

réalisation CDR www.cdr-ansart.be +32 63 44 00 67

Éditeur : SESOPI Centre Intercommunautaire, Luxembourg, novembre 2009

sesopi
centre intercommunautaire asbl

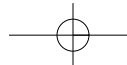
5 av. Marie Thérèse
L-2132 Luxembourg
T + 352 44 743-501
sesopi-ci@sesopi-ci.lu
www.sesopi-ci.lu

ISBN : 978-2-9599806-5-7

La présence des étrangers
dans les partis politiques
et leurs positions
sur les politiques d'immigration
et d'intégration

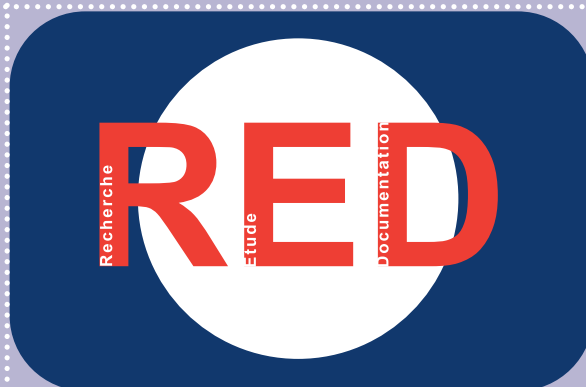
Les
partis politiques
et les
étrangers
au Luxembourg

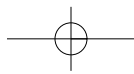
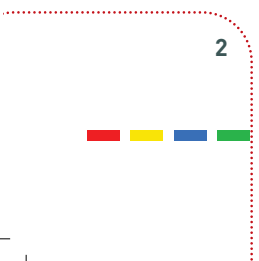
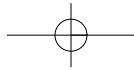


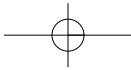


Les
partis politiques
et les
étrangers
au Luxembourg

13
N°13







Plan

PRÉFACE

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE : LA PRÉSENCE DES ÉTRANGERS
DANS LES PARTIS POLITIQUES

SECONDE PARTIE : LES POLITIQUES D'IMMIGRATION ET
D'INTÉGRATION SELON LES PARTIS POLITIQUES

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

INDEX

QUESTIONNAIRE

TABLE DES GRAPHIQUES ET DES TABLEAUX

TABLE DES MATIÈRES



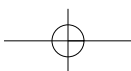
Cette étude a été réalisée par Sylvain Besch, Nénad Dubajic, Michel Legrand.

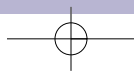
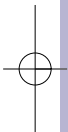
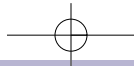
Relecture et correction : Dominique von Leipzig.

Elle a été rendue possible grâce à l'appui moral et financier du Ministère de la Famille et de l'Intégration, Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration.

La mise en page et le graphisme ont été assurés par le studio graphique CDR (www.cdr-ansart.be).

La reproduction de données, tableaux ou graphiques issus de cette étude est permise à conditionner de mentionner la source.





Préface

Je suis très heureuse de vous présenter cette étude réalisée par le SESOPI-CI que je vous invite à lire et à relire ainsi que d'en tirer les enseignements nécessaires à court et long terme pour ensemble - luxembourgeois et étrangers - réussir l'intégration.

Depuis plus de 10 ans, l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) (ancien Commissariat du Gouvernement aux Etrangers) - administration sous ma tutelle - soutient le SESOPI-CI dans ses recherches et actions sur la participation sociopolitique des étrangers.

La présente publication marque néanmoins une évolution importante de cette approche et reflète également les récents changements politiques en la matière qui mettent l'accent sur la nature réciproque de l'intégration. A ce titre j'aimerais rappeler la définition novatrice de l'intégration donnée par la loi du 16 décembre 2008.

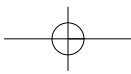
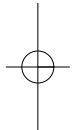
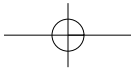
« Le terme intégration désigne un processus à double sens par lequel un étranger manifeste sa volonté de participer de manière durable à la vie de la société d'accueil, qui, sur le plan social, économique, politique et culturel, prend à son égard toutes les dispositions afin d'encourager et de faciliter cette démarche » (article 2 de la loi précitée)

Cette étude, plutôt que de dresser un état des lieux des pratiques en matière de participation électorale, propose une approche originale en recueillant l'appréciation et les opinions des partis politiques face à l'intégration des étrangers au sein de leurs partis respectifs ainsi que leurs perceptions de l'intégration des étrangers au Luxembourg.

Au-delà de la présente publication, l'étude a également eu un rôle de sensibilisation et a permis de lancer un débat à l'intérieur même des partis politiques. Je m'en félicite.

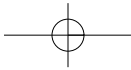
J'espère que cette publication permettra de poursuivre la réflexion et qu'elle continuera à servir - au même titre que les autres travaux du Sesopi - voire alimenter des formations et séminaires sur la participation et l'intégration des personnes d'autres origines et cultures.

Marie-Josée JACOBS
Ministre de la Famille et de l'Intégration



Introduction générale





1.1 Objectifs

La présente étude sur les rapports entre partis politiques et étrangers a pour premier objectif de cerner la présence et la participation actuelle des personnes de nationalité étrangère au sein des partis. Dans la mesure du possible, nous avons cherché à décrire le nombre d'étrangers, le détail des nationalités, ainsi que les différentes places qu'ils occupent dans les structures des partis, notamment dans leurs structures de décision. Le deuxième objectif consiste à recenser et analyser les différentes positions et perspectives futures des partis politiques par rapport à l'intégration et à la participation des étrangers dans la société, ainsi qu'à la politique d'immigration.

1.2 Méthodologie

L'étude s'est déroulée entre juin 2008 et mai 2009, avant les élections européennes et législatives. Elle sera diffusée largement dans les institutions, les partis politiques, les communes et les associations du Luxembourg.

La méthodologie de l'étude est basée sur plusieurs sources :

- ▶ Un questionnaire a été envoyé aux partis politiques représentés à la Chambre des Députés (à partir du mois de juin 2008) ;
- ▶ Des entretiens semi directifs individuels ont été réalisés auprès de 4 représentants par parti politique représenté à la Chambre : les présidents de parti, les président(e)s des comités jeunes, les présidentes des sections femmes et un mandataire de nationalité étrangère. Nous avons interviewé ces représentants des partis avant les élections européennes et nationales de façon spontanée, sans envoyer d'avance la grille d'entretien.
- ▶ L'analyse des programmes électoraux des partis politiques et de leurs sous-organisations, en nous limitant exclusivement aux politiques migratoires (d'immigration, d'asile, d'intégration). Nous avons tenu compte des programmes électoraux officiels des partis, mais aussi des documents de sous-organisations des partis publiés en amont des élections législatives (programmes électoraux, manifestes ou recommandations présentées à l'occasion de l'échéance électorale), notamment les publications des sections jeunes des différentes formations politiques. Déi Jonk Gréng (DJG) ont publié un programme électoral de même que les Jeunesses Socialistes Luxembourgeoises (JSL) (manifeste électoral). La Jeunesse Chrétienne-Sociale (CSJ) a publié un catalogue d'idées qu'elle a adressé à son parti et aux responsables politiques¹. La Jeunesse Démocrate et Libérale (JDL) a participé à l'élaboration du programme électoral du parti-mère et a réussi, selon les dires de son président, à intégrer bon nombre de ses recommandations dans le programme du parti². Déi Jonk Lénk ont publié leurs idées en vue des élections dans une brochure : *Eng Zukunft fir déi Jonk. Et gött héich Zäit !*

¹ CSJ, *Iddeë fir d'Zukunft*, avril 2009.

