

Candidats étrangers aux élections communales

Qui avait relevé le défi?

Le SESOPI-CI vient de publier son dossier RED n° 6 consacré aux "Candidats étrangers aux élections européennes et communales au GDL: pour-quoi?". Ce premier volume analyse les 138 candidatures étrangères qui ont pu participer en 1999 pour la première fois à des élections luxembourgeoises et en tire déjà quelques enseignements afin d'améliorer à l'avenir la faible participation au droit de vote passif de la part des étrangers qui constituent pourtant près d'un tiers de la population. Le forum publie un résumé des analyses et conclusions fourni par le SESOPI-CI.

I. Résultats marquants de la recherche

La participation des étrangers aux élections communales de 1999 peut être caractérisée sommairement comme suit:

- Un faible poids des étrangers communautaires (=6 %) dans l'électorat total

- Un faible taux d'inscription: 13.1 %, qui varie selon les communes (de 0 à 69 %) et selon les nationalités (avec notamment des taux d'inscription supérieurs à la moyenne chez les Italiens et les Néerlandais, des taux inférieurs à la moyenne chez les Portugais et les Français).

- Un faible nombre de candidats: 138 candidats étrangers, soit 4.3 % du total des 3226 candidats, alors que les étrangers communautaires représentaient 32,1 % de la population du pays (RGPP au 1.1.98)

- Une grande variation selon les communes: des candidats étrangers se sont présentés dans 42, soit 35.6 %, des 118 communes du GDL, alors que toutes les communes ont au minimum une proportion de 12 % d'étrangers.

- 18 candidats étrangers sur un total de 1263 (= 1.4 %) se sont présentés dans 11 des 86 communes à scrutin majoritaire (12.8 % de ces communes).

- 120 candidats étrangers sur un total de 1963 (=6.1%) se sont présentés dans les 31 des 32 communes à scrutin proportionnel.

- Une grande variation selon la nationalité (avec une forte sur-représentation de la nationalité italienne et de la nationalité néerlandaise et une sous-représentation de la nationalité portugaise).

- Une grande variation selon les formations politiques:

- Les petites formations politiques comptaient 70 candidats étrangers sur leur 714 candidats, soit 10 % de candidats étrangers sur le total de leurs candidats.

- 16.9% des candidats de la *Lénk* étaient étrangers et 11.2% des candidats des *Gréng*.

- Les trois grands partis politiques traditionnels comptaient 50 candidats étrangers sur un total de 1249, soit 4 % de leurs candidats.

- 4,6 % des candidats de la LSAP étaient étrangers, ainsi que 4,3 % des candidats de la CSV et 3,1% dans la DP.

- Les *Gréng* et les *Lénk* se caractérisent aussi par le fait qu'ils comportent les plus grandes proportions de femmes et, parmi elles, de femmes étrangères.

- Des résultats électoraux faibles pour les candidats étrangers



Un très grand nombre de candidats (77 %) ont terminé dans les dernières positions sur leur liste.

- Peu de candidats étrangers ont été élus: 9 candidats élus sur 1140 postes à pourvoir (=0.8%) dont 5 dans les communes à scrutin majoritaire et candidats du CSV;

- Recueil de peu de voix nominatives: 52.5 % des candidats étrangers ont obtenu moins de 4 % des voix de préférence de leur parti;

- Un très grand nombre de candidats (77 %) ont terminé dans les dernières positions sur leur liste.

La faible participation des étrangers au processus électoral de 1999 et les variations importantes selon les nationalités, les communes et les partis politiques renvoient notamment, à ce stade, aux questions suivantes:

- Des conditions à remplir pour pouvoir participer aux élections communales: pour pouvoir voter aux élections communales, il faut justifier d'une durée de résidence de 6 années au cours des 7 dernières années et pour pouvoir poser sa candidature, il faut justifier de 12 années de résidence au cours des 15 dernières années de résidence. Ainsi, il y a des candidats étrangers qui ne peuvent pas voter parce qu'ils ne remplissent pas la condition de résidence.

