



**Association de Science Régionale
De Langue Française**

XLIII^e colloque de l'ASRDLF
Grenoble-Chambéry
11, 12, 13 juillet 2007

LES DYNAMIQUES TERRITORIALES

DÉBATS ET ENJEUX ENTRE LES DIFFÉRENTES APPROCHES DISCIPLINAIRES

DYNAMIQUES TERRITORIALES ET MARCHÉ DU TRAVAIL : LE RÔLE DU TRAVAIL FRONTALIER DANS L'ESPACE SAAR-LOR-LUX

Rachid BELKACEM
Maître de conférence en Economie
Groupe de Recherche sur L'Education et
l'Emploi (GREE-2L2S)
F-54000 NANCY
Rachid.Belkacem@iut-longwy.uhp-nancy.fr

Monique BORSENBERGER
Chargée de recherche
Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de
Politiques Socio-Economiques
(CEPS/INSTEAD)
L-4501 DIFFERDANGE (Luxembourg)
monique.borsenberger@ceps.lu

Isabelle PIGERON-PIROTH
Chercheur en Economie Statistiques
Université du Luxembourg
L-1511 LUXEMBOURG (Luxembourg)
isabelle.piroth@uni.lu

Résumé :

Cette communication se focalise sur les raisons du développement rapide du travail frontalier dans l'espace géographique que l'on nomme « Grande Région » ou encore « espace Saar-Lor-Lux ». Il s'agit d'une zone géographique située au cœur de l'Europe continentale et composée de plusieurs territoires régionaux (la Lorraine en France, la Wallonie en Belgique, la Rhénanie-Palatinat et la Sarre en Allemagne) et d'un Etat (le Luxembourg). Le travail frontalier est analysé comme un facteur de régulation de ces marchés régionaux du travail. Ce sont les différences de développement économique et social des espaces géographiques concernés qui expliquent les migrations transfrontalières. Le travail frontalier permet en effet, de pallier les pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs d'activité et de remédier aux problèmes de qualification. Son développement est favorisé par un contexte socioéconomique spécifique et par la définition d'un cadre réglementaire national et supranational.

Mots clés : travail frontalier, développement territorial, Grande Région, Saar-Lor-Lux, régulation, territoires

Abstract :

The aim of this paper is to analyse the reasons for the rapid development of cross-border work in the geographic space named “Great Region” or “Saar-Lor-Lux area”, a geographical sphere in the middle of continental Europe composed of several regional areas (Lorraine in France, Wallonie in Belgium, Rhénanie-Palatinat and Sarre in Germany) and one state (the Great Duchy of Luxembourg). The cross-border work is analysed as a regulation factor of these regional labor markets. A specific socio-economical context and the definition of national and supranational statutory frameworks favor its development. These differences in social and economic development of the concerned geographical areas favor the growth of cross-border work. It allows to make up for manpower shortages in some economic activity sectors and to remedy the problems related to qualifications.

Key-words : cross-border work, labour market regulation, Great Region, Saar-Lor-Lux, territories

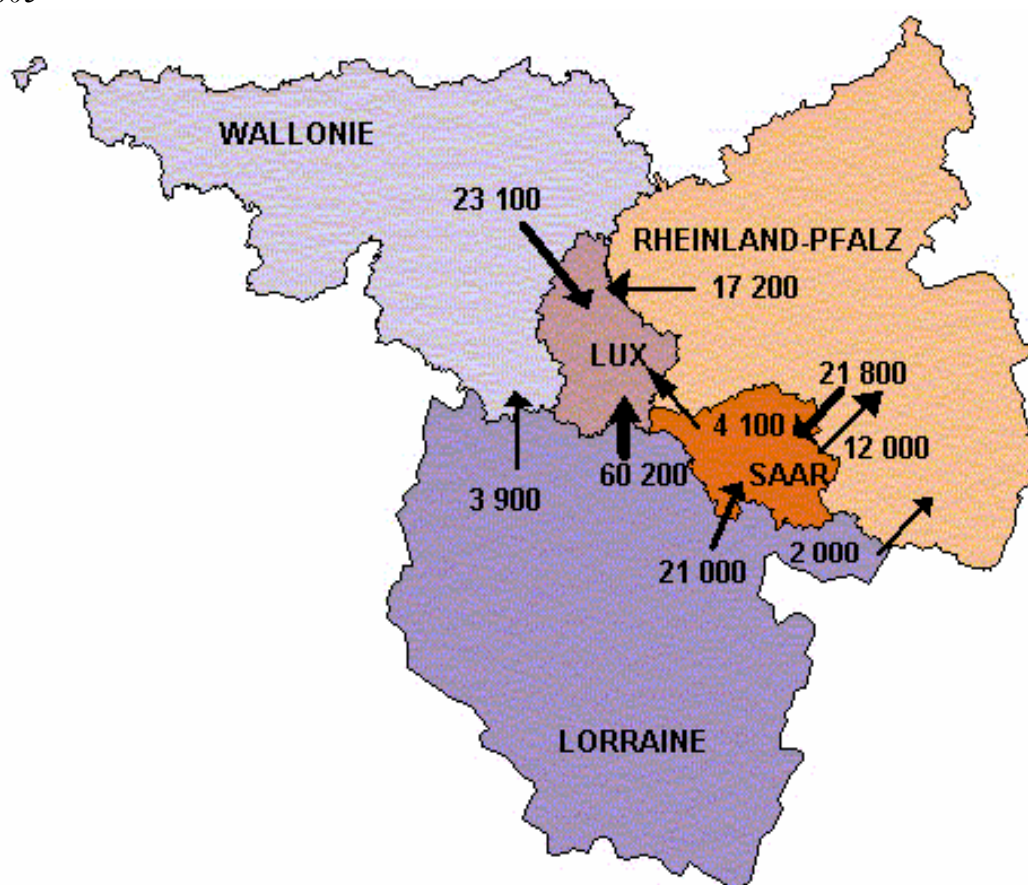
Classification : JEL J600, J610, H550

DYNAMIQUES TERRITORIALES ET MARCHÉ DU TRAVAIL : LE RÔLE DU TRAVAIL FRONTALIER DANS L'ESPACE SAAR-LOR-LUX

INTRODUCTION

Longtemps considérée comme un laboratoire de la construction européenne, la Grande Région Saar-Lor-Lux est constituée d'espaces régionaux appartenant à quatre Etats différents : la Sarre et la Rhénanie-Palatinat pour l'Allemagne, la Lorraine pour la France et la Wallonie pour la Belgique, ainsi que d'un Etat (le Grand-Duché de Luxembourg). Le fait marquant de ce grand espace géographique est l'importance du travail frontalier (Cf. Carte 1), défini par le fait de traverser une frontière (entre l'Etat de résidence et l'Etat d'emploi) tous les jours ou au moins une fois par semaine. Le travail frontalier contribue à l'intégration de ces territoires à la Grande Région (qui concentre à elle seule 40% des flux de travailleurs frontaliers de l'Europe des Quinze).

