



# La mobilité transfrontalière

EN LIEN AVEC  
LA FORMATION ET  
L'EMPLOI

Août 2020

**CESER**  
RÉGION  
NOUVELLE-  
AQUITAINE

## Partie 3

# Obstacles et opportunités de la coopération transfrontalière en lien avec la formation et l'emploi dans l'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine – Euskadi – Navarre

Après avoir présenté les enjeux de la mobilité transfrontalière en lien avec la formation et l'emploi et l'état de lieux des actions mises en place sur le terrain, cette partie précise les obstacles persistants, mais aussi les opportunités existantes et émergentes en matière de mobilité transfrontalière en lien avec la formation et l'emploi<sup>92</sup>.

### Obstacles

### Opportunités

#### LIÉS À LA **CONNAISSANCE RÉCIPROQUE** ET À UNE VISION COMMUNE

- Absence de données transfrontalières harmonisées sur l'emploi.
- Insuffisante maîtrise des langues des différents territoires de part et d'autre de la frontière.
- Faible connaissance des différents modes d'organisation institutionnels et administratifs à l'œuvre de l'autre côté de la frontière<sup>93</sup>.
- Absence d'harmonisation des réglementations (juridiques, techniques, etc.) de la culture administrative, des compétences et/ou de la coordination des démarches de planification.
- Difficulté à adopter des stratégies de formation et emploi communes avec une approche de développement territorial.
- Prévalence d'un sentiment de rivalité et compétition entre des entreprises dans certains secteurs (fuite de cerveaux) et/ou entre des associations mises en concurrence pour accéder à des subventions<sup>94</sup>.

**Les obstacles liés à la méconnaissance ont pour conséquence la disjonction des politiques sectorielles et une moindre visibilité et notoriété des enjeux qui caractérisent les territoires transfrontaliers auprès des instances nationales et européennes<sup>95</sup>. La difficulté à mettre en œuvre des actions de coopération dans la période d'urgence de la crise COVID-19 dans l'espace eurorégional, en est une illustration.**

- Le développement depuis plusieurs années, des relations de coopération sectorielle (par exemple, la chambre transfrontalière Bihartean, collaboration des écoles d'ingénieurs du BTP, etc.).
- Un passif historique de coopération entre les trois régions qui se traduit, dans certains secteurs, notamment dans celui de l'économie sociale et solidaire, par le développement des méthodologies concrètes visant la construction de logiques de coopération et solidarité entre les trois territoires.
- Des échanges de coopération existants entre les entreprises des trois régions, basés sur des stratégies de spécialisation, des complémentarités et l'identification des convergences économiques (Bihartean).
- Un changement institutionnel en faveur du multilinguisme et une présence facilitatrice de l'Eurorégion valorisant la diversité culturelle qui se traduit par une demande croissante d'enseignants bilingues dans la région.
- Dans le Pays basque, le potentiel de développement d'emplois lié à la langue basque est sous-exploité<sup>96</sup>.
- Des cartographies et des dispositifs améliorant les connaissances nécessaires sont développés de façon sectorielle (par exemple, cartographie de la CCI Bihartean et diagnostic de l'emploi de l'Eurorégion, CoP transfrontalière MUGIGAIN, etc.).
- Des réseaux d'acteurs qui se créent et se développent autour des initiatives sur les territoires.

<sup>92</sup> Cette partie a été rédigée sur la base des informations recueillies lors des auditions suivantes : Laurent Bourguignon, Secrétaire général de la fédération du BTP et Christian La Borderie, Directeur d'ISA BTP (11 septembre 2019) ; Ainhoa Aizpuru, Eskola futura (15 janvier 2020) ; Fanny Cadet-Marthe, Chargée de mission Projets Mobilité du Conseil régional Nouvelle-Aquitaine (11 septembre 2019) ; Samuel Brossard, Directeur régional adjoint, délégué « Europe et International » du Conseil régional Nouvelle-Aquitaine et Edouard Mornaud, Directeur du Centre Intermondos de La Rochelle (14 novembre 2018) ; Jean Mougenot, coordinateur du PTCE du CBE de Seigneux (9 octobre 2019) ; Stéphane Talavet, Clémentine Savès-Julien et Christian Manrique, Maisons familiales rurales (14 novembre 2018) ; Hélène Irribarren de la CMA64, 4 janvier 2020 ; Maia Berasategui, Projet KOMPAR, 4 décembre 2019 ; Daniel Chalon, Directeur du Lycée de la Mer et du Littoral, 4 décembre 2019.

