

# Le Conseil économique et social face à l'immigration

Au début de cette année le Conseil économique et social (CES) a rendu deux avis distincts dans lesquels il exprime ses vues sur les problèmes liés à l'immigration au Luxembourg. Il s'agit d'abord de ses réflexions sur la constitution et la nécessité de réviser certains articles (avis daté du 28/2/1989), ensuite de son avis sur la situation économique et sociale du pays (daté du 21 mars 1989). Comme ces avis témoignent d'une part d'une hardiesse politique à laquelle on ne s'attendait guère à la veille d'élections législatives qui ont vu la candidature de plusieurs listes nationalistes et le blocage du discours des partis traditionnels sur l'immigration, et que d'autre part la composition du CES (11 représentants du patronat, 11 représentants du salariat, 7 experts gouvernementaux) ne l'incite guère à la témérité irréfléchie, il est intéressant de revenir sur ces réflexions d'un organisme dont les avis en général sont pris très au sérieux par les milieux politiques tant de la majorité gouvernementale que de l'opposition classique. Ce retour sur ces deux avis du CES, adoptés à l'unanimité, nous semble d'autant plus à propos que le représentant de la fédération des éditeurs de journaux au CES n'a pas jusqu'à ce jour attaché trop d'importance à leur diffusion dans les journaux qu'il dirige ou représente.

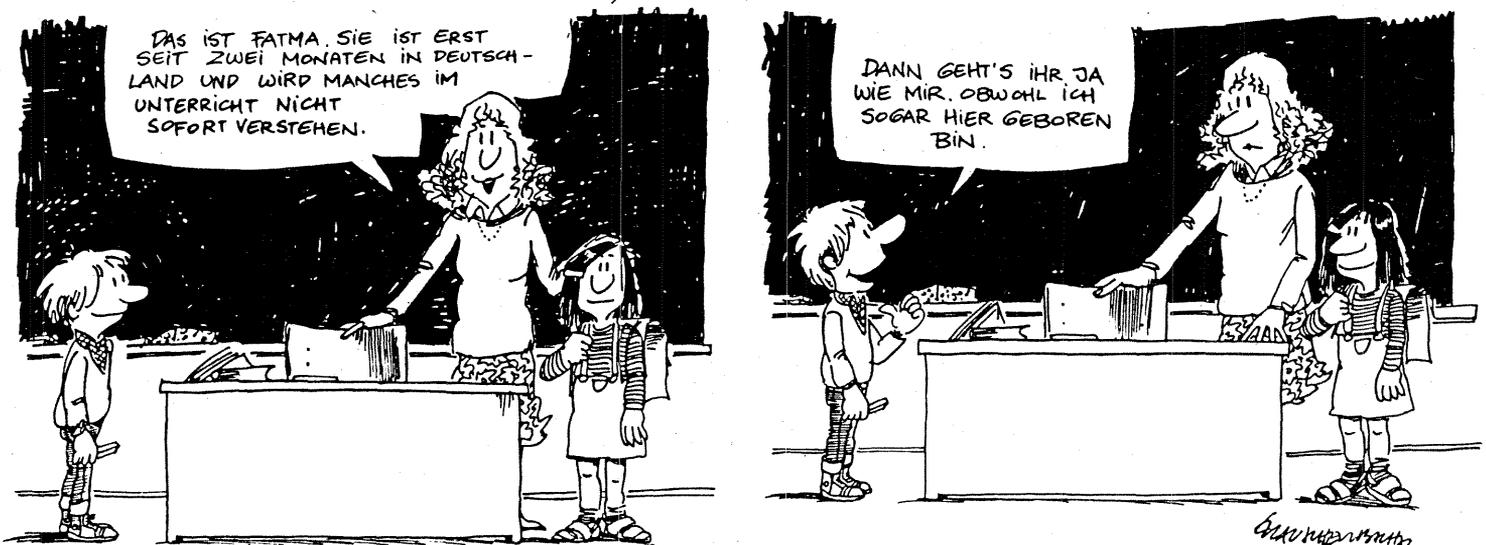
## Une révision constitutionnelle en faveur des étrangers