Carte 1 : La Grande Région Saar-Lor-Lux et les différents flux de travailleurs frontaliers en 2005



Source : Offices statistiques de la Grande Région

Aussi, dans cette communication, voulons-nous montrer que le travail frontalier constitue un facteur de régulation des marchés régionaux du travail. Dans la Grande Région, il favorise le développement économique et social de certains espaces –ce que certains auteurs qualifient de développement territorial, une notion que nous chercherons par ailleurs à discuter. Pour d'autres espaces, il contribue à amortir la crise de l'emploi qui est devenue crise territoriale.

Pour étayer cette problématique, il convient tout d'abord de préciser le contexte socioéconomique de ces différents territoires et de préciser le cadre juridique de la mobilité de ces travailleurs. Ceci nous permettra ensuite de cerner les dimensions géographiques et fonctionnelles du travail frontalier. Nous privilégierons les frontaliers lorrains qui se rendent au Luxembourg pour y travailler (car c'est le flux le plus important). Enfin, en guise de synthèse et à l'aune de nos observations empiriques, nous chercherons à discuter les concepts de régulation et de développement territorial.

I. Contexte socioéconomique et normalisation juridique du travail frontalier

Le développement du travail frontalier est favorisé par un contexte socioéconomique spécifique et par la définition d'un cadre réglementaire national et supranational.

1. Des îlots de prospérité au milieu de territoires en reconstruction

La Grande Région constitue un enchevêtrement de territoires caractérisant des dynamiques économiques et sociales différentes. Ce sont précisément ces différences qui constituent le moteur du développement du travail frontalier.

1.1. Des dynamiques économiques et sociales contrastées ...

D'une superficie de 65 400 km² pour près de 11,3 millions d'habitants, la Grande Région Saar-Lor-Lux¹ est un territoire très diversifié : trois langues y sont pratiquées (le français, l'allemand et le luxembourgeois) ; les dynamiques régionales économiques et sociales y sont également différentes (des zones de relative prospérité coexistent avec des zones en reconstruction).

Les différences sont parfois importantes entre l'emploi intérieur (nombre d'emplois offerts sur le territoire considéré) et la population active occupée (nombre d'habitants du territoire qui exercent une activité, quel que soit son lieu), ce qui témoigne de l'existence du travail frontalier. Alors que le Luxembourg et la Sarre apparaissent comme les territoires attirant des travailleurs frontaliers, la Lorraine et la Wallonie en sont les principaux fournisseurs (Cf. Tableau 1).

¹ Si la Grande Région existait sous la forme d'un Etat, elle serait le huitième de l'Union Européenne en terme de population.

Tableau 1 : Principales caractéristiques des régions composant l'espace Saar-Lor-Lux

	Lorraine	Luxembourg	Sarre	Wallonie	Rhénanie-Palatinat
Superficie (en km²)	23 547	2 586	2 570	16 845	19 846
Population en 2004 (en milliers)	2 329	455	1 056	3 396	4 061
Emploi intérieur en 2004 (lieu de travail) (en milliers)	849	301	500	1106 ⁽¹⁾	1 781
Population active occupée en 2004 (au lieu de résidence) (en milliers)	888 ⁽²⁾	186	426	1 217	1 744
Taux de chômage harmonisé EUROSTAT en 2005 (en %)	10,2	4,5	10,8	11,8	8,8

(1) L'emploi intérieur est indiqué en 2003 pour la Wallonie

(2) La population active occupée est indiquée pour 1999 pour la Lorraine.

Source : *Statistiques en bref (2006), Saar Lor Lux Rheinland-Pfalz Wallonie*

Le Luxembourg apparaît comme un îlot de prospérité entouré de territoires en reconstruction. Petit pays, il représente un peu moins de 4% de la population totale de la Grande Région et environ 4% de sa superficie, mais il draine un effectif de plus en plus important de travailleurs. Ne parvenant pas à satisfaire ses besoins de main-d'œuvre par ses seuls habitants, il a recours à la fois à l'immigration et au travail frontalier (125 400 individus issus des régions frontalières de France, mais aussi d'Allemagne et de Belgique y travaillent régulièrement en mars 2006). Le volume de l'emploi intérieur a en effet connu au Luxembourg une forte progression, puisqu'il a augmenté de 94,3% entre 1985 et 2006 (STATEC)². Près de deux emplois salariés sur trois créés au Luxembourg entre 2005 et 2006 ont été occupés par des travailleurs frontaliers. Les besoins en qualification sont aigus dans l'industrie, le bâtiment, l'hôtellerie, la restauration et aussi la finance et les assurances. Désormais, les salariés frontaliers, dans leur ensemble, sont plus nombreux que les immigrés (depuis 1995) et plus nombreux que les salariés de nationalité luxembourgeoise (depuis 2001). Ils représentent 41.3% de l'emploi salarié au Luxembourg en mars 2006, la majorité d'entre eux venant de Lorraine. A titre de comparaison, les travailleurs frontaliers en Suisse sont plus nombreux en effectifs (189 500 en décembre 2006, contre 123 500 au Luxembourg), mais ils ne représentent que 4,4% de l'ensemble des actifs ayant un emploi (Office Fédéral de la Statistique).

A la différence de ses voisins français, belge et allemand, le Luxembourg a opté très tôt (dès les années soixante) pour une stratégie de développement diversifié. A cette époque, l'abandon de la référence sidérurgique s'est accompagné d'une politique d'attraction des investissements étrangers, un facteur clé du dynamisme de ce pays. Cette politique s'exprime par des législations favorables, notamment dans le domaine de la création ou de l'implantation d'entreprises (en particulier des institutions financières) et par une fiscalité très

² Le STATEC est l'office statistique luxembourgeois.

avantageuse. Le secteur bancaire, entre autres, a connu un développement capital et a joué un rôle moteur pour le reste de l'économie.

A l'inverse, la Lorraine a connu un développement économique et social plutôt mitigé. Frappés par les restructurations industrielles, plusieurs bassins d'emploi se cherchent encore aujourd'hui une voie de sortie de crise. Dans cette région française, la production de charbon, la filière sidérurgique (minerais de fer, première transformation de l'acier, métallurgie), l'industrie textile, ont longtemps structuré dans leurs espaces d'implantation respectifs et au-delà, les activités économiques, l'emploi, les modes de vie, la formation. Depuis 1962, ces industries ont vu fondre leurs effectifs (204 000 salariés en 1962, 25 700 au recensement de 1999 ; sans oublier que, selon les estimations, certes délicates, un emploi direct supprimé a pendant longtemps entraîné la disparition de 1,5 à 2 emplois indirects ou induits) (Cf. Tableau 2). En 1962, l'emploi de ces industries représentait 60% de l'emploi industriel et près d'un emploi sur 4 en Lorraine. Quatre décennies après, ces activités ne représentent plus que 15% de l'emploi industriel et seulement un emploi lorrain sur 33 (INSEE, 2002). Historiquement spécialisé dans l'industrie minière et métallurgique, un autre territoire de l'espace Saar-Lor-Lux, la Sarre a également connu de profondes mutations de son tissu industriel, avec des rythmes temporels sectoriels de perte d'emplois légèrement différents de la Lorraine. Ainsi, ne serait-ce qu'entre 1992 et 2000, un peu plus de 14% des emplois sont détruits, notamment dans l'industrie manufacturière, l'extraction et la construction. En Lorraine, les industries de conversion ou de rénovation industrielle concernent l'industrie automobile, du caoutchouc et de la plasturgie, de la construction électrique et électronique. Certes, la croissance en emploi de ces industries jusqu'au début des années 2000 n'a jamais pu compenser les pertes des industries « historiques », à la différence du Luxembourg où les emplois créés dans les secteurs des services marchands (finance, assurance, immobilier, commerce, etc.) ont plus que compensé les pertes d'emplois industriels. Autre aspect, ces difficultés économiques et sociales en Lorraine sont très localisées géographiquement. Nous les trouvons essentiellement concentrées sur les bandes de territoires frontaliers avec l'Allemagne et le Luxembourg.

