennent en alternance afin d'avoir un regard croisé sur la thématique abordée. En Lorraine, d'autres initiatives existent parfois depuis plusieurs années, portées par l'Institut Universitaire de Technologie de Longwy, par le GRETA (c'est-à-dire le réseau de formation continue de l'Education Nationale), ou encore par des structures comme l'Ecole de la deuxième chance transfrontalière¹⁸, par les Chambres de commerce,... et qui vont dans le sens **d'une intégration du fait frontalier à l'intérieur même des dispositifs de formation**.

Cette intégration est à géométrie variable :

- ▶ 1^{er} niveau : intégration dans le cursus de formation d'un stage pratique en entreprise à l'étranger.
- ▶ 2^{ème} niveau : intégration de formateurs étrangers dans l'équipe pédagogique au sein de l'organisme lorrain ou dispositif permettant aux élèves ou aux stagiaires en formation de suivre une partie de leur formation dans un organisme à l'étranger.
- ▶ 3^{ème} niveau : la formation qualifiante débouche sur une double certification, reconnue aussi bien côté lorrain que côté sarrois, luxembourgeois ou belge, avec un recrutement des élèves ou stagiaires souvent binational¹⁹.

¹⁷ Ce constat n'est pas propre au placement transfrontalier.

¹⁸ L'école de la deuxième chance transfrontalière de Longwy accueille de jeunes belges et lorrains faiblement qualifiés ou qui ont connu un décrochage scolaire.

¹⁹ Ainsi, par exemple la Chambre de Commerce, d'Industrie et de Services de la Moselle et RAG Bildung en Sarre ont mis en place depuis le 7 décembre 2009 une formation de Commercial spécialisé en énergies renouvelables. Cette formation financée par le Conseil Régional de Lorraine et le Fonds Social Européen, permet à des demandeurs d'emploi de se reconverter dans la commercialisation de produits liés aux énergies renouvelables. Cette formation transfrontalière conduit à la délivrance d'une double certification en français et en allemand : Technicien Supérieur des Forces de Ventes pour le côté français et Zertifikat Fachberater Energieeffizienz pour le côté allemand.

L'emploi frontalier n'est pas à la portée de tous les publics

Les travaux empiriques menés dans le cadre du projet OPTI-MATCH sur les zones de Longwy et Sarreguemines soulignent les besoins en qualification d'une partie de la population active, notamment juvénile. Toutefois, les acteurs de terrain rencontrés soulignent, d'une part, la faible appétence des intéressés pour la formation, et d'autre part, la difficulté à mettre sur pied certaines formations compte tenu des procédures institutionnelles de conventionnement et des exigences de rentabilité de ces formations (nombre de stagiaires minimum pour que l'action soit « soutenable »).

L'accès difficile à certains emplois en raison de la non équivalence des diplômes et certifications

Penser le renouvellement des dispositifs de la validation de la certification constitue pour les individus un enjeu considérable. Ce n'est pas la même chose d'avoir une certification reconnue de manière générale, quels que soient les territoires, que d'avoir une certification reconnue partiellement, par exemple dans un secteur économique spécifique. Les acteurs rencontrés dans le cadre du projet OPTI-MATCH s'accordent sur le manque de transparence des qualifications au niveau transfrontalier, pas seulement au niveau de l'information mais aussi sur la reconnaissance mutuelle des qualifications.

Il existe depuis quelques années des passeports pour la mobilité (comme Europass) qui sont censés permettre aux étudiants et aux demandeurs d'emploi de faire reconnaître leur parcours de formation initiale, continue et professionnelle²⁰. A ce jour, ces actions n'ont pas encore véritablement porté leurs fruits. Le concept de la Validation des Acquis de l'Expérience, une nouvelle voie d'accès aux diplômes, permet à toute personne engagée dans la vie active depuis plusieurs années, de se voir reconnaître officiellement ses compétences professionnelles, par un titre, un diplôme ou un certificat. Utilisé en France, au Luxembourg et en Belgique ce dispositif est pratiquement inconnu dans la partie germanophone.

Mais au-delà des certifications, **une grande partie des employeurs ignore l'état du système de formation professionnelle au sein du territoire transfrontalier proche**, de sorte que les relations directes avec les établissements de formation ne peuvent pas être nouées, ce qui semble pénaliser l'insertion des sortants de ces établissements.