Le premier avis constitue la réponse du CES à une invitation du Président du Gouvernement à lui soumettre ses observations sur une éventuelle révision globale ou partielle de la constitution. Dans notre contexte c'est d'abord l'analyse du CES des droits et libertés fondamentaux qui est intéressante. Si l'actuelle constitution pose dès l'intitulé du chapitre 2 le principe que seuls les droits des Luxembourgeois sont garantis par la constitution et précise dans l'article 11 (2) que seuls "les Luxembourgeois sont égaux devant la loi", le CES exige une optique plus universelle dans la formulation des droits et libertés fondamentaux. Il propose de dire: "Tous les individus sont égaux devant la loi", et d'ajouter à l'instar de la constitution allemande (et de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme): "Dans l'exercice des

droits et libertés prévus au présent chapitre, nul ne peut être désavantagé, ni favorisé en raison de son sexe, de son ascendance, de sa race, de sa langue, de sa nationalité ou de ses conceptions philosophiques, religieuses ou politiques."

Ce principe posé, le CES en tire les conséquences dans deux autres passages de ses réflexions sur la constitution: L'article 11 (2) déjà cité continue en effet en disposant que "seuls (les Luxembourgeois) sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers". Or, on sait que la Commission Européenne voudrait faire ouvrir l'accès aux emplois publics à des travailleurs de toute la Communauté dans des domaines tels que la santé publique, l'enseignement, la recherche, les services commerciaux (transports publics, distribution d'électricité ou de gaz, postes et télécommunications,

aus : Hilfe die Deutschen sterben aus,  
Fischer  
Taschenbuch 8274



radio-télédiffusion). Le CES reformule donc l'article cité d'une façon beaucoup moins restrictive: "Seuls les Luxembourgeois sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions établies par la loi." Les enseignants italiens et portugais qui donnent des cours au Luxembourg tout comme les infirmières belges dans les hôpitaux de l'Etat ou les informaticiens français qui travaillent dans l'administration gouvernementale pourraient donc être fonctionnaires.

---

**"Le système actuel aboutit à ce que plus de quatre millions de citoyens des Etats membres n'ont plus le droit de vote municipal."**

---

Quant à la question du droit de vote des étrangers le CES se rallie également à l'option de la Commission de Bruxelles. L'article 52 qui définit les conditions pour être électeur ou éligible aux élections pour la Chambre des Députés est maintenu sans modification: seuls les Luxembourgeois auront le droit d'y participer, étant donné que celles-ci "concourent à la détermination de la souveraineté nationale". Par contre le CES se prononce clairement et sans ambages pour l'octroi du droit de vote aux étrangers au niveau communal et invite le gouvernement luxembourgeois à soutenir la proposition de directive de la Commission Européenne du 24 juin 1988 sur le droit de vote des ressortissants des Etats membres aux élections municipales de l'Etat de résidence. Les raisons qu'invoque le CES sont les suivantes:

\* "L'exclusion des étrangers de toute participation à la vie politique d'un pays au destin duquel ils sont et seront associés n'obéit ni aux principes démocratiques ni à l'intérêt national bien compris. (...)"

\* "(...) Au niveau communal il est relativement peu question d'idéologies et de controverses philosophiques, mais bien plus de gestion, d'environnement, de qualité de la vie et des services que la commune peut ou doit rendre à ses habitants. (...)"

\* "(...) Il appartiendra aux partis politiques de relever le défi, de s'occuper des étrangers et de les admettre en leur sein."

\* "Dans notre système institutionnel, un éventuel élargissement du droit de vote des étrangers ne pourrait résulter que d'une volonté politique clairement exprimée par les représentants élus de la nation et transposée dans les textes par une révision constitutionnelle. (...)"

\* "Le système actuel aboutit à ce que plus de quatre millions de citoyens des Etats membres, qui (...) mettent en oeuvre les libertés d'établissement et de séjour issues du Traité (de Rome), n'ont plus le droit de vote municipal."

Par ailleurs le CES prévoit que le Luxembourg devrait user de la faculté prévue dans la proposition de directive de la Commission de limiter pendant une période transitoire le nombre des étrangers à 25% du total des membres des conseils communaux. En conclusion le CES propose de supprimer dans l'article 107 (2) de la constitution actuelle le renvoi à l'article 52 concernant la condition de nationalité pour le droit de vote actif et passif.