Tableau n°2 : Les effectifs (en milliers) des industries traditionnelles et des industries de reconversion en Lorraine de 1962 à 1999 aux différents recensements démographiques

(effectifs en milliers)	1962	1968	1875	1982	1990	1999
Mines de fer	22	12	8	4	1 n. s.	
Sidérurgie	88	80	78	39	12	8,7
Houillère	38	32	22	24	14	7,1
Textile habillement	56	47	42	28	17	9,9
Effectifs des Industries « historiques »	204	171	150	95	44	25,7
Construction automobile		5	10	15	17	20
Caoutchouc – plastique		3	6	6,5	7,3	8,6
Construction électrique et électronique		6,32	9,648	10,304	9,475	10,093
Effectifs des Industries de « reconversion »		14,32	25,648	31,804	33,775	38,693

Source : INSEE, recensements de la population (in INSEE, 2002)

Sur les dix-sept zones d'emploi que compte la Lorraine, quatre d'entre elles font office de véritables réserves de main-d'œuvre pour les entreprises situées au Luxembourg et, dans une moindre mesure, en Sarre.

1.2. ...qui favorisent le développement du travail frontalier

Les raisons du développement du travail frontalier sont nombreuses. La plus importante est l'inégal développement économique existant de part et d'autre des frontières, qui donne lieu à des migrations transfrontalières. Ces migrations permettent en effet de réguler les excédents

ou, au contraire, les déficits d'emplois existant entre les territoires. Le Luxembourg, un pôle de dynamisme économique, est juxtaposé à des espaces régionaux en restructuration. Nous avons donc, d'un côté, d'importants besoins de main-d'œuvre accompagnant l'émergence de nouveaux secteurs d'activité économique et, de l'autre, des réserves de main-d'œuvre suite aux fermetures d'usines. D'autres raisons au développement du travail frontalier sont plus subjectives comme la proximité culturelle mais aussi historique. Enfin, un troisième groupe de raisons tient aux différences institutionnelles qui créent des différences fiscales et de prestations sociales de part et d'autre des frontières. En effet, les entreprises sont plus enclines à s'installer au Luxembourg du fait des faibles niveaux relatifs de fiscalité directe et indirecte, et des charges sociales moins élevées qui pèsent sur le travail et le capital. Parallèlement, des rémunérations comparativement plus élevées et des prestations sociales plus avantageuses garantissent l'attractivité des emplois à la main-d'œuvre frontalière. Ceci entretient, voire amplifie, la dynamique économique de ce pays et les différences de développement territorial. Selon les projections macroéconomiques, un accroissement encore important de travailleurs frontaliers au Luxembourg est d'ailleurs prévu. Enfin, un quatrième groupe de raisons tient à la présence d'un large réseau routier et ferroviaire.

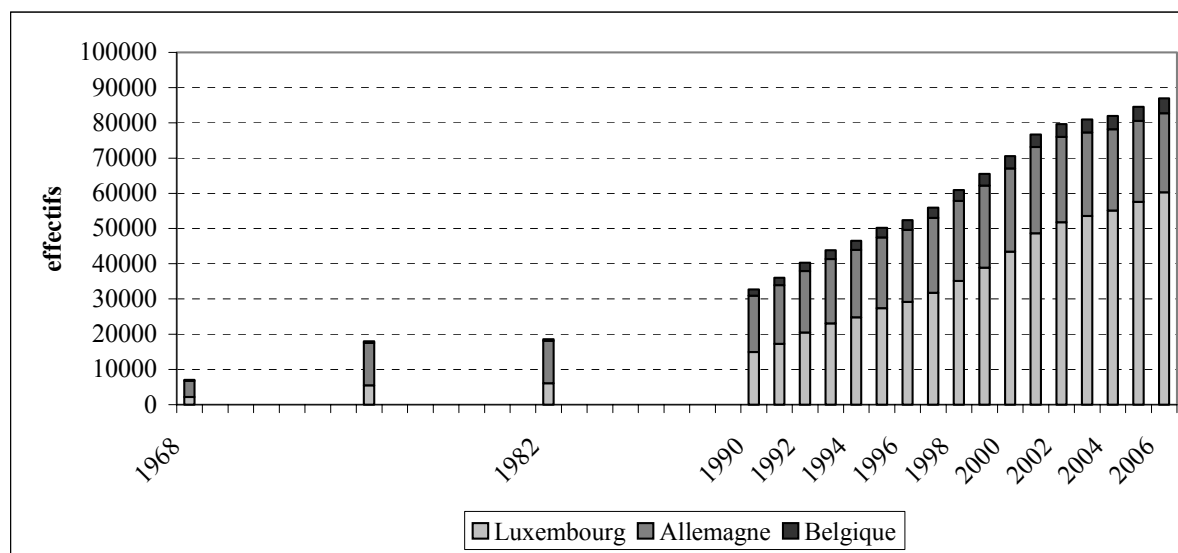
Encadré : la difficile appréciation du marché du travail en milieu transfrontalier et la question des sources d'information

Cette particularité de la Grande Région, due à l'importance des flux de travailleurs frontaliers, se traduit par une certaine difficulté à trouver les moyens de mesure adéquats, permettant de refléter l'image la moins déformée possible de ce marché du travail transfrontalier. Car si le travail dépasse largement les limites nationales, les statistiques pour leur part s'arrêtent souvent à la frontière. Alors que les administrations nationales recensent les travailleurs à la fois au lieu de résidence et au lieu de travail, elles ne comptabilisent les chômeurs qu'au lieu de résidence. Un travailleur frontalier perdant son emploi au Luxembourg sera donc uniquement recensé dans son pays de résidence, et ce, même s'il recherche activement un nouvel emploi au Luxembourg. Par ailleurs, le taux de chômage est établi en rapportant le nombre de chômeurs à la population active résidente (qui exclut les emplois occupés par les travailleurs frontaliers). Dans le cas d'un marché dynamique comme au Luxembourg, où la majeure partie des emplois créés est occupée par des travailleurs frontaliers, l'accroissement de l'emploi n'a quasiment aucun effet sur le taux de chômage (puisque cet accroissement n'apparaît que très peu à travers les chiffres de la population active résidente). Face à cette situation, les organismes statistiques nationaux tentent de trouver des solutions. Ainsi, le STATEC, en utilisant les demandes de formulaires européens E301 (formulaire permettant de prouver les périodes d'emploi au Luxembourg, afin de bénéficier des indemnités de chômage dans leur pays de résidence) tente de cerner le nombre de travailleurs frontaliers perdant leur emploi.