<sup>93</sup> A la suite des récentes réformes territoriales en France (évolutions des compétences), ce manque de connaissance s'est encore accentué.

<sup>94</sup> Compte rendu de la journée d'études « La mobilité transfrontalière des stagiaires au sein de l'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine – Euskadi – Navarre », jeudi 28 mars 2019 - Bayonne. Association de Coopération transfrontalière et interrégionale (ACTI) / Université de Pau / GECT.

<sup>95</sup> MOT, 2017, *Les territoires transfrontaliers : La fabrique de l'Europe*, in [www.espaces-transfrontaliers.eu](http://www.espaces-transfrontaliers.eu) (consulté en novembre 2019).

<sup>96</sup> Conseil de développement du Pays basque, 2019, Révétons le territoire transfrontalier. Projet de schéma de coopération transfrontalière.

## LIÉS AU FINANCEMENT

- Des opportunités de financement difficilement accessibles pour les acteurs sur le terrain dues à la lourdeur des dossiers et aux limites imposées par la logique de projet et à l'incertitude quant à la pérennité des financements européens ou aux calendriers européens trop serrés pour prendre en compte l'impact des projets précédents.
- Des budgets limités pour la mobilité dans les organismes de formation.
- Des inégalités entre les apprenants au niveau des ressources sociales, économiques, culturelles qui ont un impact sur les opportunités pour concrétiser un séjour d'étude à l'étranger.
- Les petites structures manquent d'ingénierie interne pour répondre aux appels d'offre européens et ne peuvent pas toujours assumer les retards de trésorerie et le manque de garantie bancaire.
- Danger d'exclusion de la thématique « Mobilité » de la prochaine programmation FEDER due à la crise COVID-19.

- Mobilité étudiante au cœur du partenariat stratégique de l'Eurorégion depuis 2016 et soutien à des projets intégrant des objectifs d'orientation, formation professionnelle et mobilité (tels que PyreneFP).
- Existence des dispositifs européens de mobilité tels que ERASMUS+ ; des dispositifs propres à l'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine – Euskadi – Navarre tels que Aquimob et des aides propres aux établissements. Possibilité de capitalisation des apprentissages.

## LIÉS À LA LOGIQUE FONCTIONNELLE

- Dissymétrie dans la répartition de compétences de part et d'autre de la frontière.
- Décalages Institutionnels, administratifs et techniques, impliquant les Régions et les États (y compris les calendriers scolaires).
- Les calendriers électoraux ainsi qu'un cadre et des temps institutionnels différents ralentissent la coopération.
- Plusieurs associations peinent à faire reconnaître leur activité économique en tant que telle et sont exclues des dispositifs existants.
- Absence d'un dispositif dédié, spécialisé et orienté vers les porteurs de projets à l'instar de ce qui existe dans d'autres espaces transfrontaliers<sup>97</sup>.
- Dans les organismes de formation, peu de personnel formé dédié à la mobilité (formé à la gestion du transfrontalier, à l'interculturel, à l'accompagnement de la mobilité, etc.).
- Difficultés pour informer et associer les organismes de certification et absence de relais sur le territoire.
- Des initiatives limitées à l'espace transfrontalier (opportunités perdues pour les autres territoires de la région).
- Différences dans les systèmes de protection sociale, temps de travail, conditions de travail, retraite, etc. qui entravent l'émergence d'un bassin d'emploi transfrontalier et euro-régional.

**La convergence par le haut de la législation européenne (politiques sectorielles) ne suffit pas à contourner ces obstacles.**

- Un contexte européen qui a facilité les expériences de mobilité depuis une vingtaine d'années contribuant à les développer dans un cadre organisé ou spontané.
- Une dynamique impulsée par l'Eurorégion favorisant l'identification des partenaires sur l'ensemble des trois territoires pour porter des actions.
- La mise en place et la consolidation des instruments néo-aquitains de sensibilisation, information à l'orientation, accompagnement de la mobilité internationale des jeunes et professionnels.
- Des initiatives pour inscrire de façon permanente la question de la coopération sur cette thématique dans le dialogue entre les acteurs des trois territoires (par exemple ETESS).
- Des actions mises en œuvre sur le terrain dans le domaine de la formation et l'emploi avec des ancrages sectoriels très différents (économie marchande, économie sociale et solidaire, santé, culture, etc.), possibilité de capitalisation des apprentissages : porte ouverte à l'innovation !
- Consolidation des structures régionales néo-aquitaines : en 2020, la Chambre de métiers 64, partenaire du projet FORMANAEN et sa communauté de pratiques réunissant de multiples acteurs (et non pas uniquement les entreprises), deviendra régionale, donnant un nouvel élan au projet et lui permettant de rayonner sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Aquitaine.
- L'exemple de structures existantes de l'autre côté de la frontière qui incitent à faire profiter l'ensemble des territoires des opportunités ouvertes par l'Eurorégion. Par exemple, Tknika, le centre soutenu par la Vice-Conseillère de la formation professionnelle du Département d'éducation du gouvernement basque espagnol, vise à placer l'objectif de formation professionnelle d'Euskadi dans l'avant-garde européen.