- De la concurrence ou de la complémentarité entre la logique électorale (faire des voix) et la logique idéologique (qualité et contenus du programme, options sur l'intégration politique des étrangers – dans le pays, dans les formations politiques, etc.).

- De la mobilisation de l'électorat étranger (différent de l'électorat luxembourgeois d'un point de vue sociologique), notamment, mais non exclusivement, par les partis et les communes.

- Il faut sans doute aussi citer certaines différences structurelles relatives au type des migrations – telles que, par exemple, une immigration

ancienne ou récente, une immigration massive ou non – ainsi que la politisation plus marquée ou une tradition d'engagement politique plus grande et plus longue de certaines communautés par rapport à d'autres.

Des facteurs objectifs et structurels qui favorisent/défavorisent la candidature

L'étude de certains facteurs objectifs susceptibles de favoriser ou défavoriser la participation au processus électoral comme candidat aux élections communales constitue l'une des spécificités de notre recherche. Elle a été permise, d'une part, grâce à une enquête par questionnaire auprès des 138 candidats étrangers, d'autre part, par la collecte systématique et le traitement de plusieurs informations sur les 3226 candidats aux élections communales. Ces informations ont porté sur certaines ressources ou caractéristiques des candidats telles que l'âge, le sexe et la profession pour les 3226 candidats, et, en plus, pour les candidats étrangers: le niveau d'études, la profession, la durée de résidence au GDL, les raisons d'émigration, les connaissances linguistiques, le profil politique, les engagements dans la vie associative et dans les structures socio-politiques, leur participation à la campagne électorale, etc. Dans le RED n° 6, nous avons approfondi les dimensions qui relevaient plus explicitement de certaines caractéristiques générales telles que l'âge et le sexe et de ressources intellectuelles et sociales telles que le niveau d'études, la profession et les connaissances linguistiques. Les autres dimensions (structurelles et qualitatives) seront abordées dans le RED n° 7.

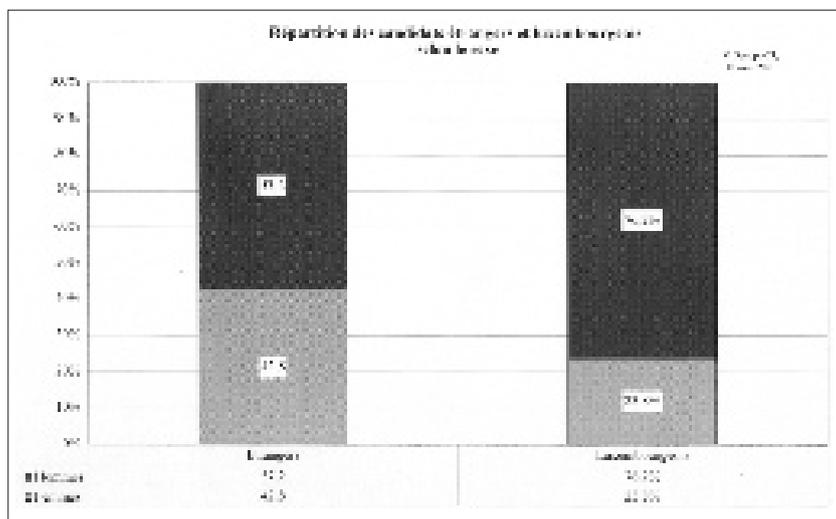
Davantage de candidats étrangers jeunes et de sexe féminin

- Du point de vue de l'âge, les candidats étrangers sont en moyenne plus jeunes que leurs homologues luxembourgeois. Dans les jeunes adultes, il y a une prédominance des Portugais et des Italiens.

- Si la proportion de femmes candidates, luxembourgeoises et étrangères (sur les 3226) est de 24,6 % et la proportion de candidates luxembourgeoises de 23,8 %, les femmes étrangères constituent 42,8 % des candidats étrangers. Il s'agit surtout de Néerlandaises, de Françaises et de Belges (50 % et plus).