² « Die politischen Jugendorganisationen im Gespräch mit dem Journal », Journal, 7 mai 2009, p. 2.



- ▶ L'analyse des statuts et programmes de base des partis politiques et de leurs sous-organisations. Pour cela nous avons demandé aux partis politiques de nous communiquer l'ensemble des statuts et programmes de base existants, tant des partis-mères que de leurs sous-organisations (sections femmes, sections jeunes).
- ▶ Nous avons repris l'analyse d'entretiens réalisés il y a 10 ans auprès de hauts mandataires des partis ; sur 7 formations politiques, 6 avaient répondu à l'appel : par ordre alphabétique, l'ADR, le CSV, le DP, DG, DL, le LSAP. Nous avons choisi d'interviewer les responsables des formations politiques autour des thèmes suivants :
 - La sensibilisation des électeurs étrangers à s'inscrire sur les listes électorales
 - Les efforts déployés pour recruter des membres ou militants étrangers
 - Les efforts déployés pour recruter des candidats étrangers sur les listes électorales européennes et communales
 - Les difficultés rencontrées au niveau du recrutement de candidats étrangers
 - Les démarches envisagées à l'échelon communal pour sensibiliser un électorat non-luxembourgeois
 - Les programmes européen et national du parti.

Liste des participants aux entretiens en 1999

ADR : Fernand Greisen

CSV : Claude Wiseler

DG : Felix Braz

DP : Henri Grethen

LSAP : Ben Fayot

DL : Frank Jost, Jean-Laurent Redondo

- ▶ Nous avons repris plusieurs éléments du questionnaire que le CLAE avait adressé aux formations politiques avant les élections législatives concernant l'intégration des étrangers. Le questionnaire et les réponses des partis politiques ont été publiés dans la revue Horizons, n° 95, mars 2009. Nous remercions le CLAE de nous avoir autorisés à utiliser ses données en vue de compléter notre étude.

Pour des raisons purement pratiques, nous avons choisi, au niveau des questionnaires et des entretiens qualitatifs, de nous limiter aux 5 partis représentés à la Chambre des Députés de la législature 2004-2009. Toutefois, pour respecter l'éventail politique du Grand-Duché, nous avons complété l'étude en intégrant les formations politiques Déi Lénk et le KPL en ce qui concerne l'analyse des autres

sources d'informations : les statistiques des candidats et des élus, les statuts, les programmes de base et les programmes électoraux, les réponses au questionnaire du CLAE, et les entretiens réalisés il y a dix ans par le SESOPI-Centre Intercommunautaire.

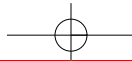
La présentation des résultats dans le texte et les tableaux se fait en règle générale selon l'ordre alphabétique des formations représentées à la Chambre des Députés: ADR ; CSV ; DG ; DP ; LSAP ; en ajoutant, ensuite, selon les sources d'information utilisées, les formations politiques DL et KPL.

Tableau 1 : Liste des participants aux entretiens en 2008/2009

Parti politique	Président	Femme	Jeune	Étranger
ADR	Robert Mehlen	Marie Josée Kodisch	Esther Bauer	Michel Reinsbach
CSV	François Biltgen	Christine Doerner	Serge Wilmes	Daniel Shungu
DG	Carlo De Toffoli	Tilly Metz	Philippe Schockweiler	Elisabeth Hoffmann
DP	Claude Meisch	Simone Beissel	Claude Lamberty	Amilcar Magalhaes
LSAP	Alex Bodry	Claudia Dall'Agnol	Taina Bofferding	Bernard Cassaignau

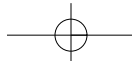
Liste des abréviations utilisées

ADR : Alternativ Demokratesch Reformpartei
 CSF : Christlich Soziale Frauen
 CSJ : Christlich Soziale Jugend
 CSV : Chrëschtlech Sozial Vollekspartei
 DP : Demokratesch Partei
 DG : Déi Gréng
 DJG : Déi Jonk Gréng
 DL : Déi Lénk
 DJL : Déi Jonk Lénk
 FC : Femmes communistes
 FSL : Femmes Socialistes Luxembourgeoises
 JDL : Jeunesse Démocrate et Libérale
 JCL : Jeunesse Communiste Luxembourgeoise
 JSL : Jeunesses Socialistes Luxembourgeoises
 KPL : Kommunistesch Partei vu Lëtzebuerg
 LSAP : Lëtzebuerger Sozialistesch Arbechterpartei

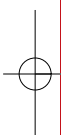


Première partie





La présence des étrangers
dans les partis politiques



Première partie - La présence des étrangers dans les partis politiques

1.1 Problématique

Pourquoi aborder la question de la participation des étrangers en politique ? Les études qui abordent cette question au Luxembourg ne sont pas nombreuses et la bibliographie sur la participation politique des étrangers est pauvre. Pourtant ce thème est d'actualité et reste fondamental dans un pays qui comporte 43,6% de non-nationaux³. Et l'idéal démocratique, qui repose sur le principe du peuple souverain, implique des citoyens actifs : utilisation du droit de vote et d'éligibilité. Cependant, le droit de vote et l'exercice d'un mandat politique ne sont pas les seules formes de rapport au politique : il y a l'intérêt porté à la vie politique qui va du plus simple, comme le suivi des débats politiques (l'écoute des émissions politiques à la télévision, lecture de la presse, les discussions, etc.), à des engagements plus contraignants tels que la participation à des meetings, le soutien et l'adhésion à un parti politique. Au-delà, il existe encore d'autres formes de participation politique telles que les formes d'actions protestataires, la participation à des initiatives locales de citoyens. La qualité de citoyen ne se mesure donc pas à la seule aune de la participation électorale. Le fait que le citoyen est passif est un mythe⁴.

La qualité de citoyen est à la fois juridique (définit les critères pour accéder au droit de vote, âge, nationalité, etc.), morale puisqu'elle comprend une certaine éthique, et identitaire car la qualité de citoyen implique que l'on appartient à une même communauté. Il ne peut y avoir de participation politique si l'on ne se sent pas partie prenante de cette communauté politique, et si l'on n'a pas un sentiment d'appartenance à sa commune ou à la communauté nationale. Dans la mesure où les étrangers sont exclus de l'exercice de certains droits civiques et politiques, il est intéressant de s'enquérir sur cette forme de participation politique que constitue l'exercice d'un mandat politique au niveau local ou le militantisme actif à l'intérieur d'un parti et d'observer leur présence et les formes de leur présence à l'intérieur des partis politiques : le nombre d'adhérents, leur pré-

³ Statec (Service central de la statistique et des études économiques), 1^{er} janvier 2009.