En outre, l'analyse du travail frontalier se heurte à un problème de taille : celui de l'absence de données harmonisées. En effet, il n'existe pas, au niveau européen, de chiffres récents établis sur la base d'un système standardisé et harmonisé relatifs aux territoires que nous prenons en compte (qui appartiennent à différents Etats). Les données disponibles proviennent donc de différentes sources nationales d'information, ce qui rend les comparaisons délicates, car les années de référence et les modes de collecte ne sont pas identiques. Pour connaître les frontaliers de France, la première source exploitable est celle des recensements de la population. La seconde source émane des pays d'emploi.

Les données statistiques existantes sur le sujet (Cf. encadré) montrent une forte progression du travail frontalier des Lorrains ces dernières années (Cf. graphique 1). En effet, on dénombreait en 1968, environ 7 000 Lorrains occupés à l'étranger. En 2006, ils sont près de 87 000³. La majeure partie d'entre eux (60 300) se rend au Luxembourg, 22 500 en Allemagne et 4 200 en Belgique.

Graphique 1 : Evolution du nombre de travailleurs frontaliers lorrains selon leur pays de travail



Source : INSEE; recensements de population et estimation (1968 à 1982), Inami – Landesarbeitsamt Rheinland-Pfalz Saarland - Inspection générale de la sécurité sociale du Grand-Duché de Luxembourg - Ventilation DR INSEE Lorraine (1990 à 2006)

La Lorraine est de plus en plus dépendante du travail offert à l'extérieur de ses frontières. En 2004, un actif occupé sur onze ne travaille pas en France, alors qu'en 1990, c'était un sur vingt-cinq. Ce chiffre relatif à l'ensemble de la Lorraine cache des disparités internes. En effet, les territoires les plus proches des frontières sont ceux qui sont les plus concernés par le travail frontalier : à moins de 10 kilomètres des frontières, c'est plus d'un actif lorrain sur quatre (26,7%) qui exerce son activité à l'étranger (MATHIAS, 2003).

2. Une normalisation juridique et supranationale du travail frontalier en évolution

La libre circulation des personnes est l'une des libertés fondamentales garanties par le droit communautaire. Les travailleurs jouissent de cette liberté depuis la fondation de la Communauté européenne en 1957. L'usage de cette libre circulation est faite par le travailleur migrant, qui quitte son pays d'origine pour aller travailler dans un autre État membre pour une période allant de quelques mois à plusieurs années et le travailleur frontalier, qui quitte son pays d'origine chaque jour ou au moins une fois par semaine pour exercer un emploi dans un autre Etat membre. Cette mobilité quasi quotidienne confère à ce dernier un statut particulier au regard de la protection sociale et de la fiscalité, faisant de lui une sorte d' « hybride évoluant entre deux types d'économies, deux types de législations et souvent entre deux types de cultures » (KESSLER, 1991).

³ D'après les dernières estimations de l'INSEE Lorraine.

Le droit à la libre circulation dont bénéficient les travailleurs est complété par des dispositions prévoyant la coordination des systèmes de sécurité sociale. Du point de vue social, c'est précisément la mobilité qui est utilisée pour définir le travailleur frontalier dans le règlement ((CEE) n° 1408/71) de coordination des systèmes de sécurité sociale des Etats membres, et son règlement d'application ((CEE) n° 574/72). Ces règlements accordent un niveau élevé de protection sociale et établissent le principe de l'égalité de traitement entre les travailleurs frontaliers et les travailleurs nationaux. Ainsi, les périodes d'assurance ou de cotisations sociales, quel que soit l'Etat membre où elles ont été réalisées, sont prises en compte et totalisées comme si le travailleur avait effectué sa carrière d'assurance dans un seul et même Etat. Les règlements définissent les prestations sociales exportables et en garantissent le paiement, quel que soit l'Etat de résidence.

A l'inverse, en matière fiscale, aucune compétence européenne précise n'existe actuellement. Les Etats de résidence et d'emploi du travailleur frontalier peuvent prétendre au droit de lever un impôt sur le revenu, conformément à leur législation. Afin d'éviter ce risque de double imposition, la plupart des Etats ont conclu des conventions fiscales bilatérales selon la Convention modèle de l'OCDE de 1963. Selon ce cadre international de référence, la règle générale pour les personnes qui résident dans un Etat et travaillent dans un autre est celle de l'imposition au lieu de travail⁴. Les conventions fiscales bilatérales établies avec le Luxembourg suivent ce modèle.

Les règlements européens et les conventions fiscales ont évolué sous l'effet des avancées de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) pour réduire les différences de traitement social et fiscal vécues par les travailleurs migrants ou frontaliers comme autant de discriminations par rapport aux résidents de leur pays d'emploi.

Une volonté de clarification et de simplification du règlement (CEE) n°1408/71 est à l'ordre du jour à travers les règlements européens⁵ adoptés depuis avril 2004. La principale modification est l'adoption du règlement n°883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. Destiné à remplacer le règlement (CEE) n°1408/71, il intègre les dispositions de la jurisprudence et les évolutions des législations nationales. Son règlement d'application étant encore en cours d'élaboration, le règlement (CEE) n°1408/71 reste en vigueur. Dans l'ensemble, les dernières évolutions apportées par les autres règlements récemment adoptés sont caractérisées par une volonté de simplification des procédures administratives.

Au niveau fiscal, les arrêts de la CJCE ont fait évoluer les législations vers une assimilation, sous certaines conditions, des travailleurs frontaliers aux travailleurs résidents, visant ainsi à respecter la règle de non-discrimination prévue par le droit communautaire⁶. Ainsi les personnes physiques, dont les revenus professionnels par année civile proviennent au moins à 90% de l'Etat d'emploi, peuvent demander à être assimilées aux contribuables résidents de cet Etat et bénéficier ainsi de certaines déductions fiscales.

⁴ L'article 15 de la convention modèle de l'OCDE stipule que les rémunérations perçues au titre du travail accompli dans un Etat alors que la personne réside dans un autre Etat sont imposées dans l'Etat d'emploi, à condition que son employeur y réside et que la personne concernée y soit présente pour plus de 183 jours durant l'année fiscale en question.

⁵ Règlement (CE) n° 883/2004 (JOUE n° L 166 du 30 avril 2004), règlement (CE) n° 631/2004 (JOUE n° L 100 du 6 avril 2004), règlement (CE) n° 647/2005 (JOUE n° 117 du 4 mai 2005).