Une majorité de candidats et de leurs conjoints a un niveau de formation moyen assez élevé

- Le niveau d'études des candidats étrangers – surtout celui des femmes candidats – apparaît



plus élevé, non seulement que la moyenne de la population étrangère, mais aussi que la moyenne de la population luxembourgeoise. Et le niveau d'études des conjoints est, généralement, au moins égal, sinon supérieur, à celui des candidats.

- Du point de vue de la nationalité, on a, d'un côté, les candidats néerlandais et belges, avec un niveau d'études plus élevé et, de l'autre, les candidats portugais avec un niveau moins élevé. Mais une proportion non négligeable de Portugais a aussi fait des études supérieures.

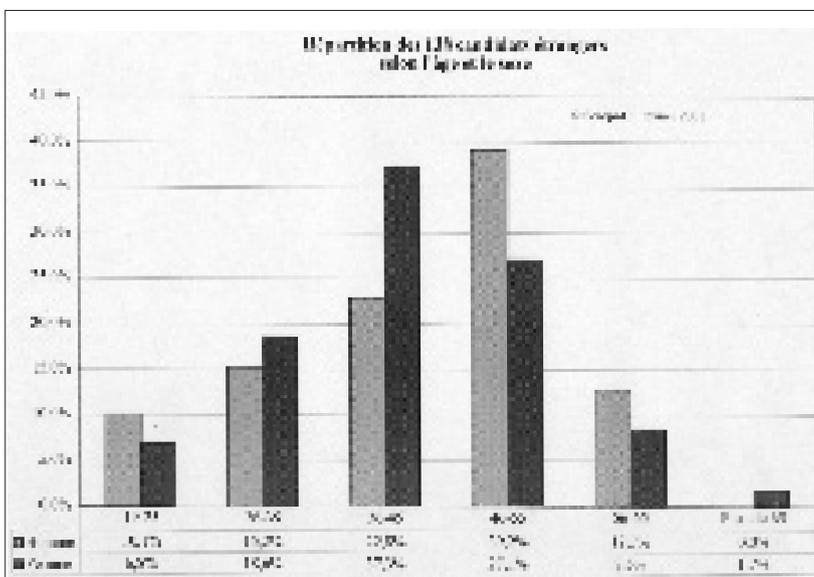
Le niveau d'étude élevé des candidats étrangers constitue un indicateur du caractère relativement " intégré " de ceux-ci dans la société luxembourgeoise.

La majorité des candidats étrangers se situe dans les couches moyennes et supérieures, mais les ouvriers sont largement sous-représentés, plus encore parmi les candidats étrangers

L'analyse des professions des candidats, les comparaisons entre les candidats luxembourgeois et étrangers et avec la distribution de l'ensemble de la population active résidente, malgré le caractère parfois délicat de ces comparaisons, nous permettent de pointer quelques clivages importants. Elles nous permettent surtout d'affirmer qu'une majorité des candidats étrangers est bien insérée professionnellement dans la société luxembourgeoise, même si nous retrouvons, dans le groupe des candidats, tant luxembourgeois qu'étrangers, les mêmes inégalités sociales que dans bien d'autres secteurs de la société.

- D'une part, les catégories socioprofessionnelles moyennes ou supérieures sont globalement bien représentées (73 %), et souvent sur-représentées. Les sur-représentations existent pour les uns et pour les autres au niveau des indépendants (surtout pour les étrangers), des enseignants (principalement pour les Luxembourgeois), des cadres, professions intellectuelles et libérales ou encore des professions intermédiaires.

- En revanche, le fait d'être ouvrier constitue, de toute évidence, un obstacle à l'engagement politique en tant que candidat, qu'il soit Luxembourgeois ou étranger : les ouvriers représentent 10,3% des 3226 candidats. Cet obstacle est encore plus difficile à surmonter pour les ouvriers étrangers communautaires (ils représentent 50,3 % de la population communautaire étrangère active et mais seulement 22,9 % des candidats actifs) que pour les ouvriers luxembourgeois (qui représentent 24,4 % de la population luxembourgeoise active et 11,4 % de candidats).



