

La participation électorale des étrangers au Luxembourg

Un état des lieux du CEFIS

Le Grand-Duché du Luxembourg se caractérise par une population hétérogène avec près de la moitié des résidents qui sont étrangers et trois-quarts qui ont un arrière-plan migratoire. Il fait face à un défi de taille : celui de garantir la participation de toutes et de tous à la vie démocratique. Cette question est d'autant plus cruciale dans un contexte où les enjeux politiques locaux ont un impact direct sur la vie des résidents, qu'ils soient citoyens luxembourgeois ou non. Cet article propose un état des lieux de la participation électorale des étrangers aux dernières élections communales de juin 2023 au Luxembourg, à la lumière de l'analyse récente publiée par l'ASBL Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales (CEFIS) dans l'étude *RED24 – Participation électorale : 2023 et 2024*¹.

L'un des constats majeurs de l'étude est que le nombre de résidents étrangers inscrits pour voter aux élections communales, bien qu'en progression, demeure encore bien faible au regard de la réalité démographique du Grand-Duché. Il est important de noter qu'en réalité, le taux d'inscription de résidents étrangers a baissé de 22,8 % à 19,8 % entre les élections communales de 2017 et celles de 2023, mais cette baisse apparente ne raconte pas toute l'histoire. En réalité, le nombre de personnes inscrites a augmenté, grâce à un changement majeur : auparavant, seuls les résidents étrangers vivant au Luxembourg depuis au moins cinq ans pouvaient s'inscrire. Aujourd'hui, cette condition a été supprimée, ouvrant

les portes de la participation à un groupe bien plus large. Résultat : même si le taux est plus bas, le nombre d'inscriptions réel a bondi, avec 15 446 personnes supplémentaires inscrites par rapport aux précédentes élections². Le nombre d'inscrits fait preuve d'une certaine dynamique, mais il reste encore bien en deçà de ce qui représenterait véritablement le rôle des étrangers dans la population luxembourgeoise.

La suppression de la clause de résidence de cinq ans couplée à des campagnes de sensibilisation ciblées – telles que la campagne « Je peux voter » du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil – ainsi que les formations de multiplicateurs proposées par le CEFIS ont permis d'élargir l'accès à l'inscription électorale à un plus grand nombre de résidents étrangers. Le seuil historique des 50 000 étrangers inscrits a été atteint.

Cependant, derrière ce chiffre global se cachent des disparités significatives selon les tranches d'âge et la durée de résidence. Ainsi, le taux d'inscription des résidents étrangers âgés de 65 ans et plus atteint 32 %, alors qu'il n'est que de 5 % chez les jeunes de 18 à 24 ans. Cette différence est préoccupante, car elle indique un désintérêt potentiel ou un manque d'engagement dans la politique électorale parmi les jeunes non luxembourgeois, qui sont pourtant des acteurs clés de l'avenir du pays. Ce constat soulève la question des actions nécessaires pour mieux sensibiliser cette part de la population et l'inciter à s'engager davantage dans le processus démocratique.

La durée de résidence joue également un rôle important dans la décision de s'inscrire sur les listes électorales. Plus un résident passe du temps au

Jessica Lopes

¹ Titulaire d'un *master* en sociologie et d'un *bachelor* en sciences sociales, Jessica Lopes se passionne pour les thématiques liées à la migration, au travail et au genre. Son approche allie la recherche et l'engagement sociétal.

Luxembourg, plus il est enclin à s'engager dans la vie politique locale : le taux d'inscription des habitants de nationalité étrangère avec moins de cinq ans de résidence au Luxembourg est de 11,8 %, alors que celui des résidents vivant au Luxembourg depuis au moins cinq ans est de 23,8 %. Toutefois, ce taux représente aujourd'hui encore moins d'un quart des non-Luxembourgeois en âge de voter, suggérant dès lors qu'il existe d'autres barrières à l'inscription.