La persistance d'obstacles à la mobilité transfrontalière

La mobilité transfrontalière est encore confrontée aujourd'hui à une série d'obstacles liés à des législations, des espaces juridiques et des réglementations différentes, mais aussi à des freins psychologiques, la difficulté d'intégrer des codes et normes de recrutement ou encore en raison des connaissances linguistiques insuffisantes, etc.

L'accompagnement et le placement au niveau transfrontalier se heurtent à des obstacles réglementaires, en raison des différences liées aux systèmes nationaux. Un enquêteur rappelle ainsi les freins à l'embauche de certains travailleurs frontaliers : *« il subsiste des difficultés pour mettre en place des stages dans une entreprise à l'étranger. En matière de sécurité sociale, de prévention et de traitement des risques, d'accidents du travail etc., les dispositifs sont nationaux avec des solutions distinctes pour chaque pays concerné et donc des obstacles pour les demandeurs d'emplois frontaliers. Il s'agit de problèmes complexes pour lesquels des solutions simples pourraient être trouvées »*. Il s'agirait d'atteindre une certaine harmonisation grâce à des outils réglementaires ou légaux (dans un

²⁰ L'Europass comprend cinq documents, accessibles en ligne ou délivrés par des organismes compétents : un CV ; un passeport linguistique ; un descriptif des périodes d'apprentissage à l'étranger ; un supplément au diplôme ; un supplément au certificat.

cadre communautaire ou bilatéral) pour les flux frontaliers organisant réellement la libre circulation des stagiaires, des apprentis, des salariés dans les deux sens. A titre d'exemple, on peut citer le projet *Ida-Saar-Lux*, soutenu par le ministère du travail en Sarre et les fonds européens (FSE), qui permet à des jeunes demandeurs d'emploi de faire un stage à l'étranger et d'acquérir ainsi une qualification supplémentaire. Les candidats reçoivent une formation en langue de trois mois suivie d'un stage de même durée dans un pays européen. Or, le projet est confronté à un problème juridique (lié au droit du travail) car la notion de *stage* au Luxembourg et de *Praktikum* en Allemagne ne coïncident pas. Le *Praktikum* permet de découvrir un métier et de participer à une activité par une immersion dans une entreprise sans aucune rétribution ou le versement d'une petite indemnité et concerne aussi bien les personnes en cours de formation ou les personnes qualifiées. Le stage au Luxembourg est réservé aux scolaires ou étudiants dans le cadre de leur cursus de formation. Si la personne possède une qualification professionnelle, l'employeur est obligé de la rétribuer au moins au salaire social minimum.

Autre exemple en France, Pôle emploi ne garantit pas le maintien du droit aux allocations de chômage si le demandeur d'emploi veut suivre une formation professionnelle continue dans le pays voisin.

Une « Task Force Frontaliers » mise en place dès 2011

La réduction des disparités entre les systèmes juridiques et fiscaux des différentes entités membres de la Grande Région et l'apport de solutions juridiques et politiques aux questions et problèmes rencontrés par les frontaliers et les entreprises employant des frontaliers constituent le champ d'action de la *Task Force Frontaliers* décidé par le 11^{ème} sommet de la Grande Région et mise en place à partir de 2011. Cette *Task Force* doit établir un lien entre les acteurs (EURES, chambres consulaires, organismes de sécurité sociale, agences pour l'emploi, etc.) et les décideurs politiques au niveau national et européen, auxquels elle soumettra ses propositions visant à améliorer la mobilité, à renforcer l'intégration du marché de l'emploi et tendre vers une harmonisation de l'offre et la demande sur le marché de l'emploi transfrontalier au sein de la Grande Région.

Jusqu'à la création du groupement européen de coopération territoriale (GECT), le Ministère sarrois du Travail assume la fonction de chef de projet, emploie les juristes de chaque région constituant l'équipe et se charge de la mise en place institutionnelle de cette *Task Force*.

Conclusion

Au-delà de la mise en place de la *Task Force*, le projet OPTI-MATCH a permis d'aborder et de clarifier un certain nombre de problématiques qui constituent des enjeux et des actions de la Grande Région, allant du court au moyen terme, et qui justifient la continuité du travail entrepris dans le cadre du projet.