- Signalons encore que les candidats ouvriers (qualifiés et non qualifiés) caractérisent, proportionnellement, l'ADR (25,3 %), les petites formations politiques locales (15,6 %) et les *Lénk* (13,1%). Ils ne représentent que 9 % des candidats de la LSAP, 4,3 % de la CSV et 7 % de la DP.

- La question reste posée ici aussi de savoir si les étrangers, pour être candidats, ne doivent pas relever en moyenne de catégories socioprofessionnelles (ou présenter un niveau d'études) plus élevées que les candidats luxembourgeois. D'ores et déjà, il convient de relever le fait que la plupart des candidats étrangers ont connu une trajectoire professionnelle stable ou ascendante, trajectoire qui se confirme aussi le plus souvent au niveau de la mobilité inter-générationnelle (de père en fils). Et pour ceux qui ont émigré, l'immigration n'a habituellement pas joué comme facteur de déclassement professionnel.

Une majorité dispose de ressources linguistiques importantes, mais une minorité importante manque de compétences linguistiques

Nous avons considéré les connaissances linguistiques des candidats étrangers comme un atout important dans leur élection possible et particulièrement utile pour une participation efficace à la vie politique communale. Notre enquête montre qu'elles étaient largement supérieures à celles des résidents étrangers en général, et au moins égales à celles des résidents étrangers qui présentent une durée de résidence semblable à celle des candidats. Nous concluons que, de ce point de vue aussi, les candidats étrangers manifestaient un haut degré d'intégration dans la société luxembourgeoise. Quelques chiffres parlant:

Les connaissances linguistiques des candidats étrangers étaient largement supérieures à celles des résidents étrangers en général.

- Trois quarts des candidats connaissent le luxembourgeois, l'allemand ou le français à l'oral.

- 58 % des candidats ont des connaissances linguistiques assimilables à celles d'un Luxembourgeois: ils sont trilingues (luxembourgeois-allemand-français) à l'oral, trilingues, mais le plus souvent bilingues allemand-français, à l'écrit.

- Les candidats étrangers maîtrisent davantage le luxembourgeois et l'allemand à l'oral, ainsi que l'allemand à l'écrit, que la moyenne des étrangers du pays.

Cependant, même si une large majorité des candidats étrangers semble disposer de compétences linguistiques suffisantes pour assumer de manière utile un mandat de conseiller communal, une minorité – c'est le cas d'un quart d'entre eux – semble par contre disposer de connaissances trop faibles pour pouvoir participer activement. Une fois de plus, les disparités en matière de compétences linguistiques marquent davantage certaines nationalités, particulièrement les candidats portugais. Il ne faut pas écarter l'éventualité que certains candidats étrangers figuraient sur les listes des partis pour compléter les listes ou justement à cause de leur nationalité, et non en raison de leur engagement politique ou de leur compétence.

Les langues n'apparaissent pas, de fait, comme un obstacle pour la majorité des candidats qui se sont présentés et qui ont été choisis pour figurer sur les listes électorales des élections communales de 1999.

Conclusions provisoires ...

Ces résultats, les analyses et les interprétations qu'ils ont permises, restent partiels et incomplets. Dans plusieurs domaines et sur base de sources complémentaires, la 2ème partie de cette recherche, qui paraît en décembre dans le RED n° 7, sera riche, nous pouvons le dire déjà, de découvertes et de questionnements nouveaux et complémentaires.

Il en sera de même des pistes et propositions que nous pourrions suggérer pour améliorer et renforcer la participation politique des citoyens étrangers. Dans ce RED n° 6, nous avons déjà formulé de telles pistes et propositions. En voici quelques-unes.

