

volumeSeries: 1

seriesTitle: The Ends of Humanities

editorSeries: Georg Mein

Title: Marché du travail transfrontalier : négocier avec les frontières à l'heure de la crise sanitaire COVID-19

Subtitle:

Author: Isabelle Pigeron-Piroth, Estelle Evrard, Rachid Belkacem (Université de Lorraine)

E-Mail: [Isabelle.piroth@uni.lu](mailto:Isabelle.piroth@uni.lu), [Estelle.evrard@uni.lu](mailto:Estelle.evrard@uni.lu), [rachid.belkacem@univ-lorraine.fr](mailto:rachid.belkacem@univ-lorraine.fr)

Edition: 1

Date of Publication: 2020-05-31

Publisher: Melusina

Keywords: corona,

Rights: CC BY-SA 4.0

ENG Abstract:

----- The content of your work should start below -----

Marché du travail transfrontalier : négocier avec les frontières à l'heure de la crise sanitaire COVID-19

Isabelle Pigeron-Piroth, Estelle Evrard, Rachid Belkacem (Université de Lorraine)

## Résumé

La crise sanitaire provoquée par la pandémie de COVID-19 a imposé d'importantes adaptations au marché du travail transfrontalier dans l'espace frontalier de la Grande Région SaarLorLux. Les mesures prises pour éviter la propagation de la maladie imposent de limiter les déplacements au strict minimum (e.g. confinement) tandis que l'efficacité des services de santé publics impose la proximité. Ces mesures, qui se sont rapidement imposées aux acteurs publics, aux entreprises et aux individus, questionnent directement le fonctionnement d'un marché du travail transfrontalier structuré par la mobilité transfrontalière. Afin de maintenir tant que possible les activités économiques et de pourvoir aux besoins sanitaires, les exécutifs nationaux ont adapté les fonctions de la frontière. Après avoir rappelé les caractéristiques du marché du travail en Grande Région, cet article illustre comment la frontière ouverte a été transformée en filtre en vue de limiter strictement les passages frontaliers. Ensuite, il montre comment en permettant le télétravail des frontaliers « jusqu'à nouvel ordre », les exécutifs ont dérogé aux conventions fiscales bilatérales et permis la taxation des revenus au seul pays

d'emploi. La frontière fiscale est temporairement « déplacée » jusqu'au domicile de l'employé. De même, en permettant aux frontaliers employés au Luxembourg d'accéder au chômage partiel, le Luxembourg a étendu sa protection sociale au-delà de ses frontières. Cette crise, riche en enseignements, montre la vulnérabilité des espaces frontaliers en temps de crise. Devant faire face aux besoins de renégocier la frontière et ses effets, les solutions bilatérales sont souvent prises en urgence, au détriment d'une approche holistique reflétant la complexité des interdépendances transfrontalières prégnantes dans quatre pays. En première ligne de l'intégration européenne, les espaces frontaliers mettent à jour les limites et les besoins d'adapter les réglementations.

## Introduction et éléments de problématique

Les territoires composant la Grande Région SaarLorLux connaissent actuellement une crise sans précédent, comme partout dans le Monde. Rappelons que les crises se sont enchaînées dans le temps selon des périodicités contrastées. Certaines font partie du cycle normal de la vie économique et sociale d'un pays ou d'un territoire. Selon Schumpeter (1939), ces phases de crise sont étroitement liées aux phases de croissance. L'auteur rappelle à juste titre qu'une économie voire un territoire ne peut pas connaître indéfiniment une phase de croissance. A un moment donné, elle rencontre nécessairement une phase de ralentissement de son activité pendant laquelle elle recherche son nouveau chemin d'expansion (Cf. La théorie des cycles développée entre autres par Burns et Mitchell (1946) et plus récemment Aimar et al. (2009) pour une synthèse). Mais il existe d'autres types de crises de natures et d'impacts très différents sur les territoires et qui sont certainement plus graves. Ces crises sont provoquées par des événements particuliers, de nature économique, sociale, politique voire écologique. Elles ont toujours d'importantes répercussions sociales comme la montée du chômage ou encore de la précarité (cf. encart ci-dessous).

### Les crises économiques majeures en Europe (depuis 1970)

Depuis le début des années 1970, les pays européens ont été confrontés à plusieurs crises économiques majeures :

- A la suite du premier (1973) et du second choc pétrolier (1980), ces deux crises économiques avaient une même cause, à savoir la hausse du prix du pétrole imposée à l'Occident par les pays de l'OPEP (Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole). Il en a résulté une importante hausse du coût des matières premières, des coûts de production et in fine des prix des biens et des services générant des tensions inflationnistes.
- La crise monétaire de 1992 et 1993, qui fait suite aux dévaluations de trois monnaies européennes, la punt irlandaise, la peseta (monnaie espagnole) et l'escudo (monnaie portugaise). Ces dévaluations ont alimenté la spéculation sur les autres monnaies européennes (notamment sur les monnaies belge et française) déstabilisant un peu plus le SME (Système Monétaire Européen). Cette crise monétaire va se transformer très vite en une grave crise économique.
- La crise du début des années 2000 a une toute autre nature. Elle fait suite aux attentats sur les deux tours du World Trade Center à New York. Les impacts psychologiques ont été profonds sur toute la planète. Ils ont conduit à un fort ralentissement de l'économie mondiale et à une grave crise économique.
- La crise des subprimes, partie des Etats-Unis à la fin de l'année 2006 s'est rapidement transformée en crise financière puis en crise économique profonde dans l'ensemble des pays de la planète.

Sources : Aglietta 2005 ; Flamant et Singer-Kerel 1987

Quel que soit le type de crise économique, les conséquences immédiatement mesurables sont toujours les mêmes : ralentissement de l'activité économique (baisse du PIB) et montée du chômage. Le monde

vit actuellement une autre crise majeure, d'origine sanitaire celle-ci, exceptionnelle et aux conséquences sur l'économie et, au-delà, sur la société, impossibles encore à évaluer avec précision. La crise actuelle due à la pandémie de COVID-19 avec ses impacts sur l'économie mondiale est unique en son genre parce qu'elle part d'une crise sanitaire sans précédent qui immobilise l'économie dans sa globalité. En effet, le nécessaire confinement des populations et la fermeture partielle ou totale des frontières permettent, certes, de freiner, voire de supprimer les interactions entre individus afin de ralentir la circulation du virus. Mais en limitant ainsi fortement la mobilité des personnes, c'est-à-dire la liberté de se déplacer pour aller travailler, faire ses courses ou pour exercer ses activités de loisirs ... c'est tous les secteurs d'activité économique qui sont concernés en même temps.

Pour les régions frontalières, en particulier la Grande Région SaarLorLux<sup>1</sup>, les conséquences de cette situation sont particulièrement importantes. Espace de coopération transfrontalière au cœur de l'Europe, la Grande Région se caractérise en effet par l'importance des flux de personnes, d'activité et de travailleurs frontaliers qui s'y développent. Avec le confinement des populations et la fermeture partielle ou totale des frontières, ce sont les déterminants fondamentaux du marché du travail transfrontalier qui sont directement perturbés. La Grande Région offre à cet effet un cas d'étude pertinent pour l'analyse des nombreux impacts de cette crise sur les structures économiques et sociales de ces territoires et sur le marché du travail transfrontalier. Nous sommes en présence d'un contexte exceptionnel, mais riche d'enseignements pour la recherche, pour les politiques économiques régionales, et plus globalement pour la coopération transfrontalière dans la Grande Région. La problématique à laquelle nous souhaitons répondre peut être formulée ainsi : Comment peut-on s'affranchir des frontières afin d'assurer une continuité des activités économiques dans un contexte transfrontalier en cette période de crise sanitaire ? Quelles mesures ont été prises ? Et quels ont été leurs impacts ? Enfin, quels enseignements généraux peut-on tirer de cette situation en matière de coopération transfrontalière ? S'il est difficile de répondre précisément à toutes ces questions, nous proposons d'avancer des premiers éléments de réponse. Dans un premier temps, il est nécessaire de rappeler le contexte socioéconomique du marché du travail de la Grande Région afin de montrer l'importance des flux de travailleurs frontaliers qui assurent une interdépendance territoriale. Il sera alors possible dans un second temps de mesurer les conséquences de cette crise sanitaire sur les frontières. Avec cette crise sanitaire, la frontière perméable devient un filtre. Dans un troisième et dernier temps, nous cernerons les mesures prises afin d'assurer la continuité, même minimale, des activités économiques et sociales de part et d'autre des frontières. Les dispositifs mis en place traduisent la recherche de solutions visant à s'affranchir des frontières.