⁶ Cette mesure fait suite à l'arrêt « Schumacker » de la CJCE de février 1995 qui a qualifié de discriminatoire le fait pour un Etat de ne pas prendre en compte la situation familiale et professionnelle d'une personne non résidente qui tire l'essentiel de ses revenus de l'Etat en question.

L'élimination des entraves à la libre circulation des personnes va ainsi de pair avec une garantie de leurs droits sociaux et fiscaux dans le pays d'emploi, qui se rapprochent toujours plus étroitement de ceux des résidents.

II. Les dimensions et les formes du travail frontalier

Voyons à présent les principales caractéristiques du travail frontalier et intéressons-nous à une de ses formes (le travail intérimaire transfrontalier).

1. Les dimensions socioéconomiques du travail frontalier des Lorrains au Luxembourg

Les Lorrains qui travaillent au Luxembourg sont majoritairement des hommes (63% en mars 2006⁷). La part des femmes a néanmoins augmenté, du fait de l'importance du nombre d'emplois relevant du secteur des services. Agés en moyenne de 37,5 ans, les frontaliers lorrains sont de nationalité française pour la plupart d'entre eux (91,7%).

Une proportion de 49,7% des Lorrains occupés au Luxembourg a un statut ouvrier et 48,9% un statut employé. L'exercice d'un emploi fonctionnaire ou non-salarié reste rare. Le principal secteur d'activité des salariés Lorrains (24,4%) est celui des services aux entreprises (on y trouve beaucoup de travailleurs intérimaires, du personnel de nettoyage...). Par ailleurs, ils sont 16,5% à travailler dans le secteur des industries manufacturières (surtout métallurgie, travail des métaux). Le commerce occupe 16,3% des Lorrains, les activités financières 11,6% et la construction 11%.

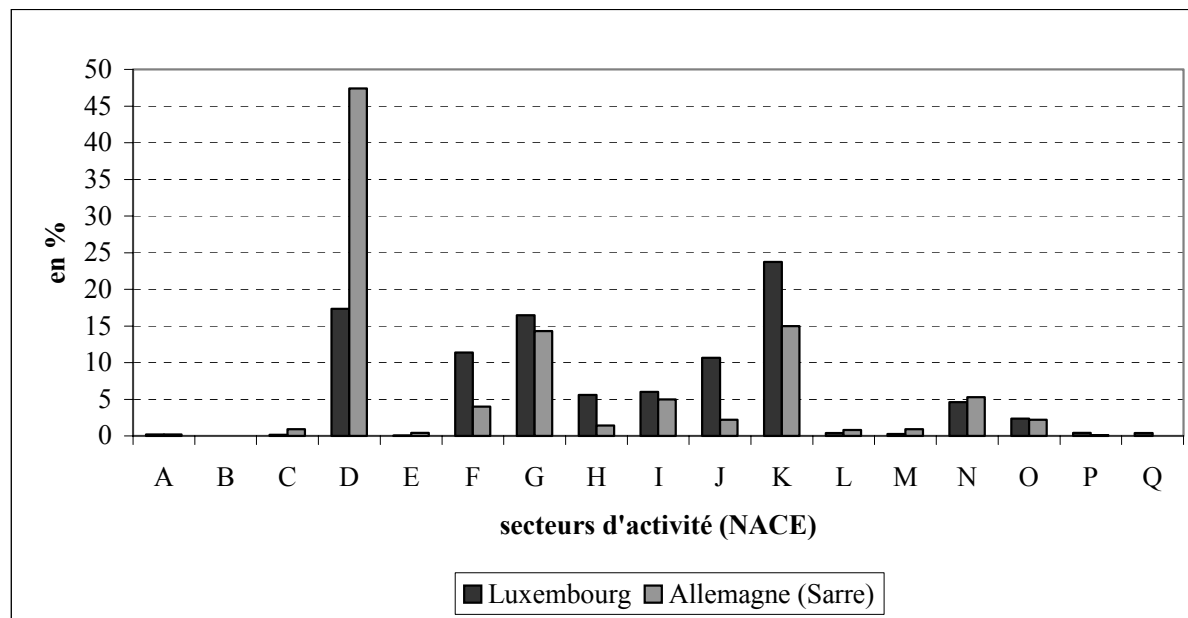
Il est des secteurs d'activité dans lesquels les frontaliers lorrains ont un poids très important : les services aux entreprises (33,7% des salariés du secteur sont des frontaliers lorrains), l'industrie manufacturière, les industries extractives, le commerce et les hôtels et restaurants. Il en est d'autres dans lesquels, ils sont moins présents que leurs homologues venant de Belgique et d'Allemagne, comme par exemple le secteur des activités financières ou des transports et communications. Par ailleurs, les frontaliers lorrains sont quasiment absents de l'administration publique, de la production et distribution d'énergie, ou encore des services domestiques, secteurs presque exclusivement occupés par des habitants du Luxembourg. Les deux premiers sont des secteurs que l'on appelle parfois « protégés », dans lesquels la nationalité luxembourgeoise est souhaitée, voire exigée, ce qui limite fortement l'accès des salariés non-Luxembourgeois. Le dernier secteur mentionné (les services domestiques) est un secteur dans lequel les Portugais établis au Luxembourg sont très nombreux (ce sont surtout des femmes).

Les principales différences de profil entre les Lorrains occupés au Luxembourg et ceux occupés en Sarre se relèvent aisément à partir du graphique 2. Les emplois des Lorrains en Sarre sont beaucoup plus industriels qu'au Luxembourg (secteur D de l'industrie manufacturière). On trouve par contre davantage de travailleurs frontaliers dans la finance (J), la construction (F) et les services aux entreprises (K) au Luxembourg. Ceci traduit la spécificité des marchés respectifs et montre que le travail frontalier ne permet pas seulement d'effectuer un ajustement quantitatif entre les territoires de la Grande Région, mais aussi un ajustement qualitatif. Les besoins des différents marchés ne sont pas les mêmes. Par ailleurs,

⁷ D'après les données de la Sécurité Sociale luxembourgeoise de mars 2006 (IGSS/CCSS).

les différences de profils sont souvent importantes entre la main-d'œuvre résidente et la main-d'œuvre frontalière (comme nous l'avons vu dans le cas du Luxembourg par exemple).

Graphique 2 : Répartition sectorielle des frontaliers Lorrains selon le pays de travail



Source : Université du Luxembourg, d'après les données IGSS/CCSS (mars 2005) pour le Luxembourg, et Bundesagentur für Arbeit (juin 2005) pour la Sarre.