II. Pistes et propositions

Il faut distinguer les pistes et propositions directement issues des analyses, interprétations et questions formulées dans la publication actuelle et celles que nous pouvons déjà formuler sur base de l'ensemble de la recherche sur les étrangers dans le processus électoral, y compris le sémi-

Indice des connaissances linguistiques des candidats étrangers

Nationalité	Langues	Oral	Écrit
1. Portugais	LU, AL, FR	75	70
2. Français	LU, AL, FR	70	65
3. Allemands	LU, AL, FR	65	60
4. Belges	LU, AL, FR	60	55
5. Néerlandais	LU, AL, FR	55	50
6. Espagnols	LU, AL, FR	50	45
7. Grecs	LU, AL, FR	45	40
8. Italiens	LU, AL, FR	40	35
Moyenne		58	53

naire du 11 novembre 2000 avec une vingtaine de candidats étrangers aux élections communales de 1999.

1. Face au poids joué par le facteur culturel — intervenant entre autres par le biais de la nationalité des candidats —, et à son incidence sur la plus ou moins grande politisation des électeurs et des candidats étrangers, il nous semble qu'il conviendrait de renforcer l'information, la sensibilisation et l'"apprivoisement" à la citoyenneté, à la participation politique, aux processus, aux institutions et aux structures politiques, au processus électoral et au système politique luxembourgeois ainsi qu'au système de vote, auprès des communautés étrangères dans leur ensemble, auprès de la communauté portugaise en particulier. Les associations constituent un lieu privilégié, à la fois de sensibilisation et de mise en œuvre pratique, pour un tel apprentissage. Il conviendrait sans doute de renforcer et de soutenir de manière privilégiée les projets et les activités relevant de cette dimension de la vie associative. Les syndicats et les partis politiques constituent deux autres lieux importants pour une sensibilisation et un apprentissage en ce domaine, sans parler de l'éducation civique dans les structures d'éducation.

Une attention particulière devrait être accordée aux femmes, aux adolescentes et aux jeunes filles du monde immigré. Leur intégration progressive au sein de la société luxembourgeoise (et l'évolution de cette société) contribuera sans doute à diminuer l'impact des modèles culturels traditionnels en matière de division sexuelle du travail. Mais cette évolution ne conduit pas nécessairement vers une ouverture au politique ni vers une plus grande participation politique. Outre la

Pour les 26-35 ans, il conviendrait de prévoir des structures et des moyens particuliers pour faciliter l'engagement politique et le rendre compatible avec la vie professionnelle et les charges familiales.

sensibilisation à la citoyenneté et à la chose politique, ces actions devraient travailler aussi, et de manière critique, les modèles culturels masculin / féminin.

2. Le facteur de l'appartenance politique des candidats nous est apparu important, sinon déterminant, avec l'incidence, diversement marquante, de la logique électorale et de la logique idéologique. Sur base des analyses présentées dans RED n° 6, trois pistes nous paraissent devoir être privilégiées:

a) Il conviendrait que les formations politiques analysent et évaluent les stratégies électorales qu'elles ont privilégiées dans les faits, eu égard à la présence des étrangers, et qu'elles évaluent les résultats obtenus par les candidats étrangers en fonction de ces logiques et de ces stratégies.

b) Quelles approches et quel projet les formations politiques ont-elles de l'intégration? Les construisent-elles avec les acteurs concernés?

c) Une autre question importante consiste à se demander comment, très concrètement, par quels moyens et quelles mesures pratiques, les formations politiques qui disent vouloir favoriser la participation politique des étrangers, vont effectivement favoriser cette plus grande participation : comment les équipes au pouvoir au niveau communal informent-elles la population résidente étrangère sur ce qui se passe au niveau de la commune? quels moyens seront mis en œuvre pour favoriser les inscriptions sur les listes électorales, quelle place aux étrangers dans la vie quotidienne et les structures des partis, quels efforts d'information, de sensibilisation et de formation des membres et militants étrangers, quelles actions d'information et de sensibilisation des citoyens étrangers pour les intéresser à la vie politique au Luxembourg? Quelles collaborations et concertations entre partis politiques luxembourgeois et partis étrangers relevant des mêmes familles politiques pour encourager les inscriptions, le vote et les candidatures?