⁴ Rosanvallon Pierre, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, éd. du Seuil, 2006, pp. 24-38.

sence dans le processus décisionnel, les postes à responsabilité qu'ils occupent à l'intérieur du parti. Cette recherche permettra donc de compléter les approches réalisées jusqu'ici des formes de participation des étrangers à la vie politique et sociale du Luxembourg.

Nous allons interroger les sources présentées en introduction autour de plusieurs questions-clés. Tout d'abord, sous quelles formes les étrangers sont-ils effectivement présents aujourd'hui dans les partis politiques : appartenance actuelle, présence dans des sous-organisations, présence et à quels titres dans diverses structures internes du parti et dans divers organes de participation au sein et en dehors des partis (listes électorales européennes et communales, conseils communaux, commissions communales) ? Nous reprendrons l'hypothèse selon laquelle les ressources professionnelles, sociales, culturelles et politiques dont disposent les étrangers qui posent leurs candidatures aux élections communales et européennes ont une grande incidence sur les raisons qui les poussent à s'inscrire sur les listes et augmentent leurs chances d'être élus.

Nous nous demanderons ensuite si les partis mettent en œuvre des stratégies d'amélioration de la présence des étrangers dans leurs propres structures et organes et dans les lieux classiques et conventionnels de participation politique : cette question les préoccupe-t-elle ? Quelle est leur ouverture à cet égard, sous quelles formes et dans quels domaines (sur le plan linguistique, par exemple) ? Cherchent-ils à recruter ? Cherchent-ils à renforcer la présence et le statut des étrangers au sein de leurs structures et organes internes, dont les organes décisionnels ? Cherchent-ils à renforcer l'inscription des étrangers sur les listes électorales et la présence des étrangers sur les listes électorales comme candidats, à soutenir leur élection, à les stimuler à être membres de commissions communales ?

1.2 La présence de fait des étrangers dans les partis et dans leurs organes de participation et de décision

1.2.1 Les étrangers dans les partis

La présence des étrangers à l'intérieur des partis politiques représentés à la Chambre des Députés

Tableau 2 : Composition et fonctionnement des partis politiques

Thème Question	ADR	CSV	DG	DP	LSAP
Nbre membres	1 850	10 000	550	± 6 500	6 000
Proportion étrangers	5%	4%	9%	10-12%	7%
Principales nationalités	Portugais	Allemand, Portugais, Italiens	Portugais, Italiens, Allemands	Italiens, Belges, Français, Portugais, Allemands	Portugais, Italiens, Allemands, Français

Le tableau 1 donne plusieurs renseignements sur la présence des étrangers au sein des partis politiques. D'abord il montre que plusieurs partis politiques disposent de bases de population assez larges : les cinq partis politiques représentés à la Chambre des Députés disposent ensemble de $\pm 25\ 000$ membres soit 5% de la population totale du pays⁵. Le CSV, qui revendique 10 000 membres, peut s'enorgueillir du fait que 2% de la population totale du Grand-Duché est membre du parti CSV. Il s'est d'ailleurs appuyé sur son réseau pour mener la campagne électorale en 2009. Le DP et le LSAP ont aussi des effectifs importants quoique moins élevés que le CSV. Par contre, si les trois principaux partis politiques peuvent afficher une certaine fierté quant au nombre de militants, ils ne peuvent que se montrer modestes face à la participation des étrangers qui atteint difficilement les 10% au DP, 7% au LSAP et 4% au CSV. Les partis de plus petite taille ne sont pas en reste, DG arrivant à une proportion de 9% de membres étrangers et l'ADR ne dépassant pas la barre des 5% d'étrangers⁶. A l'instar du CSV, premier parti politique du Luxembourg, qui possède le nombre de membres le plus important de militants mais aussi le nombre d'étrangers le plus faible, nous pouvons dire que les partis politiques sont de facto des partis luxembourgeois.

Les membres étrangers dans les sous-organisations et les structures du parti

Tous les partis politiques représentés à la Chambre des Députés, à l'exception de l'ADR⁷, comprennent des sous-organisations. La plupart du temps, il s'agit de sections jeunes et de sections femmes. L'objectif de ces sous-organisations est de promouvoir les intérêts et la participation structurelle d'une catégorie spécifique de personnes (les jeunes, les femmes) au sein du parti et dans la société. Le DP explique qu'il n'a pas de commission femmes parce que : « nous appliquons le principe du « *gender mainstream* », c'est-à-dire veillons à ce que la politique ne lèse pas les femmes. En plus, l'association des femmes libérales est statutairement indépendante du DP ». La seule sous-structure explicitement mentionnée dans des statuts par rapport à la problématique qui nous préoccupe est le groupe de travail migration dans les statuts de DG ; néanmoins l'objet et la composition de ce groupe ne sont pas spécifiquement définis dans les statuts.

⁵ Michel Legrand (ss la direction de), *Les valeurs au Luxembourg, portrait d'une société au tournant du 3^e millénaire*, Luxembourg, éd. saint-paul, 2002, p. 406. Ce qui confirme les résultats de cette étude : Interrogées sur leurs formes de participation politique, 5% des personnes enquêtées déclaraient avoir déjà milité dans un parti politique et 20% pourraient envisager de militer dans un parti politique.

⁶ Il convient de noter que toutes les formations politique ne tiennent pas des fichiers informatiques ventilés selon la nationalité. Pour le DP par exemple, les données sur la nationalité sont recueillies sur base de fiches de renseignements envoyées aux membres dans lesquelles on leur demande leur nationalité.

⁷ Lors des entretiens, les jeunes de l'ADR étaient en train de s'organiser et de former le groupe ADRENALIN.

Tableau 3 : Les sous-organisations dans les partis politiques

ADR	CSV	DG	DP	LSAP	DL	KPL
Jonk ADR – Adrenalin, en train de se structurer, le groupe n'est pas mentionné dans les statuts	Oui, avec statuts ou règlements propres Femmes (CSF) Jeunes (CSJ) + Elèves et étudiants (CSJ SaS) Seniors (CSS) Conseillers communaux (CSG)	Oui Conseil des Femmes Groupe des conseillers communaux Groupe de travail migration Déi jonk Gréng (statuts propres)	Oui JDL (Jeunesse Démocrate et libérale)	Oui avec statuts propres Jeunesses socialistes luxembourgeoises Femmes socialistes luxembourgeoises	Déi jonk Lénk, le groupe n'est pas mentionné dans les statuts	Oui Femmes communistes Jeunesse Communiste Luxembourgeoise (JCL)

Les données suivantes concernant la présence des étrangers dans les sous-organisations sont incomplètes. Nous disposons d'informations sur la présence des étrangers dans les comités et sections seulement pour le CSV, DG et le LSAP, ce qui ne permet pas d'évaluer de manière précise le poids relatif des étrangers dans ces structures.