Parmi ces champs d'actions, sans être exhaustifs, on peut lister :

- ▶ Le soutien et le développement d'actions permettant une ouverture culturelle et favorisant l'insertion professionnelle sur les territoires voisins (immersion, échanges, information, projets communs). En effet, la méconnaissance, par exemple, du fonctionnement du marché du travail allemand (codes et normes de recrutement, etc.) constitue un handicap pour certains jeunes français, alors que les opportunités d'insertion de l'autre côté de la frontière existent. « *Il s'agit d'ouvrir les esprits des jeunes car en dépit de la proximité de l'Allemagne, la recherche d'emploi semble moins naturelle pour les jeunes aujourd'hui*²¹ ».

²¹ Propos d'un interviewé de la zone d'emploi de Sarreguemines.

- ▶ La construction de parcours communs via un dispositif de collaboration et d'échanges inter établissements. Cela pourrait prendre la forme de nouveaux dispositifs de formations transfrontalières avec une double/triple... validation de titres, la mise en œuvre et le développement d'une politique plus volontariste de co-construction d'un apprentissage transfrontalier réciproque (et non univoque) ou encore pour les salariés les moins qualifiés, la mise en place de plans de formation transfrontaliers au sein des entreprises...
- ▶ Un travail d'analyse approfondi des certifications détenues par les travailleurs frontaliers et des emplois qu'ils occupent reste à faire, de même que l'exploration de leur accès à la formation continue outre frontière. Quels dispositifs de maintien et de développement des compétences outre frontière ?
- ▶ D'autres actions comme la reconnaissance et la mise au point de référentiels d'équivalence des diplômes et des formations ou l'adoption dans un cadre communautaire ou bilatéral de régimes organisant librement la libre circulation des stagiaires, des apprentis, des salariés et des chercheurs risquent quant à eux de prendre encore un peu de temps, même à l'échelle de la Grande Région.

Quoi qu'il en soit, **les compétences linguistiques sont un facteur incontournable** d'une compréhension transfrontalière, culturelle et un levier facilitant l'accès à l'emploi de part et d'autre de la frontière. Les connaissances linguistiques apparaissent aujourd'hui en dehors du Luxembourg et de la Communauté germanophone de Belgique déficitaires voire largement insuffisantes. En dépit de multiples initiatives sur ce thème dans la Grande Région, il conviendrait de mettre à plat l'ensemble des problèmes linguistiques rencontrés et de se forger une image fine sur l'apprentissage de la langue du voisin (pris au sens large) à l'école comme en dehors.

Rédaction synthèse :
René KRATZ – OREFQ – Septembre 2011

Pour aller plus loin

- ▶ 7^{ème} rapport de l'OIE sur la situation du marché de l'emploi dans la Grande Région, décembre 2010 – FR et DE
- ▶ OIE / OPTI-MATCH, La Grande Région comparée aux autres métropoles / régions frontalières européennes, 36 pages, 2009 - FR et DE
- ▶ OIE - Rapport pour le CESGR sur la situation économique et sociale de la Grande Région - 165 pages - 2010 – FR et DE
- ▶ OIE / OPTI-MATCH, Atelier débat n°4 - Défis du placement de main d'œuvre sous l'angle transfrontalier - 91 pages - 15 décembre 2010 - FR et DE
- ▶ OIE / OPTI-MATCH, Atlas du développement économique et social en Grande Région - 145 pages - 2010 - FR et DE
- ▶ OIE / OPTI-MATCH, Atelier débat n°2 - Le rôle des services publics de placement dans les composantes de la Grande Région - 98 pages - 16 décembre 2009 - FR et DE
- ▶ Appariement entre offre et demande d'emploi sur la zone de Sarreguemines, OREFQ territoires n°3, février 2011 - FR
- ▶ Appariement entre offre et demande d'emploi sur la zone de Longwy, OREFQ territoires n°2, décembre 2010 - FR
- ▶ L'usage des langues étrangères dans les entreprises lorraines, OREFQ, Novembre 2010 - FR
- ▶ L'accompagnement vers l'emploi / acteurs, pratiques, dynamiques, Rapport GREE/MATISSE/CRESS LESSOR, avril 2008 - FR