d) Au cours des années à venir, et déjà pour les prochaines élections communales, le nombre et

la proportion d'électeurs étrangers connaîtront une augmentation certaine. C'est l'occasion de se poser, dès maintenant, toute une série de questions. Le nombre de candidats étrangers augmentera-t-il dans les mêmes proportions? Les formations politiques — et lesquelles? — vont-elles continuer à favoriser ces candidatures ou les accentuer, sur leurs listes? Quelles logiques vont-elles privilégier?

3. Certaines classes d'âge nous sont aussi apparues sous-représentées ou sur-représentées parmi l'ensemble des candidats et parmi les candidats étrangers. Tout particulièrement les 26-35 ans. Ici, outre les responsabilités des syndicats et des formations politiques, nous ne saurions trop insister sur les rôles des structures éducatives scolaires et extra-scolaires, les associations et mouvements spécialisés dans le secteur de la jeunesse, les associations d'étrangers et les Commissions Consultatives pour Etrangers.

Pour les 26-35 ans, davantage confrontés aux difficultés de combiner les responsabilités et les charges familiales avec un engagement politique, nous nous sommes demandé s'il ne conviendrait pas de prévoir des structures et des moyens particuliers pour faciliter cet engagement politique et le rendre compatible avec la vie professionnelle et les charges familiales des jeunes couples.

4. Les candidats étrangers ont, le plus souvent, un bon niveau de formation, et même un niveau de formation plus élevé que la population étrangère et que la population luxembourgeoise, mais avec des disparités plus ou moins importantes selon les nationalités. On retrouve ici l'influence du facteur culturel. On a vu aussi l'incidence positive de la durée de séjour, mais surtout de la scolarisation au GD.

a) Ne conviendrait-il pas de renforcer (après évaluation) les politiques actives destinées à corriger et surmonter les handicaps culturels et scolaires des enfants et des jeunes provenant de milieux socioculturels défavorisés, dont les enfants et les jeunes étrangers?

b) Au-delà des enfants et des jeunes, quelles politiques actives sont menées dans le domaine de la formation continue des adultes pour permettre à ceux-ci d'accéder à des formes de culture qui leur sont restées jusqu'ici totalement ou partiellement inaccessibles et qui, pourtant, constituent des conditions d'"entrée" dans la politique ou, plus largement, des atouts importants pour accéder à une citoyenneté plus effective?

c) De manière plus précise, quelles actions sont menées dans ces diverses directions par les principaux acteurs sociaux: partis, syndicats, associations professionnelles, ONG? Quelle priorité est accordée à ces enjeux par les acteurs sociaux qui

Les langues n'apparaissent pas, de fait, comme un obstacle pour la majorité des candidats.

Les langues n'apparaissent pas, de fait, comme un obstacle pour la majorité des candidats.



disent vouloir encourager la participation sociale et politique de tous les citoyens et, parmi eux, des résidents étrangers?

5. Le facteur représenté par la profession des candidats se combine plus ou moins étroitement avec les facteurs culturels: ici nationalité et niveau d'études. C'est donc l'ensemble des pistes déjà évoquées à ces sujets qu'il convient de reprendre ici, si l'on réfléchit en termes d'atouts et d'obstacles à la participation politique et si l'on veut que le fait d'être ouvrier, d'avoir un moins bon diplôme et d'appartenir à telle nationalité ou milieu culturel ne constituent plus, ou constituent de moins en moins, un obstacle à l'engagement social et politique. C'est en tout cas l'une des questions que nous (re-)posons aux acteurs politiques qui se disent et sont de par leur nature et leurs missions concernés par cette problématique. Plus précisément:

a) Quel poids les formations politiques donnent-elles, dans leurs stratégies électorales, à la logique de programme et de projet politique par rapport à la logique purement électorale (engranger des voix), et dans ces stratégies, quel poids particulier attribuent-elles de fait aux catégories sociales moins "rentables" électoralement?

b) En deçà des périodes électorales, de quelles manières et par quels moyens les grands acteurs politiques et le milieu associatif cherchent-ils à surmonter les inégalités économiques, sociales et culturelles ? et, plus particulièrement, quelles places accordent-ils aux catégories sociales principalement concernées, dans leurs structures de fonctionnement et de décision, dans leurs pratiques quotidiennes et dans leurs actions et projets de sensibilisation et de formation?