- Au sein de la CSF, sur les 3 460 membres, il y a 128 femmes étrangères (soit 3.7%). Les principales nationalités représentées parmi les femmes étrangères sont les Portugaises (28), les Allemandes (24), les Belges (16), les Françaises (16), les Italiennes (15) suivies de personnes d'origines diverses (américaine, espagnole, néerlandaise, etc.).
- Les FSL comptent 7.8% de femmes étrangères (= 149).
- Les JSL comptent 7.4% de jeunes étrangers (= 51).
- Le CSV International comporte 18 étrangers et 2 Luxembourgeois.
- Les 27 sections locales DG comptent 10 membres étrangers actifs.
- L'ensemble des 62 sections locales du LSAP comporte au moins 1 membre étranger.

Globalement, les milieux des partis politiques sont en grande majorité luxembourgeois, qu'il s'agisse des membres des partis, ou des membres des sous-organisations. Les entretiens avec les responsables des sections jeunes montrent bien que la présence de jeunes étrangers reste marginale ; même si, lors des entretiens, ils n'ont pu nous fournir de chiffres précis, tous notent cette absence. En outre, aucune personne de nationalité étrangère n'occupe un poste à haute responsabilité au sein des partis politiques représentés à la Chambre des Députés. DG et le LSAP signalent qu'il n'y a pas d'étrangers disposant de mandats politiques en dehors de quelques mandats de conseillers communaux. En revanche, le KPL a fait savoir que 24% des membres du comité central, principal organe de décision du parti, sont de nationalité étrangère⁸.

⁸ Communiqué de presse du KPL, *Vote des immigrés. Pourquoi voter KPL ?* In : journal Zeitung, 5 juin 2009, page 3.

1.2.2 Présence effective des étrangers sur les listes électorales, dans les conseils communaux et les commissions communales

Avant d'analyser la manière dont les partis font place aux étrangers dans leurs structures, nous allons partir de l'une des réalités objectives connues : la place des étrangers sur les listes électorales des partis et les résultats des candidats étrangers, tant pour les élections européennes que pour les élections communales. Nous reprenons ci-après in extenso les données sur les candidats et les élus.

Les candidats et les élus étrangers aux élections européennes de 1994-2009

C'est à partir de 1994 que les étrangers (issus de l'Union européenne) ont pu participer aux élections européennes comme votant et comme candidat. Leur représentation et leurs résultats étaient très faibles en 1994, puis nous avons constaté une augmentation constante au fil des élections.

Tableau 4 : Les candidats luxembourgeois et étrangers aux élections européennes de 1994 à 2009

Candidats Élections UE	1994		1999		2004		2009	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Luxembourgeois	123	93,9%	77	91,7%	74	88,1%	35	83,3%
Etrangers	9	6,8%	7	8,3%	10	11,9%	7	16,7%
Total pays	132	100,0%	84	100,0%	84	100,0%	42	100,0%

Les candidats étrangers aux élections européennes ont toujours été largement minoritaires de 1994 à 2009; leur pourcentage dans l'ensemble des candidats a cependant augmenté, passant de 6,8 % en 1994 à 16,7% en 2009. En 2009, ce sont les listes de DL et du KPL qui comptent le plus de candidats (2 candidats sur 6 dans les deux cas).

Tableau 5 : Nationalités des candidats étrangers aux élections européennes de 1994 à 2009

Nationalité/Élections U.E	1994	1999	2004	2009
Italiens	3	3	4	1
Portugais	2	1	3	4
Néerlandais	2	2	3	
Espagnols	1	1	0	
Français	1	0	0	1
Allemands				1
Total	9	7	10	7

Le tableau 5 montre que lors des élections européennes, les candidats italiens et portugais prédominent, suivis par les candidats néerlandais. Ils sont surtout présents dans les partis de gauche (DL et KPL) et chez DG (tableau 6).

Tableau 6 : Présence de candidats étrangers sur les listes pour les élections européennes (1994 à 2009)

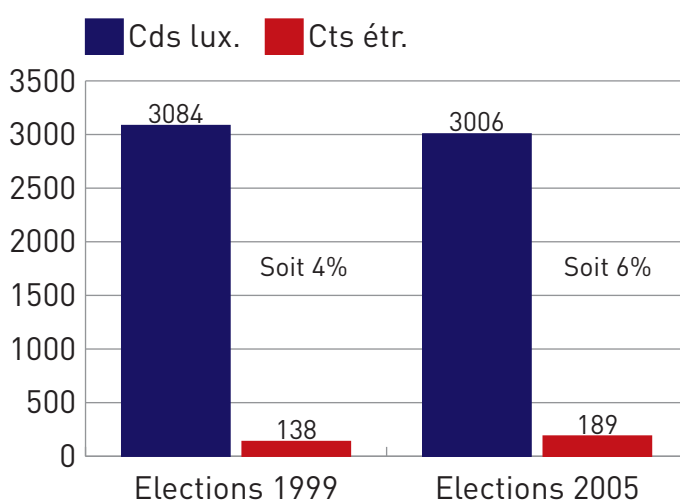
Partis / Élections U.E	1994	1999	2004	2009
ADR	0	0	0	0
CSV	1	0	0	1
DG/GLEI-GAP/	4	2	1	1
DP	0	0	0	0
LSAP	1	1	0	1
DL/NL	2	4	4	2
KP	1	0	5	2
Total	9	7	10	7

De 1994 à 2009, aucun candidat étranger n'a été élu aux élections européennes, et la position des étrangers (en termes de pourcentage de voix nominatives et de place dans la hiérarchie de ces voix) est habituellement restée en dessous des 10% - beaucoup en dessous des 5% - et a rarement atteint ou dépassé la 5^e place.

Les présidents des partis reconnaissent la difficulté de recruter des candidats étrangers sur les listes européennes en soulignant que le système électoral luxembourgeois ne favorise pas ce genre d'initiative, puisqu'il est basé sur la logique de notoriété qui favorise les Luxembourgeois. D'autre part, selon A. Bodry (LSAP), les listes aux élections européennes sont très petites (liste de 6 candidats), ce qui rend le processus de choix très sélectif.

Les candidats et les élus aux élections communales de 1999 et 2005

C'est depuis 1999 que les étrangers (de l'UE) ont accès aux élections communales comme électeurs et comme candidats. En 2005, les étrangers non-communautaires ont pu aussi participer en tant qu'électeurs, mais pas comme candidats.