## 1. Un contexte socioéconomique spécifique : les interdépendances territoriales dans la Grande Région

Plus qu'ailleurs sans doute, la crise sanitaire du Coronavirus a eu des répercussions sur le marché du travail transfrontalier de la Grande Région. Tout d'abord à cause des déplacements habituellement effectués par les nombreux travailleurs transfrontaliers, mais aussi de par la présence de plusieurs frontières et des différences qu'elles engendrent entre les quatre pays et systèmes concernés. Avec cette crise, les interdépendances transfrontalières, notamment la forte présence des actifs frontaliers dans certains secteurs économiques des pays voisins, s'en trouvent profondément affectées.

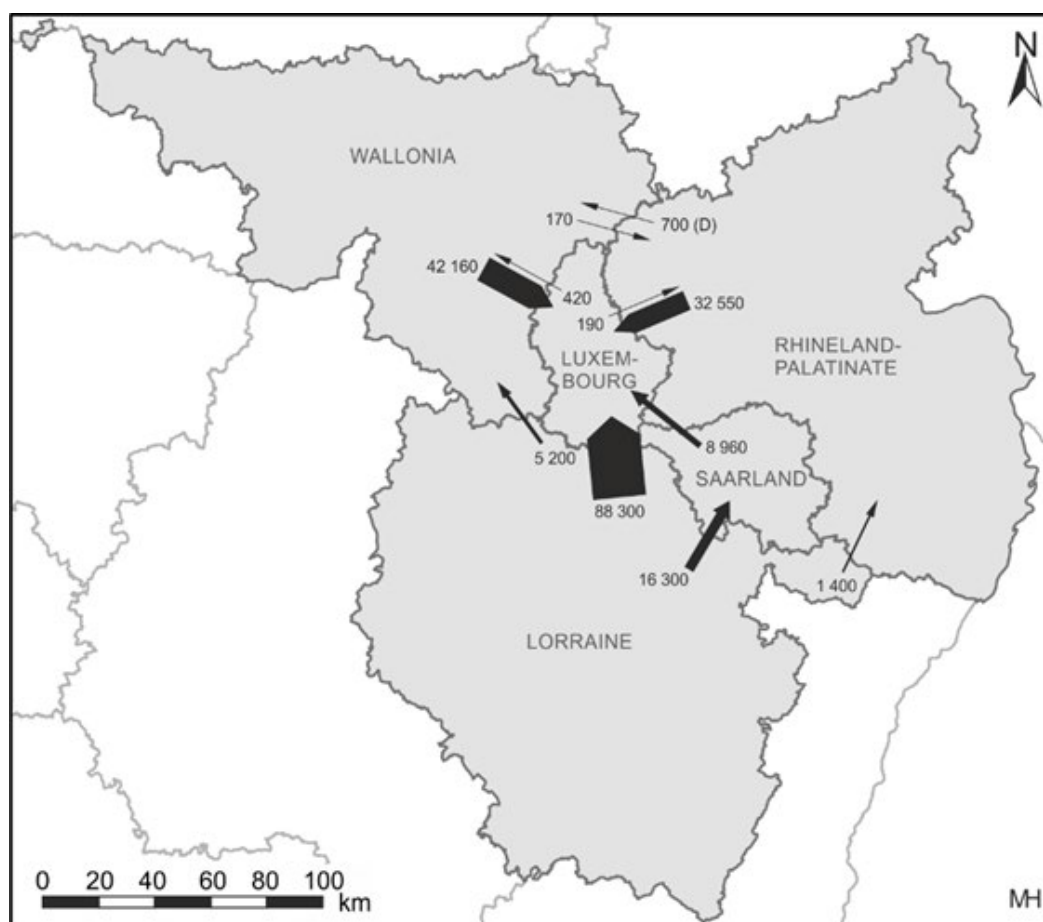
---

<sup>1</sup> Cet espace transfrontalier comprend le Luxembourg, la Rhénanie-Palatinat, la Sarre, la Wallonie et la Lorraine ancienne région française qui fait partie maintenant de la Région Grand-Est. Dans la suite du texte, nous employons le terme „Grande Région“.

### 1.1. Un espace au cœur de l'UE animé par d'importants flux de travailleurs frontaliers

Quatre pays, aux structures, organisations ou encore législations différentes se rejoignent dans la Grande Région et tendent à converger sous l'influence du cadre politique, juridique et monétaire de l'UE. Les flux de travail frontalier peuvent être vus comme la face émergée de toute cette organisation et coopération institutionnelle. Ils sont nombreux, visibles, et constituent l'indicateur le plus flagrant de la nécessité de coopération et de réflexion sur les frontières. La Grande Région se caractérise par ailleurs par plusieurs flux majeurs de travail frontalier dont le Luxembourg et la Sarre sont les principaux destinataires, et la Lorraine le principal « fournisseur » (voir carte 1).

**Carte 1 : Principaux flux de travailleurs frontaliers au sein de la Grande Région en 2017**

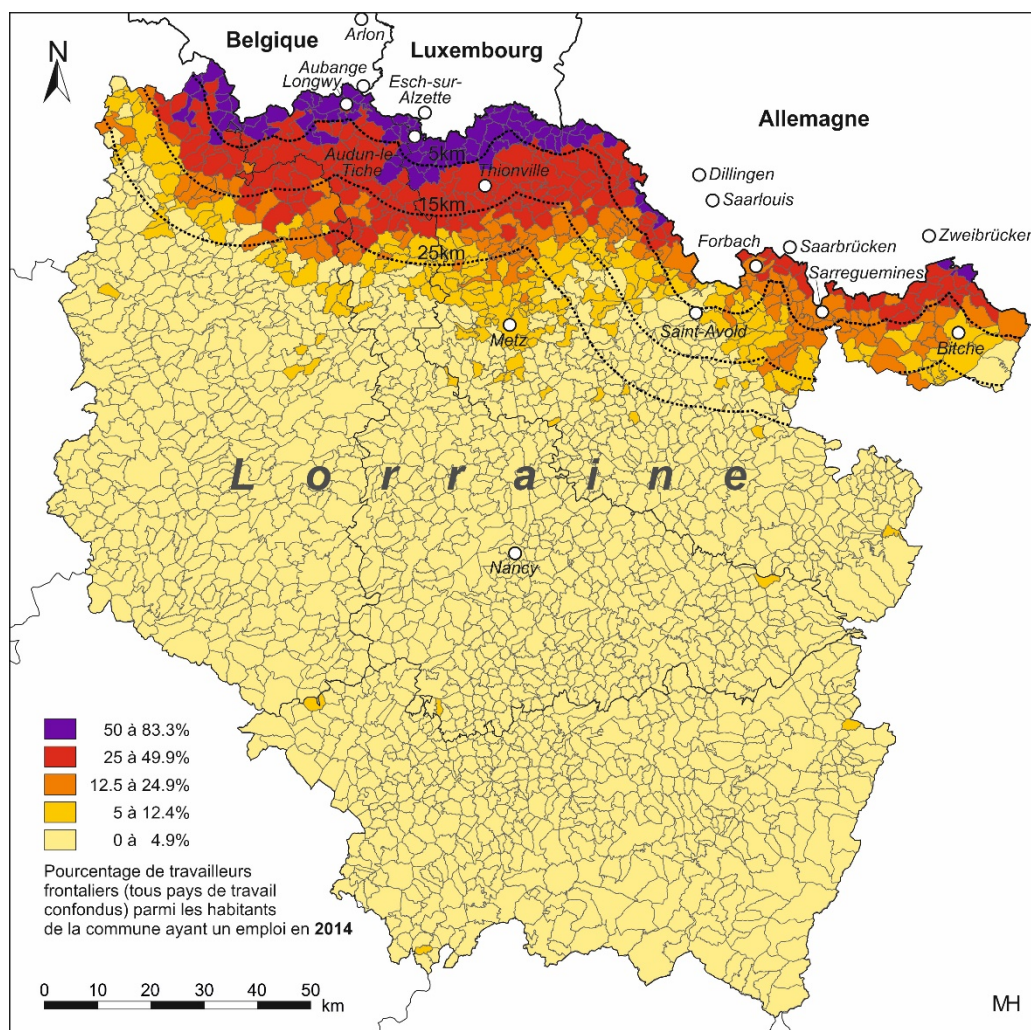


Source : Université du Luxembourg, cartographie M. Helfer.