## Les perspectives d'avenir de l'immigration

Si on fait abstraction de l'instance morale que représente l'archevêque de Luxembourg, le CES est jusqu'à ce jour certainement l'instance la plus hautement placée dans le jeu de nos institutions à se prononcer pour l'octroi du droit de vote communal aux étrangers. Mais le CES ne s'est pas limité à formuler ses exigences au plan constitutionnel qui est par définition d'un fonctionnement lent et difficile. Dans son avis sur l'état du pays rendu le 21 mars 1989 il persiste et signe, c.-à d. il revient à charge vis-à-vis du gouvernement pour l'inciter à prendre des mesures législatives et réglementaires beaucoup plus faciles à mettre en oeuvre afin de relever le défi que constitue la présence massive d'immigrés sur le sol luxembourgeois et dont l'économie a absolument besoin. Plus encore que dans le premier texte commenté ci-dessus on sent dans cet avis que ce sont des experts de la vie économique et sociale qui expriment leur opinion bien motivée.

Le CES part du constat que les besoins de main-d'oeuvre de notre pays ne sauraient à long terme être couverts par la seule main-d'oeuvre de nationalité luxembourgeoise, ni même par les étrangers actuellement présents au Grand-Duché. Le Luxembourg devra donc équilibrer son marché de travail par le recours probablement renforcé soit aux frontaliers, soit aux immigrés. Or, vu l'évolution économique, sociale et technologique dans les régions frontalières aussi bien qu'en Europe du Sud qui fournissaient traditionnellement leur surplus démographique au Luxembourg, il faut d'ores et déjà prévoir une baisse démographique dans ces régions et donc une raréfaction de la main-d'oeuvre européenne. "Le Luxembourg, tout comme les autres pays européens, sera de ce fait obligé de recruter à une échelle importante la main-d'oeuvre qui manque au-delà des frontières européennes, dans des pays dont les modes de vie et les cultures sont fort différentes des nôtres."

Le CES rend attentif dès à présent aux problèmes d'intégration dans une société multiculturelle, multilinguistique (et multireligieuse) d'un tout autre ordre de grandeur et de difficulté que va poser aussi au Luxembourg l'arrivée de plusieurs dizaines de milliers d'immigrés extra-européens d'ici l'an 2030. Le recours à la main-d'oeuvre venue d'Europe de l'Est ne saurait en effet être que temporaire et deviendra caduc dès que ces Etats auront rattrapé le retard dans leur équipement économique. Seules une accélération de l'intégration politique et culturelle de l'Europe et une préparation de la population autochtone sauront éviter selon le CES les risques d'accroissement de la xénophobie, du racisme et du nationalisme "déjà latents".

## Un défi lancé à notre système éducatif

Parmi les problèmes inévitables le CES insiste notamment sur le défi lancé à notre système éducatif. "Comme l'objectif de l'école est de former l'homme,

---

**"Accélérer l'intégration pour éviter les risques d'accroissement de la xénophobie, du racisme et du nationalisme déjà latents".**

---

le citoyen et le producteur, il importera de définir à l'avenir les priorités dans ce tryptique (...)." Et le CES cite comme exemple que le Luxembourg ne pourra pas continuer "à négliger le potentiel de qualification de sa population immigrée en lui imposant des exigences linguistiques trop poussées et mal adaptées." (Rappelons p. ex. le fait que des milliers de jeunes étrangers suivent leurs cours dans des lycées de Thionville ou d'Arlon etc., parce qu'ils ne réussissent pas dans les écoles luxembourgeoises à cause de méthodes inadaptées d'apprentissage de l'allemand, et reviennent sur le marché de l'emploi luxembourgeois munis d'un diplôme étranger reconnu équivalent, sans connaissance en allemand! Le nouveau Ministre de l'Education Nationale a déjà affirmé sa volonté de chercher une solution à ce problème dont son prédécesseur a tout simplement nié l'existence.)

Le CES propose par conséquent une plus grande diversité des langues d'enseignement notamment dans l'enseignement primaire, complémentaire et secondaire technique. Il pense en priorité à un recours plus fréquent au français. Il est vrai qu'il me semble sous-estimer à ce propos les problèmes causés dans ce cas aux enfants luxembourgeois. L'aporie pourrait être résolue en augmentant le nombre des leçons de culture générale, dont les langues, aux dépens des leçons de branches techniques et professionnelles. Une telle décision préconisée par le CES irait certes à contrecourant des tendances en vogue au Ministère de l'Education Nationale ces dernières années, sous prétexte de vouloir répondre aux revendications formulées par les chambres professionnelles (!?). Elle aurait par contre pour elle le bon sens: au lieu de diminuer (comme l'ont fait les conseillers du ministre F. Boden) le nombre de leçons où les élèves ont le plus de difficultés - en français p. ex. -, on augmenterait leur nombre pour leur permettre de mieux vaincre ces problèmes. La formation technique pure sera de toute façon assurée par l'entreprise qui embauche et sera d'autant plus facile et rapide que le fond de culture générale sera bien assis (cf. "forum" no 96/1987).