Graphique 1 : Candidats luxembourgeois et étrangers aux élections communales de 1999 et de 2005

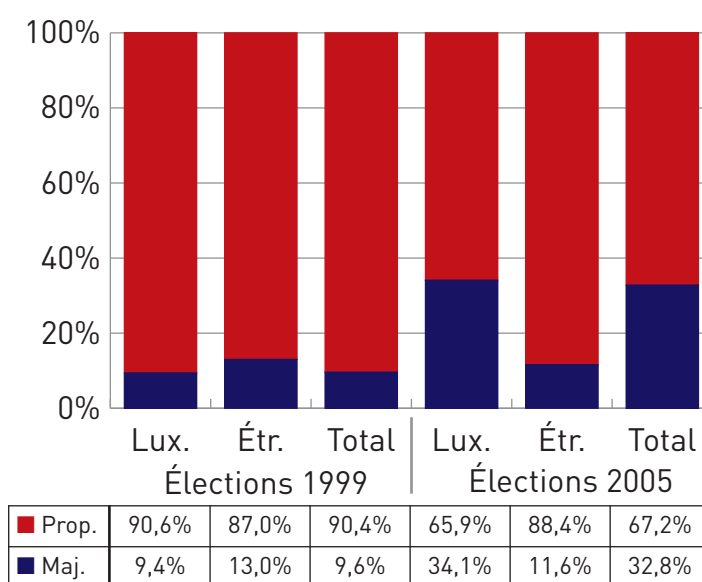
De 138 candidats en 1999 (4% du total des candidats), nous sommes passés à 189 en 2005 (6% du total des candidats, soit 51 candidats en plus et une augmentation de 37%).

Tableau 7 : Nationalités des candidats étrangers aux élections communales de 1999 et de 2005

Année	1999	2005	Total
Portugais	43	66	109
Italiens	36	42	78
Allemands	13	23	36
Néerlandais	15	16	31
Belges	12	15	27
Français	12	15	27
Espagnols	4	4	8
Anglais	2	3	5
Autrichiens	0	3	3
Grecs	0	1	1
Suédois	0	1	1
Danois	1	0	1
Total	138	189	327

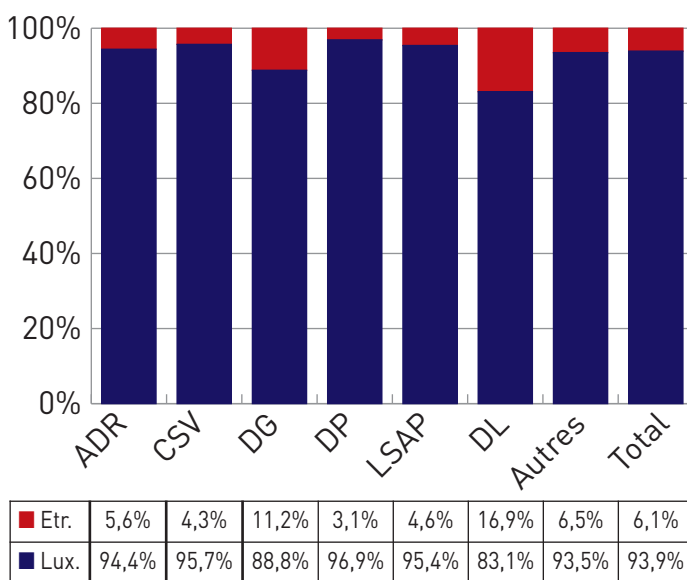
Le tableau 7 montre que sur les deux élections communales, les candidats portugais prédominent (109), puis en ordre décroissant, les Italiens (78), les Allemands (36) et les Néerlandais (31). Les nationalités ayant le plus augmenté entre 1999 et 2005 sont les Allemands (+77%) et les Portugais (+53%).

Graphique 2 : Les candidats luxembourgeois et étrangers selon les modes de scrutin proportionnel et majoritaire en 1999 et 2005

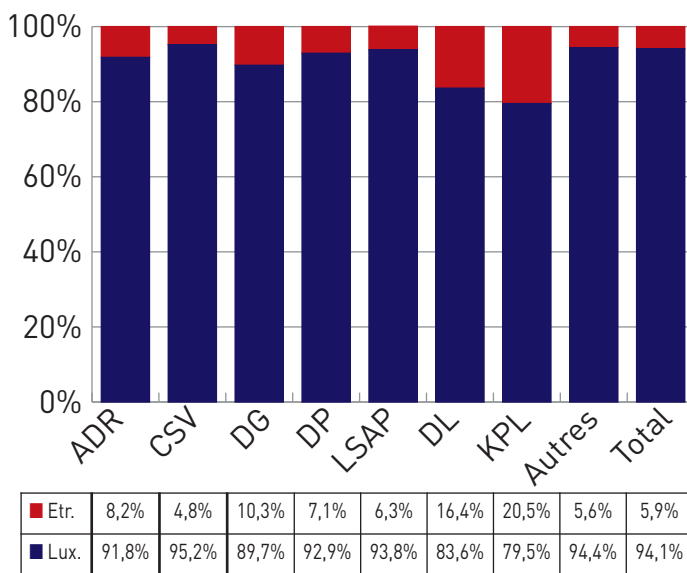


Plus de 8 candidats étrangers sur 10 se sont présentés sur des listes de parti contre un peu plus de 1 sur 10 sur des listes à scrutin majoritaire. Il est plus difficile pour un ressortissant étranger de s'inscrire comme candidat individuel dans une petite commune que de figurer sur la liste d'un parti politique, ce qui semble logique puisque le parti peut favoriser l'émergence de candidatures de personnes qui n'ont pas forcément le bénéfice du renom, les assister et les soutenir.

Graphique 3 : Les proportions de candidats étrangers et luxembourgeois dans les formations politiques pour les élections communales de 1999



Graphique 4 : Les proportions de candidats étrangers et luxembourgeois dans les formations politiques pour les élections communales de 2005



Tant en 1999 qu'en 2005, ce sont les petites formations de gauche (DL et KPL) et les listes DG qui ont présenté proportionnellement le plus de candidats étrangers. L'ADR compte 8% de candidats étrangers en 2005. Dans les trois grandes formations politiques, nous trouvons des pourcentages allant de 3% à 7%. Le pourcen-

tage le plus élevé atteint par ces candidats dans les trois grandes formations politiques a été relevé sur la liste DP en 2005 (7%).

Tableau 8 : Les élus étrangers selon leur nationalité, le mode de scrutin et le parti politique aux élections communales de 1999 et 2005

Elections communales de 1999		Elections communales de 2005	
Globalement		Globalement	
Elus étrangers	9	Elus étrangers	14
Candidats étrangers	138	Candidats étrangers	189
%	6,50%	%	7,40%
Elus luxembourgeois	1126	Elus luxembourgeois	1122
Candidats luxembourgeois	3088	Candidats luxembourgeois	3006
%	36,50%	%	37,30%
Nationalité des élus		Nationalité des élus	
Allemands	1	Allemands	4
Français	1	Français	3
Néerlandais	5	Néerlandais	2
Portugais		Portugais	2
Belges		Belges	1
Espagnols		Espagnols	1
Italiens	2	Italiens	1
Total	9	Total	14
Les élus selon le mode de scrutin		Les élus selon le mode de scrutin	
Scrutin proportionnel		Scrutin proportionnel	
Allemands	1	Allemands	2
Français		Français	2
Néerlandais	1	Belges	1
Italiens	2	Italiens	1
Total	4	Total	6
Scrutin majoritaire		Scrutin majoritaire	
Allemands		Allemands	2
Néerlandais	4	Néerlandais	2
Portugais		Portugais	2
Espagnols		Espagnols	1
Français	1	Français	1
Total	5	Total	8
Partis et scrutin majoritaire		Partis et scrutin majoritaire	
ADR	0	ADR	0
CSV	4	CSV	3
DG	0	DG	1
DP	0	DP	1
LSAP	0	LSAP	1
Scrutin majoritaire	5	Scrutin majoritaire	8
Total	9	Total	14