Le travail frontalier au sein de la Grande Région est un phénomène ancien, lié au développement de l'activité sidérurgique et minière au cœur de cet espace, et pour lequel les traversées de frontière étaient déjà courantes par le passé. Les flux n'ont d'ailleurs pas toujours eu lieu vers les mêmes pays, selon les besoins et disponibilités de main-d'œuvre des diverses composantes territoriales. Ce phénomène est donc devenu structurel et ancré dans les économies locales, d'autant que l'UE lui fournit un cadre réglementaire. Le travail frontalier fait partie intégrante de l'organisation économique des régions frontalières les plus impactées (Belkacem et Pigeron-Piroth 2012). A un niveau géographique fin, comme la commune française, calculer un pourcentage de travailleurs frontaliers parmi les actifs habitant dans la commune est révélateur du niveau d'imbrication et d'interdépendances territoriales, notamment du côté français, avec des pourcentages supérieurs à 50% pour les communes les plus proches des frontières luxembourgeoises, les proportions étant moins

élevées à proximité de la Sarre, où le travail frontalier est moins important qu'au Luxembourg et en perte de vitesse ces dernières années (voir carte 2) (Helfer et Pigeron-Piroth 2019).

**Carte 2 : Pourcentage de travailleurs frontaliers parmi les habitants des communes françaises ayant un emploi (2014)**



Source : université du Luxembourg, d'après les données INSEE, cartographie M. Helfer.

## 1.2. Des secteurs économiques au Luxembourg fortement dépendants du travail frontalier

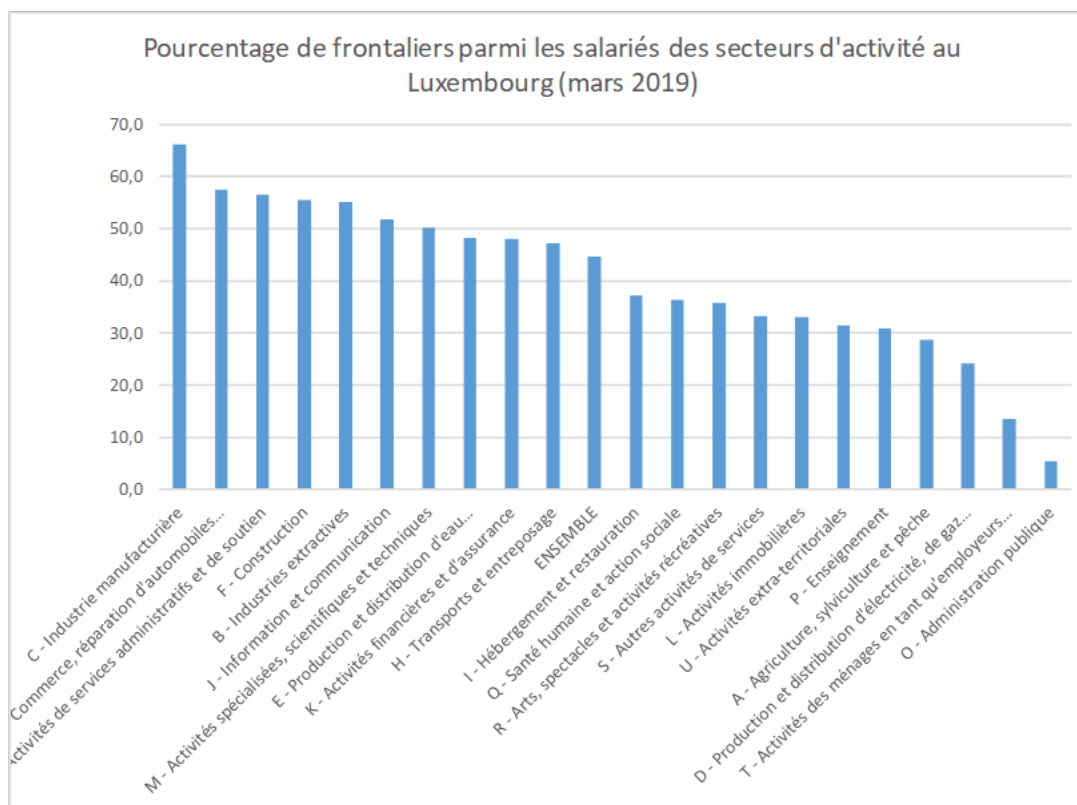
Au Luxembourg, en mars 2019, moins de trois salariés sur dix sont de nationalité luxembourgeoise et près de 45% des salariés sont des travailleurs frontaliers venant de France, Belgique et Allemagne. Certains secteurs d'activité comptent une très forte proportion de travailleurs frontaliers parmi leurs actifs. Ce sont des pans entiers de l'activité économique luxembourgeoise qui sont alimentés par les travailleurs venus de l'étranger, auxquels on peut également ajouter les étrangers vivant au Luxembourg. Les secteurs ayant un fort recours à la main-d'œuvre frontalière sont divers, soit qu'il s'agisse de besoins quantitatifs, soit qualitatifs (profils) soit les deux à la fois. Un rapide tour d'horizon des secteurs dans lesquels les frontaliers représentent la plus forte part des actifs permet d'illustrer cette diversité. Le secteur de l'industrie manufacturière est celui qui compte la plus forte part de frontaliers parmi ses 32 000 actifs (voir graphique 1). En effet, près des deux-tiers d'entre eux viennent des trois pays voisins (majoritairement de France) (chiffres IGSS/CCSS, mars 2019). Ce vaste secteur comprend des industries diverses, comme les industries alimentaires, la fabrication de caoutchouc et plastique, mais aussi la métallurgie et la fabrication de produits métalliques (dans

lesquels les frontaliers constituent 70% des actifs), ou encore la fabrication de machines (où 76% des actifs sont des frontaliers) pour ne citer que ceux comptant le plus grand nombre d'actifs. Industries souvent historiques ancrées localement, mais également importantes pour les besoins de la population (notamment alimentaires). Le commerce, avec un total de 51 000 salariés est le principal secteur d'activité au Luxembourg. Il a lui aussi fortement recours à la main-d'œuvre frontalière, puisque 57.6% de ses actifs résident de l'autre côté des frontières, là aussi très majoritairement en France. Cette forte présence de francophones dans les commerces luxembourgeois a également des impacts linguistiques, puisqu'elle concourt à renforcer la pratique du français comme langue de communication dans tout le pays et principalement dans sa capitale. Autre secteur comptant beaucoup de frontaliers : le travail intérimaire. En offrant une main-d'œuvre flexible, il permet de répondre aux variations conjoncturelles de l'activité des entreprises. 56.5% de ses 32 800 actifs sont des frontaliers, très majoritairement venant de France (car ces pratiques de travail intérimaire sont plus répandues en France particulièrement dans les secteurs de l'industrie et de la construction).

Avec 46 300 actifs, la construction est le troisième secteur employant le plus d'actifs au Luxembourg. Le pays est connu pour ses nombreux chantiers, signes de sa vitalité et de son dynamisme. Ce secteur-clé ne pourrait se passer de sa main-d'œuvre frontalière puisqu'elle constitue plus de la moitié (55.6%) de ses effectifs, avec une forte majorité en provenance de France, mais également d'Allemagne.

Citons encore les activités spécialisées, scientifiques et techniques, fortes de leurs 40 000 salariés, dont la moitié est composée de frontaliers. Cette main-d'œuvre diplômée travaille principalement dans les activités juridiques, comptables, ou encore d'architecture et de contrôle. On pourra noter la forte proportion de frontaliers dans les activités d'architecture et de contrôle (60%) ou encore la recherche-développement (57%). Citons enfin les activités financières, secteur emblématique de l'activité économique luxembourgeoise, qui comptent 49 300 salariés et forment le second secteur le plus important en effectifs. Les frontaliers constituent 48% de ce secteur d'activité. On le voit donc, la présence des frontaliers est importante, dans des secteurs d'activité nombreux et variés.

#### **Graphique 1 : Pourcentage de frontaliers parmi les salariés des secteurs d'activité au Luxembourg (en 2019)**



Source : Université du Luxembourg d'après les données IGSS/CCSS

Du côté de la Sarre, les travailleurs frontaliers venant de Lorraine sont moins nombreux qu'au Luxembourg et leur poids dans les secteurs d'activité également. Néanmoins, selon les lieux de travail et les entreprises, leur proportion peut être beaucoup plus élevée. Les frontaliers en Sarre sont fortement concentrés dans l'industrie (notamment automobile) dans laquelle ils constituent 7,5 % des actifs. C'est dans le secteur de l'Intérim qu'ils représentent la plus forte part, avec près de 10% (données IBA/OIE, 2017).