Les principales zones de résidence des frontaliers lorrains au Luxembourg sont situées près des frontières et des axes routiers. Malgré cette proximité évidente du Luxembourg, sa zone d'influence gagne des territoires situés à plus de 20 kilomètres des frontières. D'après une enquête menée auprès des travailleurs frontaliers⁸, 7% des frontaliers de France auraient passé la plus grande partie de leur vie à plus de 80 kilomètres des frontières franco-luxembourgeoises avant de venir travailler au Luxembourg (BERGER, 2005). L'auteur les qualifie de « frontaliers d'adoption » par opposition aux « frontaliers natifs ». Il est surtout intéressant de souligner que ces frontaliers d'adoption ont un profil différent de celui des frontaliers natifs : ils ont un niveau de formation plus élevé et sont sur-représentés dans le secteur bancaire. Cela souligne le fait que le rayonnement de la place financière luxembourgeoise dépasse largement les zones frontalières.

2. Des réalités différenciées du travail frontalier : l'exemple du travail intérimaire transfrontalier

Le travail avec le franchissement de frontière recouvre plusieurs réalités. L'une d'entre elles est le travail intérimaire transfrontalier. Le travail intérimaire transfrontalier met en relation un travailleur, une entreprise de travail temporaire (ETT) et une entreprise utilisatrice. L'intérimaire transfrontalier loue sa force de travail à une ETT qui ne se trouve pas dans le même pays. Selon le recensement de la population de 1990, environ 800 travailleurs lorrains sont concernés par cette activité. Au dernier recensement (1999), ils sont 2 402 à travailler en intérim (dont 1 367 au Luxembourg et 1 035 en Allemagne (Cf. tableau 3)). Le travail intérimaire apparaît plutôt marginal. Néanmoins, en termes d'évolution, sa progression a été

⁸ Enquête réalisée à la fin de l'année 2003 par le CEPS/INSTEAD.

très forte, notamment vers le Luxembourg. Selon les dernières statistiques, ils sont aujourd'hui 4 651 à être intérimaires transfrontaliers au Luxembourg, soit un effectif multiplié par trois en l'espace de quelques années.

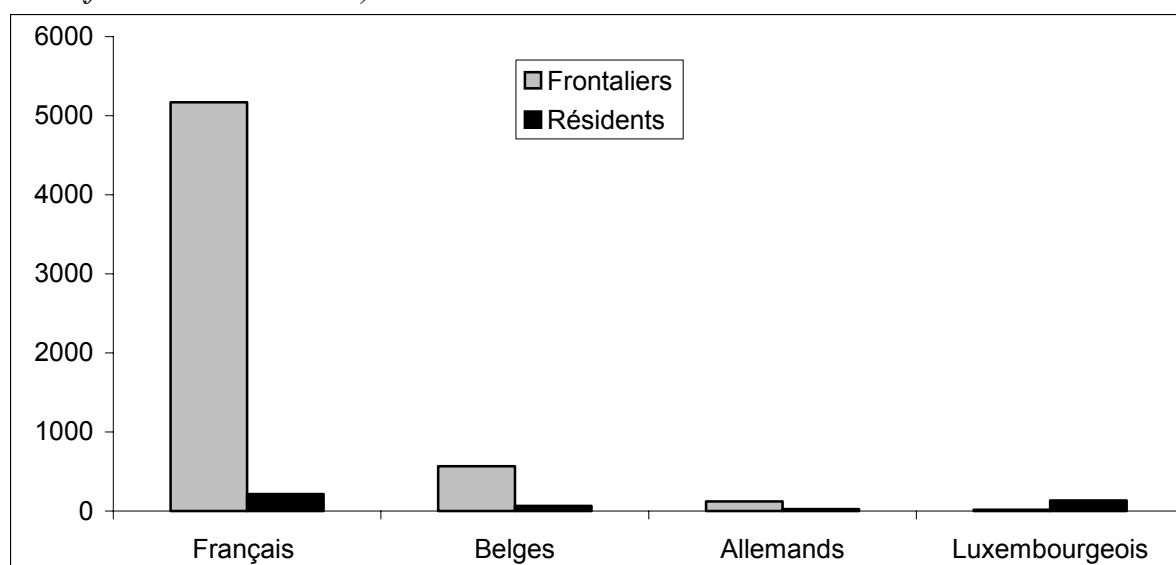
Tableau 3 : Statuts juridiques des contrats de travail pour les Lorrains ayant un emploi en Allemagne et au Luxembourg

	Allemagne	Luxembourg	% Allemagne	% Luxembourg
Contrat ou emploi à durée indéterminée	18855	30914	81	86.6
Titulaire de la fonction publique	459	472	2	1.3
CDD (contrats courts, saisonnier...)	1978	2056	8.5	5.8
Intérim	1035	1367	4.4	3.8
Indépendant, employeur, aide familial	726	690	3.1	1.9
apprentis, stagiaires, emplois aidés	226	211	1	0.6
Ensemble	23279	35710	100	100

Source : INSEE, Recensement démographique, 1999

Le travail intérimaire transfrontalier constitue une manière de mobiliser rapidement la main-d'œuvre dans les pays frontaliers du Luxembourg. Au Grand-Duché, sa progression vertigineuse traduit l'intensité des besoins en main-d'œuvre. Les entreprises et agences de travail temporaire l'ont bien compris. Elles ont mis en œuvre un maillage étroit du territoire, en multipliant leurs implantations d'agences le long des frontières du Luxembourg avec ses voisins européens, et bénéficient ainsi de la proximité des réserves de main-d'œuvre présentes, en Allemagne et en France. Ce faisant, elles développent une stratégie de drainage des marchés régionaux du travail en vue d'administrer ces réserves pour répondre à des besoins immédiats en main-d'œuvre et en qualification émanant d'entreprises localisées non seulement au Luxembourg, mais également dans les autres espaces de la Grande Région (Belkacem et alii., 2007).

Graphique 3 : Répartition des intérimaires au Luxembourg selon leur nationalité et leur statut (frontalier ou résident) en 2004



Source : IGSS - Cf. Belkacem et alii., 2007

Comme le montre le graphique 3, le travail intérimaire au Luxembourg est ainsi prioritairement alimenté par la main-d'œuvre des pays voisins. Fortement peuplées, les zones d'emploi limitrophes du Luxembourg, caractérisent des bassins d'emploi où la main-d'œuvre est abondante et immédiatement disponible. Dans ce contexte, les agences d'intérim peuvent organiser leur réserve de candidats et procéder à des opérations de sélection en tenant compte des spécificités des besoins de leurs clients (les entreprises utilisatrices).

De l'autre côté, les candidats à l'intérim sont de plus en plus nombreux. A partir d'un échantillon d'un peu plus de 1 000 candidats à l'intérim (Cf. Belkacem et *alii.*, 2007), nous avons cherché à étudier précisément le lieu de résidence de ces derniers.

Tableau 4 : Répartition des candidats selon le lieu de résidence

Pays de résidence	France	Luxembourg	Belgique	Allemagne	autre	Total
Nombre	863	178	36	1	6	1079
%	79,6%	16,4%	3,3%	0,1%	0,6%	100%

Source : Exploitations internes (Cf. Belkacem, 2007)

S'ils habitent majoritairement en France (Cf. Tableau 4) et en plus grand nombre dans le département limitrophe de la Moselle (plus de 60%), certains candidats viennent d'assez loin. Certains font ainsi largement plus de 100 km pour venir s'inscrire dans une agence d'intérim au Luxembourg. L'intérim transfrontalier apparaît bien un vecteur de mobilisation de la main-d'œuvre frontalière.