<sup>97</sup> C'est le cas par exemple d'INFOBEST, le réseau de quatre points d'information de l'emploi et du travail répartis le long du Rhin. Dotés d'équipes entièrement bilingues, ils informent et conseillent les citoyens, associations, entreprises, administrations et élus de tout le Rhin Supérieur sur toutes les questions transfrontalières entre la France, l'Allemagne et la Suisse. INFOBEST accompagne et soutient également les citoyens dans leurs démarches auprès de l'administration de l'autre pays, simplifie le contact et les relations avec l'administration du pays voisin et permet de surmonter la barrière de la langue et d'être orienté vers le service compétent. Les INFOBESTs jouent ainsi un rôle de charnière entre les administrations des trois pays du Rhin Supérieur et favorisent la communication et la collaboration transfrontalières. <https://www.infobest.eu/fr/> consulté en mars 2020. Le réseau INFOBEST sert aussi de liaison entre les administrations correspondantes des différents pays, met en lumière les carences ou incompatibilités des réglementations nationales et apporte son aide à la recherche de solutions.

## LIÉS À LA **VALIDATION DES ACQUIS DE L'APPRENTISSAGE**

- Modalités de certification peu compatibles.
  - L'absence de reconnaissance réciproque des modules de formation, d'évaluation est un obstacle pour la mise en place des partenariats avec des centres de formation de l'autre côté de la frontière.
  - Des difficultés autour de la certification et de la validation des acquis d'apprentissage, la prise en compte dans le parcours des apprenants, et la valorisation dans le cadre de l'établissement scolaire, à l'embauche, etc.
  - Les difficultés pour valider un certificat d'études obtenu dans un autre pays ont un effet de dissuasion qui empêche la concrétisation du projet de mobilité.
  - Méconnaissance de la méthodologie ECVET.
- Méthodologie ECVET (à condition que les acteurs arrivent à la maîtriser).
  - Des démarches entre établissements sont mises en place avec vocation de les généraliser par la suite.
  - Une volonté d'expérimentation et une prise en compte de l'orientation spécifiques à la stratégie de l'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine – Euskadi – Navarre.
  - Capacité de la Région pour jouer un rôle fédérateur auprès des organismes de certification.
  - Les structures trouvent des solutions aux problèmes de reconnaissance des acquis de l'apprentissage de façon sectorielle. Importance du réseau.
  - L'intégration de la mobilité internationale dans la stratégie nationale de réforme de l'éducation et la formation professionnelles, notamment l'introduction en 2019 d'un nouveau certificat de mobilité : le « MobilitéPro », attaché au diplôme professionnel obtenu, qui facilite la reconnaissance des acquis lors d'une période de mobilité<sup>98</sup>.

## LIÉS À UNE **COMPRÉHENSION DE LA MOBILITÉ LIMITÉE** À SA DIMENSION INDIVIDUELLE

- Trop souvent, la mobilité transfrontalière est comprise comme l'aboutissement d'une démarche et une motivation individuelles de la part d'une personne qui souhaite partir étudier ou travailler à l'étranger. Or, comme l'a mis en évidence le projet European Gateway, coordonné par la Fédération des Maisons Familiales Rurales, avec sept autres pays européens, les jeunes ne sont pas toujours acteurs de leur mobilité. Un travail d'accompagnement est aussi à faire auprès des centres de formation, du personnel pédagogique et des tuteurs, ainsi que des structures qui accompagnent ou accueillent la mobilité.
- Des initiatives des acteurs des territoires ouvrent la porte à une compréhension plus large de la mobilité en ciblant les centres de formation et les enseignants. Quelques exemples :
    - Eskola Futura, développe des programmes intensifs de formation à l'enseignement plurilinguistique et des espaces de partage des pratiques pédagogiques des deux côtés de la frontière.
    - KOMPAR, vise à promouvoir la mobilité des étudiants mais également celle des équipes pédagogiques et à améliorer les méthodes pédagogiques.
    - Erasmob, mis en place par les Maisons Familiales Rurales, organise des stages à l'étranger pour le personnel de la formation professionnelle et les tuteurs, travaille avec les employeurs dans le cadre de l'accompagnement de la mobilité des apprentis et met en avant la notion de transférabilité des pratiques professionnelles.