Une fois soulignées les interrelations entre les composantes régionales de la Grande Région, le rôle central joué par la frontière dans ce marché du travail transfrontalier, en particulier dans le contexte de crise sanitaire majeure retiendra notre attention, tout d'abord dans sa fonction de filtre.

## 2. La frontière : un filtre

L'espace de libre circulation des personnes, des travailleurs, des services et des capitaux, fondement de la construction européenne depuis le Traité de Rome signé le 25 mars 1957 et effectivement facilité par la disparition des contrôles aux frontières avec l'Accord de Schengen, a été profondément mis à mal lors de cette crise sanitaire.

Face à plusieurs fermetures successives de frontières, la Commission européenne, publiait le 30 mars 2020 une Communication indiquant que les Etats membres devaient permettre le passage aux frontières des travailleurs frontaliers, notamment ceux travaillant dans le domaine des soins et autres secteurs essentiels (e.g. alimentaire, services d'utilité générale), les biens essentiels et les marchandises peuvent franchir les frontières mais à certaines conditions<sup>2</sup> (Communication 2020/C 102 I/03 ).

<sup>2</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330(03))



## 2.1. Entre le Luxembourg et la France : des contrôles aléatoires aux frontières

Commençons par rappeler qu'entre les divers territoires de la Grande Région, pour franchir la frontière, les travailleurs doivent justifier leur déplacement pour raisons professionnelles et disposer à cet effet d'une attestation de leur employeur. Sur celle-ci, doivent être indiqués les adresses respectives des lieux de travail et de résidence ainsi que les dates et horaires de déplacement. Pour les travailleurs se rendant en France, en plus de cette attestation, ces derniers doivent disposer d'une attestation de déplacement internationale dérogatoire vers la France métropolitaine. Les conditions apparaissent ainsi restrictives. Les contrôles ne sont néanmoins pas systématiques vers le Luxembourg.

Même si le télétravail (travail à distance, ici au domicile) est appelé à être privilégié, beaucoup d'emplois ne se prêtent pas forcément à cette forme d'activité professionnelle (le secteur du BTP, de la santé ...) et de nombreux travailleurs ou sociétés ne disposent pas des équipements et infrastructures permettant de pratiquer le télétravail. De plus, certains secteurs économiques nécessitent la présence quotidienne des travailleurs. C'est le cas par exemple du secteur de la santé. Cette situation a nourri de fortes inquiétudes au Luxembourg dont le personnel du secteur des soins serait composé pour 60% de personnel frontalier comme l'a indiqué la Ministre de la santé du Luxembourg, Paulette Lenert. Dans un article paru au journal l'Essentiel, le 19 mars dernier, sur ce point, Dan Kersch, ministre du Travail, et Romain Schneider, son homologue de la Sécurité sociale, apportaient des explications rassurantes «Les frontières ne seront pas fermées, nous en avons eu la garantie» à l'occasion d'une réunion entre les ministres européens en vidéoconférence<sup>3</sup>. Le rôle essentiel que jouent les travailleurs frontaliers pour le Luxembourg, particulièrement pour le secteur de la santé, a été souligné par le premier ministre, Xavier Bettel, dans diverses allocutions, comme celle du 26 mars dernier, où il a affirmé avec insistance que les frontaliers constituent « une bouée de sauvetage pour le Luxembourg ». Et il insistait pour que « Toute mesure introduite aux frontières intérieures de l'UE doit veiller à au moins permettre le transit sans entrave des travailleurs frontaliers, du rapatriement des citoyens, des fournitures médicales essentielles et des biens essentiels ». Et d'ajouter « Je pense que la France sait ce que cela signifierait pour le Luxembourg : un effondrement de notre système. Je ne pense pas, qu'à notre époque, dans cette situation, on puisse se dire que l'on va laisser mourir son voisin, ce n'est pas possible »<sup>4</sup>.

Si la France a entendu l'appel du gouvernement luxembourgeois en ne fermant pas totalement les frontières et en n'instaurant que des contrôles aléatoires aux points de passage entre les deux pays, cela n'a pas été le cas de la frontière entre l'Allemagne et ses pays voisins.

## 2.2. Fermeture complète de nombreux points de passage entre la France et l'Allemagne et contrôles systématiques des travailleurs frontaliers

Dès le 15 mars 2020, les ministres de l'intérieur français et allemand, évoquent ainsi les modalités de circulation à la frontière franco-allemande : « Les franchissements de la frontière seront limités dans les deux sens, au strict nécessaire. Seront quoi qu'il en soit autorisés à traverser la frontière sur les différents points de passage terrestres : les salariés frontaliers vivant de part et d'autre de la frontière, les transporteurs de marchandises »<sup>5</sup>. L'Allemagne a pris la décision de fermer dès le lundi 16 mars matin ses frontières avec ses voisins. La rigueur des contrôles aux frontières du pays a conduit à d'importants refoulements de personnes à la frontière. Rien qu'entre le 16 mars et le 5 avril 2020, un effectif de 170 000 personnes se serait vu empêché d'accéder au territoire allemand. «La protection de la santé sera toujours prioritaire dans la vie publique» c'est en ces termes qu'Angela Merkel justifiait cette sévérité<sup>6</sup>. Pour l'Allemagne, la Région Grand-Est, fortement touchée par le Coronavirus, est classée comme zone à

---

<sup>3</sup> <http://www.lesessentiel.lu/fr/corona/story/quelles-consequences-pour-les-travailleurs-22429827>

<sup>4</sup> <https://5minutes.rtl.lu/actu/luxembourg/a/1491034.html>

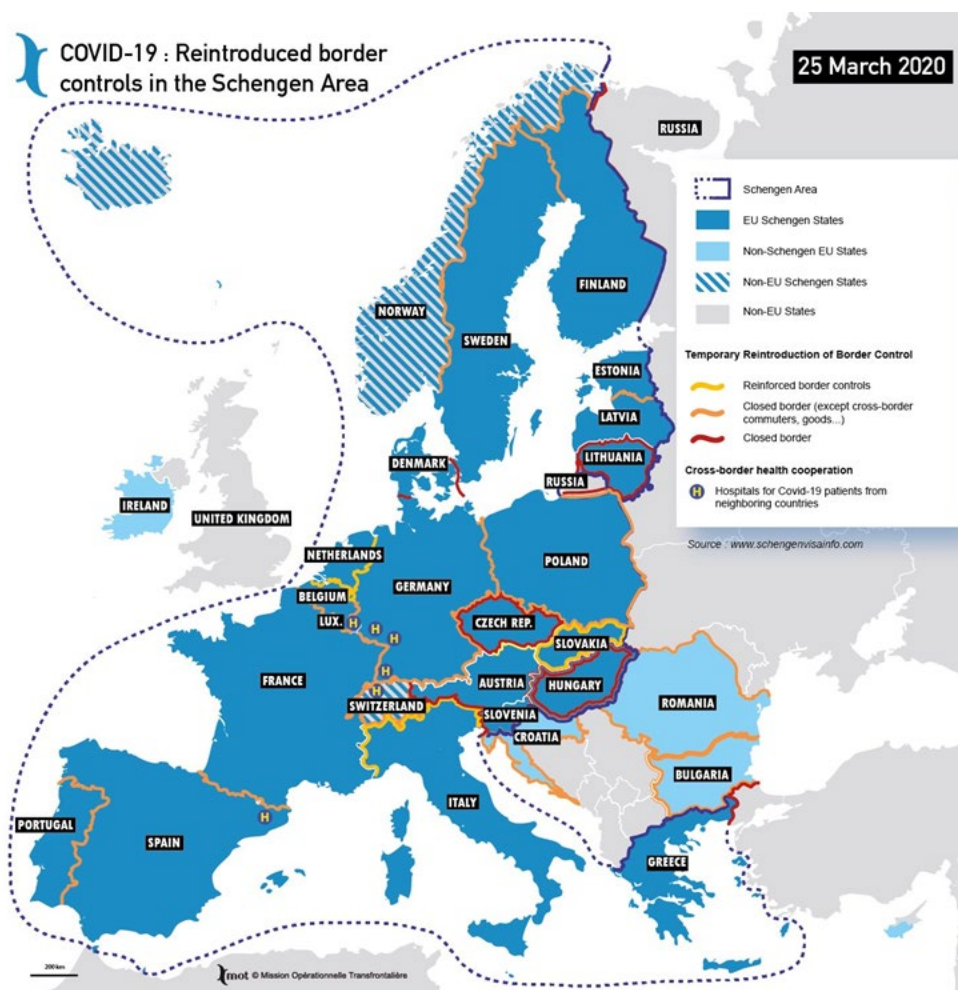
<sup>5</sup> <https://de.ambafrance.org/Renforcement-des-contrôles-a-la-frontiere-franco-allemande>