Le CES dit aussi à juste titre que "l'importance relative de l'immigration pose la question de la réorientation des contenus de certaines branches comme l'histoire, la géographie, la littérature afin de mieux intégrer la culture des immigrés dans l'enseignement (...). La convivialité interculturelle en bénéficierait, l'intégration serait favorisée, les préjugés et stéréotypes combattus". Le CES soutient donc à 100% les revendications de l'ASTI pour un enseignement interculturel (voir e. a. "forum" no 61/1982) que l'ancien Ministre de l'Education Nationale a bien soutenu dans ses discours à l'UNESCO ou en créant le Centre de Documentation et d'Animation Interculturelles (CDAIC), mais qu'il s'est toujours gardé de mettre en pratique dans les communes et lycées luxembourgeois.

Le CES insiste en outre sur l'importance accrue d'une formation continue pour que notre économie puisse rester compétitive. Ces vues sont - il est vrai - non-difficilement compatibles avec les doutes exprimés par le nouveau Ministre de l'Education Na-

tionale à propos de la nécessité d'élargir le Centre Universitaire vers des cycles de formation postuniversitaire. Par contre le CES semble soutenir le projet de créer une "Volkshochschule" permettant aussi à des personnes non-qualifiées par "voie normale" d'acquérir une qualification ou de se perfectionner dans un domaine autre que celui de leur formation initiale. Le CES invite en tout cas le gouvernement à mieux étoffer le chapitre afférent du projet de loi en instance sur l'enseignement secondaire technique.

De façon générale le CES semble s'être fait sien l'optique que c'est dans l'enseignement secondaire technique qu'est formée la grande majorité de la main-d'oeuvre dont disposera demain notre pays, que l'attention du Ministère doit donc enfin se tourner aussi en priorité vers ce type d'enseignement. Si c'est une réflexion sur l'immigration qui amène le CES à faire ces remarques, on ne peut que se réjouir du fait qu'enfin une instance officielle s'est rendu compte du véritable enjeu de notre système éducatif.

## Le gouvernement s'esquive

Vu le grand intérêt de ces prises de position d'un organisme aussi prestigieux que le CES sur les problèmes liés à l'immigration, l'ASTI avait cru bien faire en invitant le Ministre de la Famille à présenter lors de la séance de commémoration du 10e anniversaire de l'ASTI, le 27 novembre dernier, l'attitude du gouvernement face à ces interpellations du CES. Hélas, Monsieur Fernand Boden s'est borné à réciter le passage afférent de la déclaration gouvernementale du 24 juillet 1989 qui promet, bien sûr, de "développer des initiatives sociales et éducatives qui facilitent le processus d'intégration et les échanges multiculturels", des "mesures d'appui" au plan de la formation scolaire et professionnelle, des logements supplémentaires destinés aux immigrés, mais qui ne manque pas non plus de réaffirmer que "l'unicité de l'école luxembourgeoise, l'apprentissage des trois langues usuelles, ainsi que l'emploi de l'allemand en tant que langue d'alphabétisation seront maintenus". Aux deux seules promesses concrètes de cette déclaration - création de la possibilité d'apprendre l'allemand en tant que langue étrangère et élargissement de l'offre de classes francophones au niveau de l'enseignement secondaire technique - le Ministre en a ajouté une autre: la revalorisation du Conseil National de l'Immigration afin d'en faire un "laboratoire d'idées au service du Ministre de la Famille". Mais le suspense reste entier en ce qui concerne les modalités d'une telle réforme. Et puis, que valent les promesses d'une déclaration gouvernementale, quand on se rappelle que celle d'un gouvernement précédent avait prôné l'octroi du droit de vote lors des élections aux chambres professionnelles pour tous les cotisants, étrangers compris ...? Même les menaces d'une mise en demeure de la part de la Commission Européenne pour transposer cette directive dans la législation luxembourgeoise n'ont pas encore réussi à vaincre les résistances des gouvernements successifs et à réaliser leur propre promesse.

m.p.