6. Les compétences linguistiques enfin nous sont apparues comme un atout pour être candidat, et comme un obstacle pour ceux qui en disposaient moins. Dès lors, nos propositions sont les suivantes:

a) Que les structures scolaires et parascolaires favorisent – davantage encore – l'apprentissage du luxembourgeois surtout, mais aussi de l'allemand et du français, à l'intention des enfants et des jeunes résidents étrangers.

b) Que les syndicats, les partis et les associations développent – davantage encore – de cycles de formation linguistique en faveur des étrangers résidents adultes, membres ou militants ou non, en veillant à la qualité et à l'adaptation pédagogiques de ces cycles, pour tenir compte des éventuels "handicaps" culturels et linguistiques de leurs publics.

c) Qu'un souci particulier soit accordé, par les partis, les syndicats et les associations, à l'utilisation des langues au niveau de leur vie quotidienne, pour permettre aux résidents étrangers

qui en sont membres, de trouver leur place en leur sein et de progresser dans leurs pratiques des langues usuelles du pays, dont la langue luxembourgeoise.

Que les principaux documents, dossiers et autres outils, produits par l'État et par ces divers acteurs sociaux et politiques dans le cadre du processus électoral et des campagnes électorales, mais aussi dans le cadre de leurs actions de sensibilisation et de formation citoyenne, soient traduits dans les principales langues étrangères utilisées par les résidents étrangers.

7. Politiques (au plan global)

- Accentuer le rôle politique et mobilisateur des Commissions Communales Consultatives des Étrangers (CCCE)
- Ouverture effective des autres Commissions Communales aux étrangers
- Envisager et étudier l'intérêt et la faisabilité d'une inscription "automatique" sur les listes électorales si on remplit les conditions
- Assouplir les conditions pour être électeur et candidat (durée de résidence)
- Accès des élus étrangers aux postes d'échevins et de bourgmestres
- Si l'inscription n'est pas "automatique", rapprocher les derniers délais d'inscription des campagnes électorales et des élections
- Alléger les "preuves" administratives à fournir pour s'inscrire
- Généraliser l'ouverture adéquate des permanences communales pour les inscriptions

8. Information et sensibilisation

- Varier et utiliser toutes les formes d'information et de sensibilisation
- Qualités de l'information: accessible, compréhensible, pédagogique, répétée, en plusieurs langues, commencée beaucoup plus tôt
- Contenus de l'information: Aspects techniques mais aussi enjeux politiques. Travailler les peurs et les appréhensions des étrangers par rapport au politique

9. Formations

- Travailler les peurs et les appréhensions des étrangers par rapport au politique
- Formations spécifiques à la politique et à la gestion communales pour tous les élus communaux et membres des CCC et des CCCE: luxembourgeois et non luxembourgeois ensemble, par les Partis, les communes, les CCCE, des associations

SESOPi, Luxembourg, le 22 mai 2001

La publication complète peut être obtenu auprès du SESOPi-CI (5, av. Marie-Thérèse, L-2132 Luxbg., Tél. 44 743-501) par virement de 600 Flux sur le compte du Centre intercommunautaire CCPL 114732-78, mention RED n° 6.

Les structures scolaires et parascolaires devraient favoriser – davantage encore – l'apprentissage du luxembourgeois surtout, mais aussi de l'allemand et du français, à l'intention des enfants et des jeunes résidents étrangers.