La proportion des élus reste très basse : 9 candidats étrangers ont été élus en 1999 sur 138, soit 6,5% des candidats étrangers et 14 en 2005 sur un total de 198, soit 7,4%. Les pourcentages d'élus luxembourgeois sont nettement plus élevés : 36,5% en 1999 et 37,3% en 2005. En considérant l'ensemble des candidats des deux élections communales, ce sont les Néerlandais qui l'emportent avec 7 élus sur 23 candidats. Par ailleurs, les élus sont plus nombreux dans les élections au scrutin majoritaire, avec 13 élus pour les deux élections, contre 10 élus au scrutin proportionnel. En ce qui concerne les élus étrangers sur les listes de partis, c'est le CSV qui l'emporte, avec 7 candidats élus (4 en 1999 et 3 en 2005).

1.2.3 Ressources de fait et ressources attendues des candidats

L'ensemble de ces constats, tant au niveau des candidatures que des résultats aux élections (élus / non-élus), peuvent sans doute s'expliquer de diverses manières. Nous avons publié dans le RED n° 10⁹ un bilan des ressources des candidats qui montrent le poids, d'une part, de leurs ressources sociales et culturelles, et d'autre part, de leurs ressources sociopolitiques. Ce sont les résultats principaux de cette recherche que nous résumons dans le paragraphe suivant. En effet, pour être candidat (et élu), il convient de disposer d'un certain profil, de compétences sociales, linguistiques et politiques. Les différences sont parfois grandes entre les candidats et élus des divers partis politiques.

Synthèse des résultats

Les analyses et résultats concernant le profil des candidats aux élections communales de 2005 ont montré que :

- les candidats disposaient de ressources intellectuelles (en termes de diplômes du moins) plus élevées que celles de la moyenne de la population et que le groupe des candidats de nationalité étrangère se caractérisait même par une proportion plus élevée de diplômés ;
- les candidats de nationalité étrangère étaient davantage artisans et employés privés alors que les Luxembourgeois étaient davantage des employés publics ;
- les candidats disposaient de bonnes connaissances linguistiques tant au niveau du nombre de langues parlées qu'au niveau de la maîtrise des trois langues usuelles du pays. Ceci était encore plus vrai pour les candidats de nationalité étrangère : cette ressource favorisait, elle aussi clairement, leur candidature ;
- le monde associatif nous est apparu comme un véritable réservoir de candidats à la vie politique dans ses diverses expressions ;

⁹ Sesopi-Centre Intercommunautaire, *Le Profil des candidats aux élections communales d'octobre 2005*. In : Red n°10, éd. Sesopi-CI, octobre 2006. Cette étude résulte d'une part d'une analyse statistique des 3 195 candidats qui se sont présentés aux élections communales de 2005 et des 1 136 élus. D'autre part, une analyse qualitative a été menée à travers un questionnaire envoyé à chaque candidat en 2005 dans les communes à scrutin proportionnel.

- les engagements politiques des candidats, passés ou présents, renforçaient considérablement leurs chances d'être reçus sur la liste d'un parti, en particulier : leur participation à des organismes publics et, plus encore à des commissions communales autres que les commissions communales pour étrangers, leurs expériences passées comme candidat, leur appartenance antérieure à un parti, l'exercice antérieur ou actuel de mandats politiques ou de fonctions dans leur parti ;
- le cumul de participations sociales et politiques accroissait nettement les chances d'être candidat.

Chaque ressource sociale ou politique directement utile aux candidats pour leur candidature ne constitue pas un facteur indépendant ou séparé des autres. Un certain nombre de candidats cumule plusieurs avantages comme la participation à des organismes ou structures d'ordre divers et les expériences sociales et politiques actuelles et passées. Il nous a donc paru utile de construire un indice exprimant ce cumul en vue d'en dégager les principaux degrés et de classer les candidats en fonction de ces degrés.

L'indice construit cumule les 16 indicateurs suivants :

- Membre d'au moins une association
- Bénévole dans au moins une association
- Membre d'un organisme public
- Membre d'une CCE
- Membre d'une autre CC
- Candidat et électeur aux élections sociales
- Candidat et électeur aux élections professionnelles
- Déjà candidat antérieurement aux élections communales
- A participé à d'autres élections (nationales ou européennes)
- A exercé un mandat politique dans le passé
- Exerce aujourd'hui un mandat politique
- Etait membre du parti avant de poser sa candidature
- Est membre actif ou militant du parti
- Exerce dans le parti une fonction au niveau local
- Exerce dans le parti une fonction au niveau régional
- Exerce dans le parti une fonction au niveau national

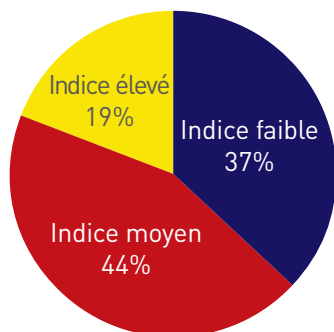
L'indice pouvait donc aller de 0 (0 participation ou exercice d'une fonction) à 16 (totalité de ces 16 participations ou exercices).

Pour l'analyse présente, nous avons effectué un regroupement en trois catégories : indice faible ou nul (0 à 4 participations), indice moyen (5 à 8 participations), indice élevé (9 participations ou plus).

Nous reprendrons quelques-uns de ces indicateurs, en les mettant en perspective par rapport aux principaux partis politiques¹⁰.

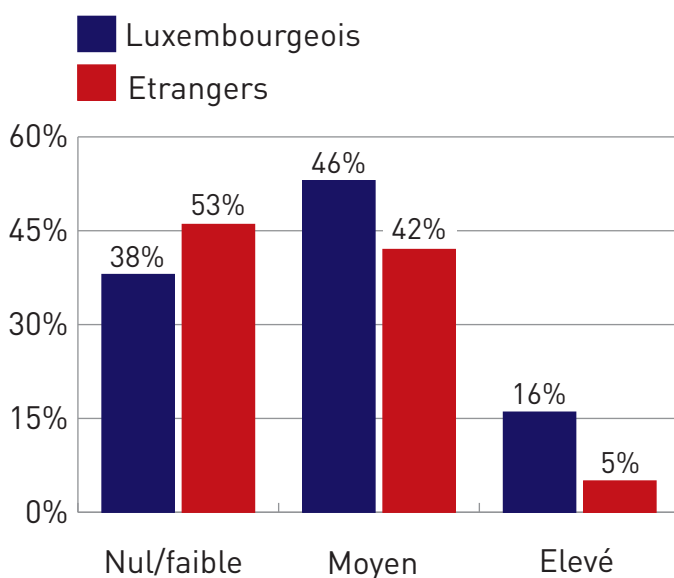
¹⁰ Nous laisserons ici de côté la Lénk et le KPL, les nombres de candidats concernés étant statistiquement trop faibles.