<sup>6</sup> <https://www.bundesregierung.de/breg-fr/recherche/merkel-corona-kabinett-1740024>



risque. De cette décision, prise au niveau fédéral, il en a résulté pour les travailleurs frontaliers occupés en Allemagne, la fermeture totale de nombreux points de passage de la frontière entre le Grand-Est et la Sarre ainsi qu'un renforcement des contrôles de police. Pour parvenir à leur lieu de travail en Sarre, les travailleurs frontaliers de France étaient obligés de faire de longs détours en voiture. Ils se sont parfois sentis discriminés, tantôt invités à rester à la maison alors que leurs collègues ont repris le travail (comme chez ZF, fabricant de boîtes de vitesses à Sarrebruck, qui compte 20% de Français), tantôt autorisés à venir travailler, mais pas à rester faire des courses après le travail (pour les Alsaciens occupés dans le Bade Wurtemberg par exemple).

**Carte 3 : Réintroduction des contrôles aux frontières dans l'espace Schengen au 25 mars 2020**



Source : Mission Opérationnelle Transfrontalière.

Dans l'article d'un quotidien national en France, publié le 1er mai dernier, on pouvait lire : *Grand Est, les travailleurs frontaliers exaspérés*<sup>7</sup>. Ces tensions ont été dénoncées dans un manifeste à l'initiative d'élus de part et d'autre des frontières<sup>8</sup>. Un courrier de députés mosellans dénonçant les discriminations encourues par les frontaliers lorrains a également été envoyé à la Ministre du Travail en France, Muriel Pénicaud. Tobias Hans, le Ministre-Président allemand de la Sarre a été interpellé par ses homologues politiques français de la Région Grand-Est sur la sévérité allemande de ces contrôles et surtout sur leur justification. Des assouplissements ont été alors introduits, notamment une

<sup>7</sup> <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/grand-est-les-travailleurs-frontaliers-exasperes-20200501>

<sup>8</sup> <https://france3-regions.francetvinfo.fr/grand-est/alsace/coronavirus-tensions-frontiere-franco-allemande-manifeste-contre-haine-recueille-200-signatures-1818362.html>

ouverture partielle des frontières entre les deux pays à partir du vendredi 17 avril<sup>9</sup>. Quelques points de passage à la frontière entre les deux pays avaient été alors débloqués.

L'absurdité des contrôles aux frontières est dénoncée, qualifiée notamment de disproportionnée ou encore archaïque. Ainsi Robert Goebbels, ancien secrétaire d'État aux Affaires étrangères, signataire pour le Luxembourg de l'Accord de Schengen indiquait « La fermeture des frontières est disproportionnée et illogique. C'est un réflexe archaïque. Comme si le virus allait se présenter au douanier. Le coronavirus sera vaincu par les scientifiques et les médecins, pas par la police et la douane »<sup>10</sup>. Pour Jean Asselborn, ministre luxembourgeois des Affaires Etrangères, la fermeture des frontières n'a toujours pas de raison d'être.

Ces mesures de contrôle redonnent à la frontière un rôle de filtre qu'elle avait perdu depuis longtemps, mais qui se réactive en cas de crise majeure (comme on a pu le voir par le passé lors de la crise des migrants ou encore de celle des attaques terroristes (Evrard, Nienaber et Sommarribas, 2018). Ici, ce filtre ne conserve que les flux frontaliers de travail, nécessaires à l'activité économique des pays voisins. Y compris après le 11 mai, jour de déconfinement en France notamment, les contrôles aux frontières seront maintenus.

Tantôt réinstaurées (par le biais des contrôles douaniers), tantôt affranchies, les frontières jouent un rôle crucial dans cette crise sanitaire.

### 3. Tenter de s'affranchir des frontières

Dans un contexte où la mobilité des travailleurs est freinée voire stoppée, plusieurs mesures ont ainsi été prises afin de permettre le maintien d'un niveau minimal d'activité, mais surtout d'assurer la continuité de l'activité économique malgré le confinement et la fermeture des frontières.

#### 3.1. S'affranchir de la frontière en déplaçant le lieu de travail à domicile : le télétravail

Le télétravail, ou travail à distance<sup>11</sup>, constitue la réponse la plus simple et efficace pour maintenir l'activité des salariés. Lorsqu'il est réalisable, le télétravail permet de respecter les mesures de confinement et de maintenir la distanciation sociale nécessaire entre salariés en temps de pandémie. Comment en effet respecter la distanciation sociale sur les lieux de travail, dans les 'open space' par exemple, si la « densité » de salariés présents reste inchangée ? Précisons néanmoins que le télétravail ne peut être réalisé par l'ensemble des salariés. Il s'agit avant tout d'une question d'opportunité de télétravailler, selon la nature de l'activité et les possibilités offertes par l'employeur. Hors période de pandémie, 88% des frontaliers au Luxembourg n'ont ainsi pas l'opportunité de télétravailler d'après une étude réalisée en 2013 (Hauret 2020). Chez les résidents, ce sont surtout les personnes les plus qualifiées qui le pratiquent (Neumayr 2020). Au-delà de la situation de pandémie, le télétravail peut également contribuer à réduire la congestion et les émissions de gaz à effet de serre. Faisant notamment valoir ces arguments, une pétition déposée au rôle de la Chambre des députés luxembourgeoise, et ouverte à signature, demande un changement du code du travail pour que les

---

<sup>9</sup> <https://5minutes.rtl.lu/actu/frontieres/a/1503106.html>

<sup>10</sup> [https://paperjam.lu/article/fermer-frontieres-est-reflexe?utm\\_medium=email&utm\\_campaign=21042020-matin&utm\\_content=21042020-matin+CID\\_1d0ddf27e2cabf8843698bba5dc04eeb&utm\\_source=Newsletter&utm\\_term=Fermer%20les%20frontieres%20est%20un%20reflexe%20archaïque](https://paperjam.lu/article/fermer-frontieres-est-reflexe?utm_medium=email&utm_campaign=21042020-matin&utm_content=21042020-matin+CID_1d0ddf27e2cabf8843698bba5dc04eeb&utm_source=Newsletter&utm_term=Fermer%20les%20frontieres%20est%20un%20reflexe%20archaïque)

<sup>11</sup> Trois conditions doivent être réunies pour permettre le télétravail : l'activité exercée doit se prêter au télétravail ; L'employeur doit accepter le télétravail et le salarié doit disposer des équipements et infrastructures nécessaires.

salariés puissent recourir au télétravail 50% de leur temps de travail<sup>12</sup>. Au-delà de l'organisation du travail en entreprise, cette discussion pose, dans un contexte transfrontalier, d'importants enjeux fiscaux et de développement territorial.

Comme le résume très bien 'Le Quotidien' dans un article du 8 mai<sup>13</sup>, le télétravail des travailleurs frontaliers est encadré par deux plafonds. Sur le plan fiscal d'une part, l'UE ne dispose pas de compétence. En revanche, l'OCDE préconise que l'impôt soit levé dans le pays où le travail est effectué. Les modalités sont ensuite réglées par conventions interétatiques. C'est ainsi que le Luxembourg a défini avec ses voisins le seuil en dessous duquel les salariés peuvent télétravailler dans leur pays de résidence. Les impôts sur le revenu ainsi générés restent perçus exclusivement par le Luxembourg jusqu'à 19 jours travaillés dans le pays de résidence pour les salariés résidant en Allemagne, 24 pour ceux résidant en Belgique et 29 pour ceux résidant en France. Au-delà, le salarié doit déclarer des revenus dans le pays de résidence et le pays de travail doit réduire en conséquence son imposition. Cela implique de la paperasserie pour les services fiscaux des deux pays, les ressources humaines des entreprises et les salariés concernés. Ces seuils définissent donc de fait le nombre de jours qu'un salarié frontalier peut télétravailler. Sur le plan social d'autre part, la réglementation européenne prévoit que le salarié puisse télétravailler jusqu'à 25% de son temps de travail global. Cela garantit aux travailleurs qu'ils ne relèvent que d'un seul système social (auquel sont associés également droits à la retraite, droits à la sécurité sociale et les allocations familiales).