Le tableau précédent met en évidence l'influence positive ou négative que des facteurs culturels, financiers, institutionnels et opérationnels ainsi que la conception de la nature et du sens et la mobilité elle-même, peuvent avoir sur les initiatives déployées sur les territoires.

Une impulsion non négligeable est apportée par l'Europe. Ainsi, en 2015, un groupe de travail sur les solutions innovantes aux obstacles transfrontaliers a été mis en place par le Luxembourg et la France avec le soutien de la Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT). Conçu comme une plateforme intergouvernementale, en dialogue avec les institutions de l'Union européenne, le groupe a pour mission de traiter des obstacles à la coopération transfrontalière et de tester la valeur ajoutée, la faisabilité et le format d'un outil juridique dédié à la coopération transfrontalière. En mai 2018, la Commission européenne reprend ce dossier en publiant un projet de règlement relatif à « *la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier* ». Il s'agit d'établir un « *mécanisme permettant d'appliquer dans un État membre, à l'égard d'une région transfrontalière, les dispositions légales d'un autre État membre lorsque l'application des dispositions légales du premier constituerait un obstacle juridique entravant l'exécution d'un projet commun* »<sup>99</sup>.

<sup>98</sup> Décret n° 2019-907 du 30 août 2019 modifiant les dispositions du code de l'éducation relatives à la formation et à la préparation des diplômes professionnels et Arrêté du 30 août 2019 portant création d'une unité facultative de mobilité et de l'attestation MobilitéPro dans les diplômes du baccalauréat professionnel, du brevet professionnel et du brevet des métiers d'art.

<sup>99</sup> <http://www.espaces-transfrontaliers.org/activites-ue/groupe-intergouv-obstacles/>

L'analyse de toutes ces influences permet de dégager des pistes de réflexion qui, à leur tour, peuvent servir de support à la formulation d'orientations stratégiques, parmi lesquelles il est possible de souligner les suivantes :

- La présence de l'Eurorégion et la consolidation des logiques régionales néo-aquitaines peuvent induire des effets sur la formation professionnelle, l'emploi et sur la mobilité transfrontalière.
- Ces changements couplés avec l'impulsion des outils et dispositifs européens peuvent faire évoluer la vision des acteurs sur la nature, la portée et l'intérêt de la mobilité transfrontalière en lien avec la formation et l'emploi en tant que levier de développement. Cette évolution pourrait, à son tour, avoir un impact sur le volume de financements et des dispositifs créés.
- Le développement dans plusieurs secteurs, de pratiques basées non pas sur la concurrence mais sur la complémentarité et la convergence.
- La prégnance des logiques d'innovation et expérimentation, notamment parmi les pratiques mises en place dans l'espace strictement transfrontalier. Ces logiques sont, potentiellement, très porteuses pour l'ensemble des territoires de la Nouvelle-Aquitaine à condition de s'inscrire dans des logiques d'expérimentation et d'être suivies par une phase de changement d'échelle (ou *scale up*).

Pour que ces évolutions aient des débouchés positifs, il est impératif, comme nous l'avons vu dans la partie précédente, de mettre en place une gouvernance adaptée permettant de contourner des obstacles liés aux dissymétries réglementaires, de certification, etc.

Par ailleurs, toujours dans une perspective de changement d'échelle, il est possible de s'inspirer des solutions émanant des territoires. Ainsi, le projet European Gateway, une plateforme en ligne avec des outils d'accompagnement avant, pendant et après la mobilité à l'attention des apprenants, des référents mobilité et des entreprises, offre un vivier de bonnes pratiques avec pour objectif de montrer aux employeurs l'intérêt des pratiques apprises lors de mobilité par les jeunes<sup>100</sup>.

Plusieurs intervenants auditionnés par le CESER ont souligné l'existence de bonnes pratiques également dans l'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine – Euskadi – Navarre. Nous en présenterons quelques exemples dans la partie suivante.



---

<sup>100</sup> <https://european-gateway.eu/> consulté en mars 2020.