Les réformes électorales récentes ont joué un rôle important dans l'augmentation du nombre d'inscrits, particulièrement parmi les nouveaux résidents. 9 463 résidents, ayant moins de cinq ans de résidence, se sont inscrits sur les listes électorales, représentant ainsi 18,9 % du total des personnes inscrites. Il est intéressant de souligner l'inscription de Syriens, d'Erythréens et d'Afghans. Ces communautés, majoritairement sous protection internationale, ont montré un intérêt pour la participation électorale, probablement encouragé par des campagnes d'information et des initiatives locales ciblées. Contrairement à d'autres groupes d'étrangers, comme les expatriés souvent présents pour des missions temporaires, ces résidents envisagent un ancrage à long terme au Luxembourg, ce qui pourrait également expliquer leur engagement accru.

L'inscription électronique via la plateforme myGuichet.lu, lancée en 2018, a également eu un impact considérable sur le processus électoral. Plus de la moitié des inscriptions sont désormais réalisées en ligne, un succès qui témoigne de l'adaptation des services publics aux besoins des résidents dans un monde de plus en plus digitalisé. Cette évolution a non seulement simplifié le processus d'inscription, mais elle a certainement aussi permis d'atteindre des segments de la population qui auraient pu être découragés par les démarches administratives plus traditionnelles qui demandent un déplacement.

Malgré ces succès, l'efficacité des campagnes de sensibilisation locales reste variable. Certaines communes ont su tirer parti de stratégies innovantes, telles que l'envoi de lettres personnalisées aux non-inscrits, l'organisation d'événements comme les « meet and greet » avec des partis politiques, ou encore l'accueil des nouveaux arrivants, avec la possibilité d'inscription sur place. Ces initiatives se sont révélées particulièrement efficaces pour encourager les résidents à s'inscrire et à s'engager. Cependant, d'autres communes ont eu plus de difficultés à mobiliser leur population, ce qui montre que la participation électorale dépend souvent de l'engagement et des ressources locales.

Malgré des avancées notables, des défis majeurs persistent en ce qui concerne l'inscription des étrangers sur les listes électorales. La méconnaissance du système électoral luxembourgeois reste un obstacle de taille. En effet, nombreux sont les résidents étrangers qui ne comprennent pas les rouages du système politique local, les différences entre les élections communales et nationales, ou encore les implications du vote obligatoire. Cette méconnaissance est souvent exacerbée par des barrières linguistiques et culturelles qui rendent difficile l'accès à l'information électorale.

De plus, les procédures d'inscription, bien que simplifiées, sont encore perçues comme complexes par une partie des résidents. Le manque d'information sur le droit de vote communal en dehors des périodes de campagne électorale contribue à cette perception. En dehors de la campagne « Je peux voter » et du mois précédant la clôture des inscriptions, l'information sur le droit de vote demeure largement invisible pour une grande partie de la population étrangère.

Le manque de compréhension du débat politique local et de ses implications constitue un autre frein à la participation. Les étrangers, souvent peu familiarisés avec les partis politiques luxembourgeois et les candidats locaux, ne se sentent pas concernés par les processus électoraux. Bien que les partis politiques fassent des efforts pour communiquer dans plusieurs langues, cette distance est aggravée par le fait qu'une grande partie des communications électorales se fait principalement en luxembourgeois ou en français, laissant ainsi de côté des segments importants de la population. Les débats au sein des conseils communaux se déroulent exclusivement en luxembourgeois, ce qui contribue à rendre la politique locale peu accessible pour une partie de la population. L'obligation de vote, bien qu'importante dans le système luxembourgeois, suscite également des craintes parmi les étrangers, qui redoutent les conséquences d'un manquement à cette obligation. Cette crainte, souvent alimentée par une méconnaissance des règles exactes entourant le vote obligatoire, décourage certains résidents de s'inscrire sur les listes électorales, ceci par peur de se retrouver dans une situation inconfortable.