Graphique 5 : Les indices de ressources sociopolitiques des candidats dans les principaux partis pour les élections communales de 2005 (scrutin proportionnel)



Près d'un candidat sur 5 a un indice élevé, plus de 4 sur 10 ont un indice moyen et plus d'un tiers ont un indice faible. Les différences sont importantes entre candidats luxembourgeois et candidats étrangers :

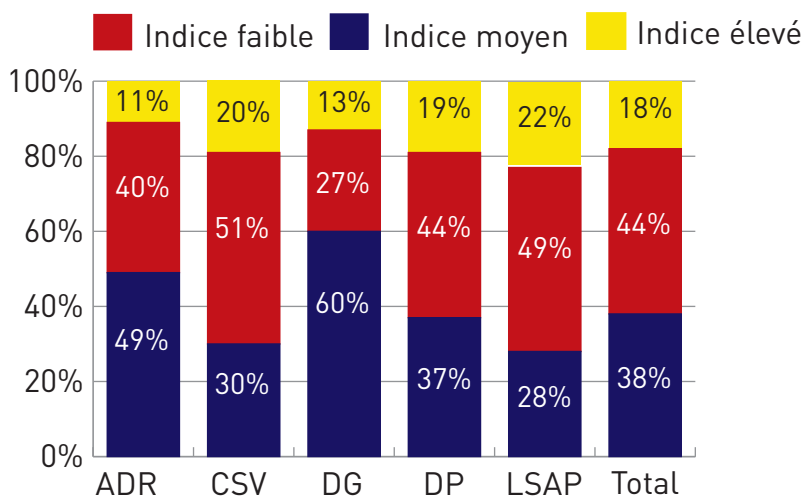
Graphique 6 : Indice synthétique des ressources sociales et politiques des candidats aux élections communales de 2005 (scrutin proportionnel)



Les candidats étrangers prédominent parmi les candidats ayant un indice socio-politique faible et sont nettement moins présents parmi les candidats ayant un indice élevé.

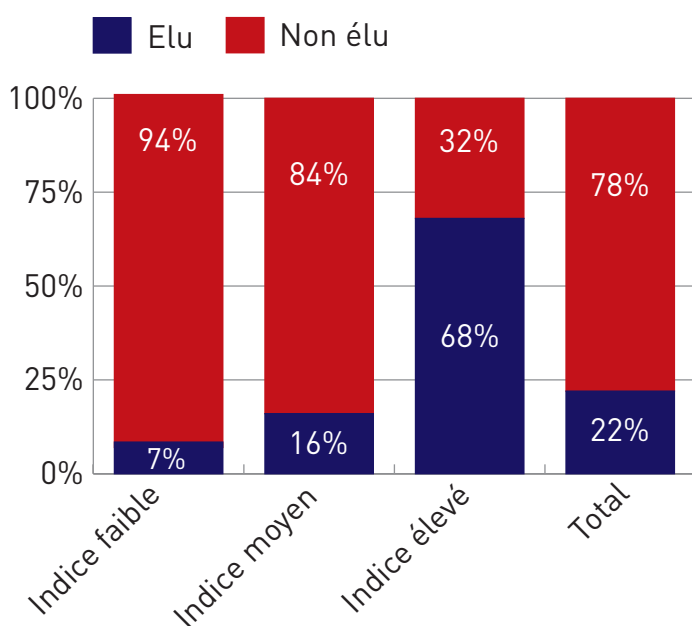
Les différences de répartition à ce point de vue dans les partis sont statistiquement significatives :

Graphique 7 : Les partis selon les indices de ressources sociopolitiques de leurs candidats



Les indices faibles se retrouvent particulièrement chez DG puis chez l'ADR ; les indices moyens sont plus fréquents dans deux des trois grands partis, CSV et LSAP ; quant aux indices élevés, ils sont davantage présents dans les trois grands partis, mais selon des proportions faiblement significatives au plan statistique.

Graphique 8 : Variation de l'indice en fonction de l'élection



Le graphique 8 montre que l'incidence de cet indice des ressources sociopolitiques est particulièrement influent sur les chances d'être élu ou non.

La présence des étrangers dans les commissions communales

L'étude réalisée par le Sesopi-Centre Intercommunautaire en 2006 sur les commissions communales (désignées ci-après CC) et la présence des étrangers dans ces CC¹¹ permet partiellement de situer les réponses des partis par rapport à la réalité du recensement opéré. Cette étude visait à identifier l'importance de la présence des étrangers dans les CC selon la nationalité et le type de commission. Les tableaux et commentaires qui suivent ont été repris presque entièrement de cette étude non publiée à ce jour.

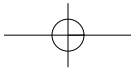
Tableau 9 : Répartition des membres luxembourgeois et étrangers (effectifs et suppléants) dans les divers types de CC

Commissions	Nbre CC	Nbr de participants	Nbr de Luxembourgeois	Nbr d'Etrangers	% Etrangers
Scolaire	115	772	743	29	4%
Loyers	73	342	326	16	5%
Office social	30	305	294	11	4%
Étrangers	85	1119	593	526	47%
Environnement	86	820	788	32	4%
Famille et égalité des chances	43	423	391	32	8%
Sport et jeunesse	112	1119	1088	31	3%
Bâtisses	88	799	778	21	3%
Finances	47	460	443	17	4%
Circulation	70	683	665	18	3%
Culture	84	806	777	29	4%
Troisième âge	39	370	363	7	2%
Autres	156	1431	1386	45	3%
Total	1028	9449	8635	814	9%

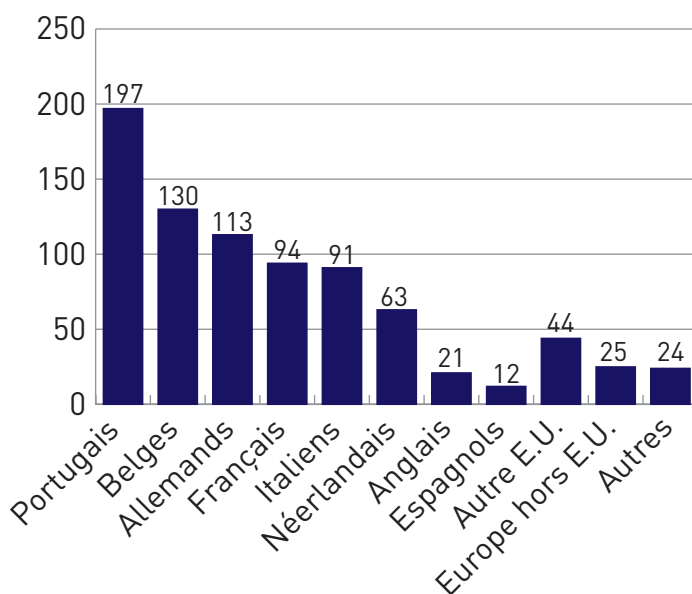
Ce tableau permet les constats suivants : nous avons un total de 1 028 commissions réparties dans les 116 communes, aussi diverses que variées, allant des commissions obligatoires comme l'office social, la commission des loyers, la commission scolaire et la commission pour étrangers - obligatoire sous condition d'une proportion d'étrangers dans la commune d'au moins 20%¹²-, aux diverses commissions facultatives. Nous avons comptabilisé en tout 9 449 personnes qui sont membres effectifs ou suppléants d'au moins une commission communale ; 8 635 sont des Luxembourgeois, soit 91%, et 814 sont des personnes de nationalité étrangère, soit 9% de résidents étrangers.