III. Le travail frontalier : un facteur de régulation et de développement territorial ?

Les observations empiriques montrent que les travailleurs frontaliers se sont, d'une certaine façon, appropriés le territoire transfrontalier : ils vivent sur un territoire et travaillent sur un autre. Le travail frontalier contribue, certes, à l'intégration de ces différents territoires à la Grande Région, mais entretient des différences de développement de ces mêmes espaces. Il leur confère d'ailleurs de nouveaux statuts, pour les uns des zones dynamiques et pour les autres des zones dortoirs.

1. Quel territoire de référence pour le travailleur frontalier ?

Dans les définitions les plus courantes, le territoire est considéré comme une étendue de terre qu'occupe un groupe humain et qui dépend d'un Etat, d'une juridiction, etc. La Grande Région apparaît alors comme un enchevêtrement de territoires ayant leur spécificité propre. Mais que dire des travailleurs qui vivent sur un territoire et travaillent au quotidien sur un autre? Cet enchevêtrement de territoires traduit ce que Georges BENKO qualifiait d'hétérogénéité des perceptions du territoire. Pour cet auteur, les frontières d'un territoire sont évolutives. Par exemple, pour les entreprises, celles-ci ne correspondent pas forcément aux délimitations du territoire administratif ou encore celles des institutions ne recouvrent pas forcément celles des citoyens. Aussi, quel est le territoire des travailleurs frontaliers ? Sans doute, comme l'indique R. BRUNET (cit. par CIVALLERI, 2000), tout simplement comme un espace approprié par ceux qui l'habitent, le nomment, mais qui, en revanche, ne peuvent pas l'organiser, le structurer, le gérer ou même l'aménager.

Des travaux ont mis en évidence des cartes mentales du territoire. Véronique SOUTIF (1999) dans sa thèse sur les travailleurs frontaliers de l'Europe occidentale, a analysé les travailleurs frontaliers au Luxembourg et leurs représentations de l'espace. Elle leur proposait de dessiner la région où ils ont l'habitude de vivre. La formulation posait problème, soit que ce lieu ne

correspondait pas à une région, soit qu'ils n'avaient jamais tenté de dessiner une carte sans support. La difficulté semblait être levée en utilisant l'expression « cadre de vie », qui les laissait libres de le définir. Parmi les cartes répertoriées, précisons que les trois quarts étaient axées sur le domicile. Il était cependant possible de les classer en 4 grands types s'étendant de la « région-maison » à la « région sans frontières » pour lesquels le sentiment d'intégration est le plus marqué. La plupart des interviewés se concentrent dans la catégorie 3, où la région comporte les zones frontalières de résidence et de travail mais avec une prédominance du pays de résidence et le marquage de la frontière. L'auteur conclut cependant prudemment que la frontière entre deux Etats n'est sans doute pas la seule à devoir être prise en compte, la dissociation lieu de résidence/lieu de travail pouvant correspondre à cette frontière symbolique placée entre ces deux sphères privée et professionnelle.

2. Le travail frontalier : un facteur de régulation

La régulation peut se définir comme un ensemble d'actions visant à adapter le marché du travail aux évolutions sociales, économiques et politiques. Réguler ne signifie pas forcément réglementer. A un tout premier niveau, et sur un plan théorique, nous considérons que la régulation opère en fonction et autour de repères. Elle s'inscrit dans un cadre (contexte socioéconomique et son évolution) et met en œuvre des pratiques d'acteurs. Aussi, la régulation du marché du travail signifie-t-elle des actions d'adaptation de celui-ci aux évolutions des contextes économique et social. En quoi, le travail frontalier peut-il alors constituer un instrument d'adaptation du marché du travail ? Nous devons alors considérer trois dimensions de cette régulation.

La première dimension a trait au contexte socioéconomique et à son évolution. Elle concerne les problèmes liés aux pénuries de main-d'œuvre et de qualification, l'émergence de nouveaux secteurs économiques, les restructurations industrielles, etc. Dans cette perspective, le travail frontalier est une réponse aux pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs d'activité économique et aux besoins de qualifications plus pointues.

La seconde dimension porte sur les pratiques de gestion de la main-d'œuvre émanant des entreprises (comme le recours croissant à la flexibilité, les pratiques de sélection et de recrutement). La diversification des formes du travail frontalier, avec notamment le développement du travail intérimaire transfrontalier, autorise cette flexibilité, c'est-à-dire un moyen d'adapter rapidement les niveaux des effectifs aux niveaux de production, en mobilisant, suivant les besoins, cette main-d'œuvre limitrophe par l'intermédiaire des entreprises et agences de travail temporaire.

Enfin, la troisième et dernière dimension de la régulation se réfère aux attentes des travailleurs. Elle concerne leurs aspirations à l'égard du travail (salaires plus attractifs, travailler autrement, trouver un emploi stable et se soustraire au chômage, identité, reconnaissance, etc.). Selon une enquête réalisée par l'INSEE auprès d'un peu plus de 2 000 frontaliers, ils sont avant tout motivés par des rémunérations élevées et des prestations sociales plus avantageuses (COCHER et *alii.*, 1995). C'est d'ailleurs le cas des rémunérations au Luxembourg en regard de celles pratiquées en France, ce qui s'explique par d'importantes différences institutionnelles ne pouvant être ignorées. Egalement, pour les frontaliers habitant dans les zones frontalières marquées par les restructurations industrielles (Longwy, Briey), le travail frontalier constitue le moyen de se soustraire au chômage. Dans la zone d'emploi de Longwy, un actif occupé sur trois a son emploi de l'autre côté des frontières (au Luxembourg et dans une moindre mesure en Belgique). Le travail frontalier a ainsi permis à une large

frange de la population de se maintenir sur place après la fermeture des usines. Il a joué en quelque sorte une fonction d'amortisseur de la crise.