L'une des conséquences directes de la faible participation électorale des étrangers est probablement leur sous-représentation parmi les élus locaux. Lors des dernières élections communales, seuls 21 des 1 121 élus étaient des étrangers, ce qui représente seulement 1,9 % de la totalité des personnes élues. Aucune personne issue de pays tiers n'a été élue, ce qui souligne la marginalisation politique de ces communautés malgré leur importance croissante au sein de la population. Au total, 379 résidents étrangers

L'une des conséquences directes de la faible participation électorale des étrangers est probablement leur sous-représentation parmi les élus locaux.

se sont présentés comme candidats, soit 9,8 % sur l'ensemble des candidats, dont 113 Portugais, 64 Français, 44 Allemands, 37 Belges, 27 Italiens et 44 ressortissants de pays tiers. Cette sous-représentation pose une question fondamentale sur la légitimité des institutions locales à représenter l'ensemble de la population résidente. Si les étrangers ne parviennent pas à se faire élire, ou même à participer pleinement aux processus électoraux, cela risque d'accroître la fracture démocratique. Une partie significative de la population se sentira exclue des décisions qui influencent pourtant directement leur quotidien.

Un des éléments clés de notre étude est le rôle joué par les multiplicateurs dans la campagne de sensibilisation à l'inscription électorale. Formés par le CEFIS, ces multiplicateurs sont des membres actifs au sein de leur communauté, chargés de promouvoir l'inscription sur les listes électorales et de sensibiliser leurs pairs aux enjeux de la participation politique. Leur travail s'est avéré particulièrement efficace pour toucher des groupes souvent marginalisés ou peu enclins à s'inscrire. Grâce à leur connaissance des spécificités culturelles et linguistiques de ces groupes, les multiplicateurs ont pu adapter leur message et surmonter certains obstacles à la participation. Ils ont organisé des réunions d'information, distribué des brochures dans plusieurs langues et servi d'intermédiaires entre les résidents étrangers et les institutions locales. En reconnaissant et en renforçant le rôle de ces multiplicateurs, nous pouvons espérer une participation plus inclusive et représentative lors des futures échéances électorales.

Pour renforcer la participation des étrangers aux élections et, par extension, leur intégration dans la vie politique luxembourgeoise, plusieurs autres pistes peuvent être explorées. Tout d'abord, il est essentiel de poursuivre et d'intensifier les efforts de sensibilisation, notamment auprès des jeunes étrangers et luxembourgeois, tout comme auprès des communautés récemment arrivées au Luxembourg. Cela pourrait passer par des campagnes de communication plus inclusives, utilisant une diversité de canaux et de langues, et visant à démystifier le processus électoral pour ceux qui le perçoivent comme trop complexe. Cette communication doit être constante et ne pas se limiter aux seules périodes préélectorales.

De plus, les partis politiques doivent repenser leurs stratégies de communication pour inclure de manière plus proactive les résidents étrangers. À côté de la traduction des programmes, ils pourraient chercher à mieux comprendre les préoccupations spécifiques des différentes communautés et à y répondre de manière appropriée. Cette approche pourrait non seulement encourager une plus grande participation

électorale, mais aussi enrichir le débat politique en y incluant des perspectives plus diversifiées.

En conclusion, malgré les avancées notables pour encourager la participation électorale des résidents étrangers au Luxembourg, des défis importants subsistent. Pour que le pays puisse pleinement valoriser la richesse de sa diversité, il est essentiel d'assurer une participation active de tous les résidents, indépendamment de leur nationalité. Cela requiert une approche inclusive, adaptée aux spécificités de chaque communauté, visant à éliminer les obstacles entravant encore aujourd'hui l'implication politique des résidents étrangers. ♦

- 1 L'étude a été réalisée par le CEFIS et les auteurs Sylvain Besch, Nénad Dubajic, Jessica Lopes, Ural Manço et Frédéric Mertz. Elle sera publiée en janvier 2025 sous le lien suivant : <https://cefis.lu/serie-red/>.
- 2 34 638 étrangers inscrits pour les élections communales de 2017 et 50 084 étrangers inscrits pour les élections communales de 2023.

A côté de la traduction des programmes, ils pourraient chercher à mieux comprendre les préoccupations spécifiques des différentes communautés et à y répondre de manière appropriée.