Pour faire face à ces contraintes réglementaires et assurer la continuité d'une partie de l'activité pendant la pandémie, l'Allemagne, la Belgique, la France, la Suisse et le Luxembourg se sont accordés pour que - « *jusqu'à nouvel ordre* »<sup>14</sup> - le nombre de jours télétravaillés ne soient pas comptabilisés dans le calcul des journées prévues par les conventions fiscales bilatérales. Ce sont aussi autant de jours que les pays de résidence renoncent à imposer (et donc une perte potentielle de recettes fiscales). Cette mesure gomme les frontières fiscales pendant une période donnée, afin de faire face à la pandémie et trouver des solutions permettant la poursuite de l'activité pour les frontaliers pouvant télétravailler.

Donc, si le télétravail devait être renégocié bilatéralement entre Etats, il ne devrait pas excéder le seuil des 25% du temps de travail global fixé au niveau européen, sauf à ouvrir des négociations au niveau européen. Plus généralement, rendre le télétravail plus fréquent pour les salariés frontaliers n'implique pas uniquement de reconsidérer les infrastructures de travail à la maison (i.e. bureautique et espace dédié à domicile), mais aussi de considérer les infrastructures d'accueil du salarié au niveau communal. Un emploi est inséré dans un tissu économique, social, politique et local pensé pour et avec les entreprises, les salariés et le politique. Déplacer la frontière au lieu du domicile plus fréquemment, sans que les représentants politiques locaux des communes frontalières ne soient associés à la planification de ce mouvement est problématique. Ces communes devraient en effet assurer les infrastructures locales d'accueil suffisantes (au premier rang desquels un réseau Internet performant, mais aussi possiblement en équipements d'éducatifs, sportifs et culturels, les foyers ayant la possibilité d'organiser leur quotidien au plus proche du domicile). Par ailleurs, renforcer le télétravail, c'est rendre l'emploi frontalier encore plus attractif pour les employés au détriment de l'emploi local, moins rémunérateur, sans donner les moyens aux communes pour autant d'accueillir cette nouvelle forme de salariat. Nous touchons ici à l'essence des enjeux de régulation d'un espace transfrontalier dont la réglementation du télétravail ne constitue qu'une des nombreuses facettes de la gestion coordonnée des interdépendances multiples et protéiformes de l'espace transfrontalier de la Grande Région. Dans le débat public actuel, les notions de « *compensation fiscale* » et de « *co-*

---

<sup>12</sup>

<https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Petitions/RoleDesPetitions?action=doPetitionDetail&id=2041>

<sup>13</sup> <https://lequotidien.lu/politique-societe/teletravail-des-frontaliers-sujet-mine/>

<sup>14</sup> <https://www.frontaliers-grandest.eu/tinymce/source/Fiscalité%20frontaliers.pdf>

*développement* » sont les deux expressions les plus couramment mobilisées pour évoquer ces enjeux (Evrard 2018 ; Stoldt 2018). Il nous semble que la crise sanitaire en cours démontre l'obsolescence de ces termes. Les enjeux ne sont pas uniquement fiscaux ou ceux de développer des infrastructures publiques de transport adaptées. Il s'agit bien de définir des modes de régulation communs permettant de gérer ensemble, de structurer les interdépendances transfrontalières, pour un bassin d'emploi et de vie transfrontalier. Les mesures de chômage partiel évoquées ci-dessous mettent en avant le manque de coordination interétatique et le besoin de renforcer l'effectivité de la coopération transfrontalière.

### 3.2 S'affranchir de la frontière en versant des indemnités de chômage partiel aux travailleurs frontaliers pour préserver l'emploi

Le chômage partiel est une mesure d'aide aux entreprises qui permet la préservation des emplois en période de crise économique. Cette mesure a montré son efficacité lors de la dernière grande crise financière (crise des subprimes). Lorsque le lien salarial est maintenu entre le salarié et son employeur, une partie du salaire est prise en charge par l'Etat (du pays de travail) le temps de la crise. Cette proportion oscille entre 60% et 80% du salaire brut pour les 4 pays de la Grande Région (cf. le tableau ci-dessous). Pour les entreprises, ce dispositif permet non seulement de sauvegarder leurs ressources en personnel, mais aussi de préserver leur savoir-faire, leurs compétences, leurs qualifications. Les salariés conservent leur emploi et bénéficient d'une sécurité financière de base.

**Tableau : Principales caractéristiques des dispositifs de chômage partiel dans les 4 pays de la Grande Région**

	Allemagne	Luxembourg	Belgique	France
Bénéficiaires	Tous les salariés (dont intérimaires)	Les personnes sous contrat de travail + apprentis et personnes sur des mesures en faveur de l'emploi	Ouvriers et employés + intérimaires + Personnel contractuel + Apprentis	Tous les salariés titulaires d'un contrat de travail
Montant de l'indemnisation	60% du salaire net de référence (67% si enfants)	80% du salaire brut. Le montant ne peut pas être inférieur au salaire social minimum	70% du salaire brut de référence	70% de la rémunération horaire brute
Durée de l'indemnisation	12 mois avec une possibilité de prolongation	1022 heures par an et par salarié travaillant à temps plein	Non prédéterminée	Limite de 12 mois

Versement de l'indemnisation	Versée à l'employeur par l'Agence fédérale pour l'emploi	Avancée par l'employeur qui se fait rembourser par le Fonds pour l'emploi	Versée par l'un des organismes privés de paiement gérés par les 3 principaux syndicats belges ou par la caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage	Avancée par l'employeur puis remboursée par l'agence des services et paiements pour le compte de l'Etat (2/3) et de l'Unédic (1/3)
------------------------------	--	---	--	--

Source : [https://www.unedic.org/sites/default/files/2020-04/comparatif\\_europe\\_chomage\\_partiel%20%283%29.pdf](https://www.unedic.org/sites/default/files/2020-04/comparatif_europe_chomage_partiel%20%283%29.pdf)

Comme ils disposent d'un contrat de travail, les travailleurs frontaliers bénéficient également de ce dispositif. Ce dispositif de politique publique de l'emploi permet ainsi d'éviter les licenciements. Il a contribué à amortir fortement les effets de la crise particulièrement en Europe. En maintenant le revenu des salariés, cette mesure permet aussi de soutenir la consommation, nécessaire pour la reprise de l'activité des entreprises. Dans le contexte de la crise sanitaire actuelle, le chômage partiel permet d'éviter une baisse brutale du revenu tout en évitant la circulation du virus par le maintien à domicile.

Tous les pays de la Grande Région ont ainsi mis en œuvre une procédure accélérée pour rendre possible le chômage partiel. Un dispositif qui sera activé jusqu'à la fin de l'année 2020, mais dont les règles seront progressivement actualisées selon la situation<sup>15</sup>.

Au Luxembourg, ce dispositif concernait 73 000 salariés soit 15% de l'emploi intérieur du pays au début du mois d'avril 2020<sup>16</sup>. Un effectif de 3 200 entreprises a demandé cette mesure de soutien dès le début de la crise sanitaire. Un budget total de 11 millions d'euros a été initialement alloué par l'Etat pour financer ce dispositif et un budget de 720 millions d'euros pour le fonds national pour l'emploi, des montants qui sont apparus très vite insuffisants pour répondre aux demandes croissantes. Des procédures simplifiées pour les entreprises ont été mises en place pour faire face à l'urgence des situations. Jamais encore un tel financement n'avait été mobilisé pour sauver les entreprises de la crise et, par là même, l'économie du pays. Des accords ont été conclus avec les syndicats patronaux pour assurer un revenu salarial supérieur ou égal au salaire social minimum. Cette mesure est financée en grande partie par le fonds pour l'emploi afin de garantir ce niveau minimal de 2 141,99 euros par mois.