3. Le travail frontalier : un facteur de développement territorial ?

Si le travail frontalier est un facteur de régulation des marchés régionaux du travail, il constitue également un facteur de développement territorial, mais sans doute pas de façon identique pour tous les territoires. Dans un cadre d'analyse générale, le travail est le processus conduisant à la création de richesse. Tous les économistes, quel que soit leur rattachement théorique sont d'accord avec cette affirmation. Sur un territoire donné, le travail contribue bien évidemment à la consommation immédiate ou différée (épargne), mais aussi aux paiements d'impôts et de taxes,.... Il autorise ainsi la redistribution alimentant par conséquent la dynamique économique et sociale. Nous pouvons penser au financement de projets de développement : créations ou implantations d'entreprises, la production de services également non-marchands à destination des citoyens, organisation de la formation initiale et professionnelle, financement des infrastructures routières, autoroutières, de communications, etc. En participant à la création de richesse, le travail frontalier constitue un facteur déterminant du développement territorial. Considéré comme un processus ou bien une dynamique, il caractérise le passage d'un état social, humain et économique donné à un état supérieur. Le développement territorial doit impliquer alors toutes les dimensions de la vie sociale et économique : éducation, formation, travail, santé, etc. Comme le souligne Bernard PECQUEUR, il est une dynamique. Plus précisément, il le définit comme « *ni mode, ni modèle mais comme une dynamique qui met en évidence l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes pour valoriser les richesses dont ils disposent* ». Il a une dimension marchande mais aussi non marchande, matérielle et non matérielle, objective et subjective. Dans cette Grande Région Saar-Lor-Lux, le Luxembourg apparaît comme un pôle d'attractivité. Il tire avantage des fruits du travail frontalier pour son développement économique et social. Nous pouvons néanmoins nous poser la question suivante : pourquoi les espaces frontaliers en périphérie du Luxembourg, tout particulièrement du côté de la France, se développent-ils moins vite. Pour ces espaces frontaliers, nous observons même le développement de banlieues dortoirs ? La réponse à cette question, nous disent beaucoup d'auteurs, va dépendre alors des conditions du développement territorial. Pour les uns : de ses hommes, de ses ressources, de son organisation. Pour les autres : de l'efficacité du marché et de la libre concurrence. Pour nous, le développement doit dépendre du renforcement des solidarités entre les pays concernés, des institutions et des individus. Il implique un partage de la richesse créée. Ceci suppose enfin une organisation et nécessite alors un pilotage. C'est d'ailleurs ce constat que fait Xavier GREFFE, pour qui le développement territorial est une méthode d'approche des problèmes et non un modèle, ayant trois principaux leviers : le partenariat qui nécessite alors une coordination, des projets et une organisation des services (harmonisation, innovation). Le développement territorial implique une mobilisation des forces et leur coordination, que ce dernier auteur considère d'ailleurs comme une condition sine qua non du développement dans des périodes de restructuration. Appliqué au territoire transfrontalier, le développement territorial suppose alors la participation de tous les acteurs de part et d'autre des frontières sur des projets communs de développement. Des économistes comme Denis MAILLAT (cit. par CIVALLERI, 2000) vont montrer que des régions, pourtant défavorisées, peuvent néanmoins se développer avec ou sans apports financiers extérieurs grâce à l'innovation. Ces travaux ont mis en avant le concept de « *milieu innovateur* ». Un territoire doit alors être capable d'innovation, d'invention, de création.

Conclusion

Le travail frontalier constitue un facteur de régulation des marchés régionaux du travail au sein de la Grande Région Saar-Lor-Lux. Favorisée par la définition d'un cadre réglementaire national et supranational instituant un statut du travailleur frontalier, sa croissance est permise par un contexte socioéconomique spécifique. En effet, des îlots de prospérité (comme le Luxembourg) ayant d'importants besoins en main-d'œuvre, coexistent à côté de territoires en reconstruction, victimes des restructurations industrielles et disposant alors de réserves abondantes de main-d'œuvre. Le passage des frontières, quotidien ou hebdomadaire, par un nombre croissant de travailleurs donne à cette région une singularité. En effet, si certains territoires tirent avantage du travail frontalier afin de combler leurs besoins quantitatifs et qualitatifs en force de travail, d'autres font office de réservoir de main-d'œuvre et tendent à devenir des banlieues dortoirs. Le travail frontalier apparaît comme un facteur de développement territorial pour certains territoires et contribue à amortir la crise de l'emploi que connaissent d'autres territoires. Néanmoins, pour ces derniers espaces, des projets de développement plus ambitieux doivent être envisagés. C'est tout l'enjeu des années à venir.

Bibliographie

• Pour les articles

BELKACEM R., BORSENBERGER M., PIGERON-PIROTH I., 2006, « Les travailleurs frontaliers lorrains », *Travail et Emploi*, n°106, pp. 65-77.

BELKACEM R., BORSENBERGER M., PIROTH I., SOUTIF V., 2001, « Les Dynamiques de l'emploi dans la Grande Région Saar-Lor-Lux ». *Bulletin du STATEC*, n°4, pp. 155-186.

BENKO G., 1997, « A la recherche du sens perdu », in : *Les Cahiers de la décentralisation, Pouvoirs locaux*, n° 34, 111/1997 (septembre).

BENKO G., 1997, *Entreprises et territoires* (Editorial), in *Espaces et Sociétés*, n° 88/89, L'Harmattan, 1997.

BERGER F., 2005, « Développement de l'emploi transfrontalier au Luxembourg et portrait sociodémographique des frontaliers », *Population et Emploi*, n°8, pp. 1-16.

EURES, 2004, « Frontalier vers le Luxembourg ? Les chiffres les plus récents », *Les cahiers transfrontaliers d'EURES*, mars-avril, 2004

INSEE, 2002, « La lorraine entre reconversion et diversification », in *Bulletin Economie Lorraine*, n° 225, Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, INSEE Lorraine, décembre, p. 8-10 et, « Défaillances d'entreprises : structurellement nombreuses », même numéro, p. 20-22.

MATHIAS J., 2003, « Le profil du frontalier : entre choix et opportunités », *Economie Lorraine*, n°229, pp. 6- 14.

- **Pour les ouvrages**

BELKACEM R. et alii., 2007, *le rôle du travail intérimaire dans la régulation du marché du travail au Grand-Duché de Luxembourg*, Rapport de recherche, GREE-2L2S-Cereq, Convention de subvention EURES VS/2006/0051, 75 p. (avec la collaboration de BENNOUI M., MONTCHARMONT L. et ROUYER R.)

BELKACEM R. et alii., 2006, *de quelques tendances socio-économiques de la Lorraine depuis les années 80 – Une mise en regard partielle avec la Sarre*, GREE-2L2S-Cereq, Rapport final pour le Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, Marché à procédure adaptée n°0600094 (avec la collaboration de HIGELE J.-P., LHOTEL H. et ROUYER R.)

CIVALLERI D., 2000, *Projets de développement local et construction d'un territoire transfrontalier : le cas du bassin de Longwy*. Mémoire de Maîtrise de Sciences et Technique, « Conception et Réalisation de Projets d'Intervention et d'Innovation », Module développement local de l'emploi, Sous la direction de Rachid BELKACEM

COCHER C., PERRIN M.-T., WAGNON M.-D., 1995, *Travailleurs sans frontières*, Nancy, INSEE

GREFFE X., 1988, *Décentraliser pour l'emploi, les initiatives locales de développement*, Paris, Economica

KESSLER S., 1991, *Frontaliers d'Europe, Rapport sur les migrations transfrontalières*, Editions S. Kessler

SOUTIF V., 1999, *L'intégration européenne et les travailleurs frontaliers de l'Europe Occidentale*, Paris, L'Harmattan

STATEC, 2007, *Note de conjoncture*, n°1, Luxembourg, STATEC