Pour gérer cette crise, le Luxembourg a également instauré d'autres mesures comme :

<sup>15</sup> <https://www.connexion-emploi.com/fr/a/chomage-partiel-en-allemande-une-mesure-efficace-contre-le-licenciement>

<sup>16</sup> <https://lequotidien.lu/economie/luxembourg-15-des-travailleurs-au-chomage-partiel/>

- Le Congé pour raisons familiales (CRF), un dispositif non cumulable avec le chômage partiel, utilisé par les familles dont les enfants n'ont plus de structures d'accueil, depuis la fermeture des écoles et des crèches (15 000 demandes environ auprès de la Caisse Nationale de Santé)
- L'augmentation de la durée de travail autorisée pour le temps de cette crise à un maximum de 12 heures par jour (en temps normal 10 heures) et à 60 heures par semaine (en temps normal 48 heures). Cette mesure concerne surtout le secteur de la santé, mais peut être mobilisée par d'autres secteurs stratégiques.
- L'intégration des professionnels de santé ayant le statut d'indépendant dans la fonction d'Etat en tant qu'employé en CDD durant la crise.
- Les étudiants peuvent travailler en CDD de 40 heures par semaine au lieu de 15 heures en temps normal.
- Le rallongement de la durée de perception des indemnités de chômage pour la période de la crise.

Au sein de la Grande Région, tous les salariés frontaliers ne sont néanmoins pas logés à la même enseigne face à ce dispositif de chômage partiel. En effet, des différences importantes caractérisent les cadres réglementaires du chômage partiel selon les pays de travail comme le montre le tableau précédent. Car tous les travailleurs frontaliers ne bénéficient pas des mêmes avantages en matière de niveau de salaire. C'est le cas des travailleurs frontaliers occupés en Allemagne. Ces travailleurs résidant en France sont doublement imposés, un problème juridique qui n'a jamais été résolu comme le soulignent les différents comités de défense de travailleurs frontaliers et sites dédiés<sup>17</sup>. En Allemagne, le chômage partiel représente, pour un célibataire sans enfant, 60% de son salaire net, c'est-à-dire après déduction de l'impôt sur le revenu. Selon la convention bilatérale franco-allemande, les travailleurs frontaliers paient leur impôt dans leur pays de résidence. Mais comme ils sont prélevés une première fois par l'Administration allemande, ils paient encore une nouvelle fois leur impôt en France. Selon le Comité de défense des travailleurs frontaliers de Moselle, l'Administration allemande ne respecte pas l'avenant à la convention fiscale franco-allemande du 31 mars 2015, article 13 alinéa 8 qui indique, entre autres, que le chômage partiel est totalement imposable au pays de résidence. Il en résulte ainsi une double peine pour les travailleurs frontaliers, un salaire réduit et un impôt plus important. Selon Bernard Hurreau, délégué du comité de défense des travailleurs frontaliers de la Moselle<sup>18</sup>, la baisse de salaire peut être significative, estimée à environ 10%, le travailleur frontalier ne percevant plus alors que 50% de son salaire au lieu de 60% s'il est célibataire.

D'autres différences existent encore qui défavorisent les travailleurs frontaliers occupés Outre-Rhin. Tout d'abord, ceux qui ont des enfants non malades mais qui doivent rester à la maison à cause du confinement, ne peuvent pas prétendre au chômage partiel. Ils n'ont d'autre solution que de prendre des congés ou de mobiliser leur compte de temps travail (Arbeitszeit Konto) RTT. Ensuite, les frontaliers qui exercent un voire deux minijobs, ne perçoivent aucune indemnité, car ils ne cotisent pas au chômage en raison de la faiblesse de leur salaire (en dessous des minima, 450 euros par mois pour un minijob).

L'ensemble de ces différences réglementaires entre salariés en fonction du lieu de travail manque de lisibilité et de cohérence. Elles se traduisent aussi en différences de traitement et posent dès lors la question de leur équité dans un marché de l'emploi de fait transfrontalier. Ici, deux logiques se contredisent : le traitement étatique du chômage partiel contraste avec un contexte transfrontalier – un marché du travail – de fait interdépendant, fluide. Nous notons un contraste saisissant entre les entreprises qui peuvent employer une main-d'œuvre dans un bassin de vie transfrontalier et les Etats et

<sup>17</sup> <https://www.frontaliers-grandest.eu/fr/salaries/france-allemande/droit-du-travail-1/coronavirus-covid-19-1>

<sup>18</sup> <https://archive.newsletter2go.com/?n2g=t0x6w06b-nyei7r6e-ldjh>

les communes qui doivent aménager et financer les aménités (e.g. transports, équipements publics, offre de santé publique) dans un périmètre institutionnel spatialement circonscrit. En cas de crise sanitaire, l'équilibre de ces services publics (e.g. santé, éducation, prestations sociales) est directement questionné. Pour faire face aux besoins de la population, ces services demandent à être rapidement réadaptés. Enfin, en bout de chaîne et en conséquence, les salariés font face à des réglementations différentes (souvent peu claires) et qui n'ont pas été pensées pour être adaptées aux spécificités d'un espace transfrontalier. Nous touchons ici aux limites même de l'intégration européenne. L'UE aspire à créer, promouvoir et maintenir un espace souple, où la mobilité est garantie (Pullano 2009). La mobilité est notamment physique (i.e. suppression des contrôles frontaliers en temps normal), elle est professionnelle (i.e. reconnaissance des diplômes), relative à l'emploi (i.e. interdiction des discriminations à l'embauche du fait de la nationalité), relative aux prestations sociales et de santé (i.e. coordination des systèmes de santé). En contraste, la territorialité nationale reste primordiale pour la fiscalité et certains droits non harmonisés (e.g. droits sociaux). Dans le contexte transfrontalier, l'espace de mobilité européen se heurte à la territorialité de l'Etat. Plus la mobilité est pratiquée, expérimentée, testée, plus les salariés souvent – mais aussi les étudiants et les citoyens en général – « testent » l'intégration européenne et vivent son incomplétude (Evrard, 2020).

« C'est bien là le paradoxe de la coopération [transfrontalière] : plus on travaille ensemble, plus c'est compliqué, ça ne devient pas plus facile. Plus les interactions sont nombreuses, plus on découvre des problèmes dans le quotidien, les problèmes du manque d'Europe. Le plus croustillant, c'est que les choses qui dérangent les citoyens, les frontaliers, sont celles sur lesquelles l'Union n'a aucune compétence. [L'UE n'a] pas de compétence sur la fiscalité directe pour l'impôt sur le revenu, [elle] ne peut s'occuper de la coordination des systèmes de sécurité sociale qu'à la marge lorsqu'il y a une dimension transfrontalière sinon ces systèmes sont du ressort des Etats » (entretien d'expert conduit par Estelle Evrard, traduction de l'allemand, été 2018, Evrard, 2020).

Puisque l'UE ne peut réguler ces questionnements, il s'agit bien de s'interroger sur la nécessaire mise en place d'une « régulation » (mode de fonctionnement concerté) transfrontalière capable d'appréhender les spécificités des bassins d'emploi transfrontaliers.

### 3.3. S'affranchir de la frontière en logeant les travailleurs frontaliers sur place

Afin de garantir le fonctionnement des secteurs essentiels de l'économie au Luxembourg et particulièrement celui de la santé qui est fortement dépendant des travailleurs frontaliers, différentes solutions ont été envisagées par le gouvernement luxembourgeois. La mesure la plus audacieuse est de vouloir maintenir sur place au Luxembourg les professionnels de la santé avec leur famille en les logeant gratuitement pendant la crise : « Tous les hôtels qui sont vides actuellement, nous sommes en train de les mobiliser et aujourd'hui, nous allons offrir aux professionnels du secteur de la santé qui le souhaitent de venir occuper les chambres avec leur famille » a déclaré la ministre de la santé, Paulette Lenert, citée par l'Agence France Presse<sup>19</sup>. La crainte du Luxembourg était de voir en effet toute la région française du Grand Est mise en quarantaine. Un effectif de 105 000 frontaliers sur un peu plus de 200 000 employés au Luxembourg sont en effet issus de cette région française qui, par ailleurs, est avec l'Ile de France, l'une des régions plus marquées par cette crise du Coronavirus. Environ 2 000 chambres sur les 7 389 chambres que comptent les hôtels, auberges et pensions du pays (données STATEC) ont été alors mobilisées pour accueillir les travailleurs frontaliers du secteur de la santé et leur famille<sup>20</sup>. Un service de crèches pour assurer la garde des enfants de ces personnels est également installé aux abords des hôpitaux et de la clinique Zitha<sup>21</sup>. Cette possibilité de loger au Luxembourg est une mesure

<sup>19</sup> <https://5minutes.rtl.lu/actu/luxembourg/a/1484313.html>

<sup>20</sup> <http://www.leparisien.fr/economie/coronavirus-faute-de-frontaliers-tout-le-secteur-de-la-sante-du-luxembourg-risque-de-s-effondrer-16-03-2020-8281380.php>

<sup>21</sup> <https://5minutes.rtl.lu/actu/luxembourg/a/1484313.html>) et (<http://www.lessentiel.lu/fr/luxembourg/story/nous-avons-2-000-chambres-a-disposition-30800626>)



évidemment appréciée unanimement par les professionnels, mais en pratique elle a été très peu utilisée par les frontaliers. Seulement un peu plus de 10% du personnel soignant avait accepté cette proposition<sup>22</sup>. Les raisons de cette réticence des frontaliers d'être logés au Luxembourg, comme le titrait cet article du LuxemburgerWort du 20 mars dernier, sont diverses : des contraintes familiales, le besoin de rupture avec sa vie professionnelle, de changer de cadre, ... mais surtout et aussi parce que le franchissement de la frontière entre la France et le Luxembourg était toujours garanti.

## 4. Conclusions

La Grande Région offre un cas d'étude pertinent pour l'analyse des impacts de cette crise sur les structures économiques et sociales des territoires et sur le marché du travail transfrontalier. L'importance des flux transfrontaliers, dont ceux des travailleurs frontaliers, assure depuis longtemps une interdépendance des différents territoires qui composent ce grand espace géographique. Avec le confinement des populations et la fermeture partielle ou totale des frontières, ce sont les déterminants fondamentaux du marché du travail transfrontalier et, au-delà, les dynamiques économiques et sociales qui sont directement perturbées. En effet, en empêchant la mobilité transfrontalière, comment peut-on assurer malgré tout une continuité, même minimale, des activités économiques et sociales dont celles les plus essentielles ? Il faut alors s'affranchir des frontières. Car ces dernières qui étaient perméables, sont (re)devenues avec cette crise, des filtres, voire même des barrières difficilement franchissables. Ce contexte particulier, pousse alors à repenser totalement les modes d'organisation des activités et du travail. Différents dispositifs mis en place de part et d'autre des frontières ont traduit la recherche de solutions visant à dépasser les frontières, en mettant à contribution les outils numériques pour développer le télétravail lorsque c'est possible, en développant les mesures de chômage partiel, en logeant la main-d'œuvre sur place afin d'assurer la survie des secteurs économiques essentiels. Rappelons qu'une double dépendance à l'égard des travailleurs frontaliers caractérise ces territoires transfrontaliers. Au sein des territoires d'emploi, comme au Luxembourg, beaucoup de secteurs économiques, à commencer par des secteurs essentiels comme celui de la santé, ne pourraient pas fonctionner sans l'apport de ces travailleurs. Au Luxembourg, près de 45% des salariés sont des travailleurs frontaliers venant de France, Belgique et Allemagne en 2019. Ce sont alors des pans entiers de l'activité économique luxembourgeoise (secteurs de l'industrie manufacturière, du commerce, de la construction, des activités financières, des services aux entreprises comme l'intérim ou encore du secteur hospitalier ...) qui fonctionnent grâce à ces travailleurs venus de l'autre côté de la frontière. Les territoires de résidence de ces travailleurs sont également fortement tributaires de ces emplois frontaliers. Ils constituent en effet une importante source de revenus pour les actifs frontaliers, revenus qui sont réinjectés localement.

Cette crise sanitaire délivre de nombreux enseignements. Le premier concerne des traitements territoriaux différenciés des frontières. Si la frontière a changé de statut en devenant un filtre ne laissant passer que les travailleurs frontaliers, les biens essentiels et les marchandises, on a pu observer des politiques différentes de la frontière selon les pays concernés. Entre le Luxembourg et la France, les contrôles étaient plus aléatoires. Entre la France et l'Allemagne, les décisions ont été plus sévères. L'Allemagne a décidé une fermeture complète de nombreux points de passage entre les deux pays afin d'instaurer des contrôles systématiques des travailleurs frontaliers aux points de passage principaux. Cette politique rappelle la fonction importante que joue la frontière en tant que marqueur de souveraineté nationale traduisant aussi un repli nationaliste et identitaire assumé en cas de crise grave. C'est un mauvais signal envoyé selon nous à la coopération transfrontalière. Cela pose non seulement les questions sur la nécessité de fermer ou de ne pas fermer les frontières au sein de la Grande Région, mais aussi des questions sur la coordination transfrontalière des réponses à apporter à cette crise sur le plan économique, social et évidemment sanitaire. Cette crise a donné l'opportunité de mettre en

---

<sup>22</sup> <https://www.wort.lu/fr/luxembourg/du-personnel-soignant-frontalier-reticent-a-s-installer-5e74d08dda2cc1784e3595e0>

œuvre une coopération transfrontalière entre les territoires transfrontaliers, un objectif qui n'a été que partiellement atteint. Cette crise a révélé aussi des traitements différenciés des travailleurs frontaliers à l'égard du chômage partiel par exemple, un dispositif moins favorable pour les travailleurs frontaliers occupés en Allemagne par rapport à ceux employés au Luxembourg.

En même temps, et c'est un autre enseignement majeur de cette étude, on a pu voir que dans l'urgence, des décisions politiques pouvaient être prises très rapidement, pour faciliter les pratiques du télétravail par exemple, en assouplissant fortement ses conditions réglementaires et fiscales. La coopération transfrontalière a joué aussi pleinement dans le domaine hospitalier avec la prise en charge des malades des territoires voisins.

En définitive, cette grave crise sanitaire a éclairé à la fois les avancées et aussi les insuffisances de la coopération transfrontalière et de l'intégration européenne.

## Bibliographie

Aglietta, Michel. 2005. *Macroéconomie financière - Tome 2 - Crises financières et régulation monétaire*, La Découverte.

Aimar, Thierry, Francis Bismans et Claude Diebolt. 2009. « Le cycle économique : une synthèse », *Revue Française d'économie*, no. 4, Vol XXIV, 3-65.

Belkacem Rachid et Isabelle Pigeron-Piroth, eds. 2012. *Le travail frontalier au sein de la Grande Région Saar-Lor-Lux. Pratiques, enjeux et perspectives*. Nancy : Presses Universitaires de Lorraine.

Burns, Arthur F. , and Wesley C. Mitchell . 1946. "Measuring Business Cycles" . In *National Bureau of Economic Research*.

Evrard, Estelle, Birte Nienaber et Adolfo Sommaribas. 2018. " The Temporary Reintroduction of Border Controls Inside the Schengen Area: Towards a Spatial Perspective". *Journal of Borderlands Studies*. <https://doi.org/10.1080/08865655.2017.1415164>

Evrard, Estelle. (soumis pour évaluation). "Reading EUropean borderlands from the perspective of legal geography and spatial justice". *European Planning Studies*, Special Issue: Place-based Development and Spatial Justice

Evrard, Estelle. 2020. " Comment le droit européen déplace les frontières ? La proposition de règlement visant à lever les obstacles juridiques et administratifs à la coopération transfrontalières" , *Annales de Géographie.*, n°733-734, p.46-66.

Evrard, Estelle. 2018. " Justice spatiale – Poser la question du « Grand Luxembourg » en terme éthique ", *Forum*, no. 390 , 20-23.

Flamant, Maurice, et Jeanne Singer-Kerel,.1987. *Les crises économiques*, PUF, Que sais-je ?

Helfer, Malte et Isabelle Pigeron-Piroth. 2019. « Les Lorrains actifs à l'étranger : analyse cartographique au niveau communal », *Borders in perspective*, no. 2.

Hauert, Laetitia. 2020. "Usages et bénéfices du télétravail : l'exemple des salariés du Luxembourg", *Cahiers de la Grande Région*, no. 2, 17-20, <https://www.liser.lu/?type=module&id=104&tmp=4457> .

Neumayr, Hans. 2020. "Le télétravail des résidents du Luxembourg", *Cahiers de la Grande Région*, no. 2, 21-25, <https://www.liser.lu/?type=module&id=104&tmp=4457> .

Pullano, Teresa. 2009. "The Evolving Category of Territory: From the Modern State to the European Union" GARNET Working Paper ,N64/09, 1–30  
<https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/researchcentres/csgr/garnet/workingpapers/6409.pdf> .

Schumpeter, Joseph. 1939. "Business Cycles. A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process" *Journal of comparative research in Anthropology and sociology*, no. 8. 67-80.

Stoldt, Jurgen. 2018. « Terres communes» *Forum*, no. 390 18-19  
<https://www.forum.lu/fr/article/terres-communes/>