¹¹ Dubajic Nénad, *Étude sur la composition des commissions communales après les élections communales de 2005*, réalisée en 2006 par le Sesopi-Centre intercommunautaire à la demande du Commissariat du Gouvernement aux étrangers. Étude non publiée, disponible au Sesopi-Centre intercommunautaire.

¹² Article 26 de la loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers, In : Mémorial A N° 55 du 28 juillet 1993.



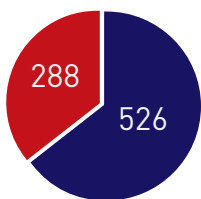
Graphique 9 : Nationalités des 814 étrangers présents dans les CC



La répartition par nationalité des 814 personnes de nationalité étrangère dans les commissions communales montre qu'ils sont à l'image de l'immigration luxembourgeoise : 94% des personnes sont issus des pays membres de l'U.E. (qui regroupent en tout 21 nationalités différentes), 6% (=49) sont des ressortissants non-communautaires : la moitié (=25) sont des Européens de 8 nationalités différentes, l'autre moitié (=24) sont des ressortissants du reste du monde de 14 nationalités différentes. Il y a donc au total des personnes de 43 nationalités différentes qui participent à des commissions communales. Ce sont surtout des Portugais, des Belges, des Allemands, des Français, des Italiens et des Néerlandais.

Graphique 10 : Distribution des personnes de nationalité étrangère dans les commissions communales pour étrangers et dans les autres commissions

Autres commissions 35%



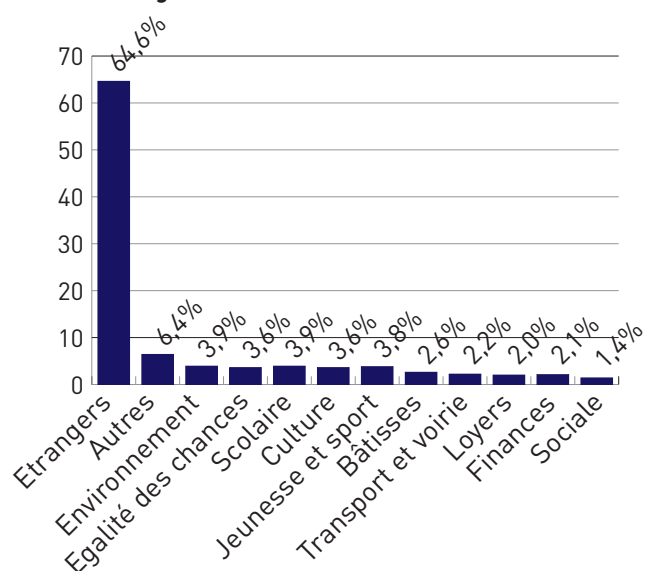
Commissions communales pour étrangers 65%



Sur tous les ressortissants étrangers membres d'une commission communale, 65% sont membres des commissions communales pour étrangers (soit 526 personnes), alors que les autres commissions communales ne comptent que 35% d'étrangers (c'est-à-dire 288 personnes). Le contingent le plus important des personnes de nationalité étrangère membres d'au moins une commission se trouve dans les commissions communales pour étrangers, ce qui est logique puisque la législation prévoit pour ces commissions une composition paritaire entre membres luxembourgeois et étrangers¹³. La présence des diverses nationalités dans les CCE ne reflète toutefois pas toujours leur importance relative dans la population étrangère du pays ni de la commune alors que la législation prévoit que « *les représentants des étrangers sont choisis en tenant compte de l'importance des différentes communautés d'étrangers parmi les étrangers majeurs résidant depuis au moins une année dans la commune*¹⁴ ».

Par ailleurs, comme le montre le graphique 11, la présence des étrangers dans les autres commissions ne dépasse pas les 5% dans les divers types de commissions. Ainsi, les commissions communales obligatoires : la commission scolaire, la commission des loyers et la commission sociale, comptent respectivement 29 (3,6%), 16 (2,0%) et 11 (1,4%) personnes de nationalité étrangère.

Graphique 11 : Répartition des étrangers dans les diverses commissions communales



Il est également important de noter que 17 communes (soit 15% des communes) ne comportent pas un seul étranger dans leurs commissions communales et que ces commissions sont donc composées uniquement de résidents luxembourgeois. Ces communes comptent pourtant un pourcentage important d'étrangers, qui se situe dans une fourchette allant de 14% à Saeul à 34% à Winseler.

¹³ Article 3 du règlement grand-ducal du 5 août 1989 fixant l'organisation et le fonctionnement des commissions consultatives communales pour étrangers, in : Mémorial A N°59 du 5 septembre 1989, p. 1080.

¹⁴ Ibid. p. 1080.

Conclusions

Le taux de participation des étrangers dans les commissions communales se situe autour des 9%, et il tombe à 3% si nous enlevons les commissions communales pour étrangers. Il y a donc à la base une sous-représentation importante des personnes de nationalité étrangère dans les commissions communales autres que les commissions communales pour étrangers.

L'étude sur les candidats aux élections communales¹⁵ montrait la forte corrélation entre la participation aux commissions communales et les chances objectives d'être candidats et élus, soulignant ainsi le rôle de tremplin politique que pouvaient jouer ces structures locales (de même que la participation aux associations locales comme bénévoles). Elle mettait aussi en évidence le peu de rôle que pouvaient jouer les commissions communales pour étrangers. En effet, 10% des candidats se déclaraient membres d'une commission communale pour étrangers, alors que 47% se disaient membres d'une autre commission. La participation des étrangers aux CC se cantonne donc principalement à des commissions communales pour étrangers (lorsqu'il y en a une), dont l'impact et l'influence sont relativement faibles et qui sont peu investies par les « professionnels » de la politique¹⁶. À l'inverse, les commissions communales les plus influentes, au niveau politique et économique, restent un secteur pratiquement fermé aux personnes étrangères.

Nous pouvons dès lors poser deux questions formulées de façon volontairement provocatrices : les commissions communales pour étrangers ne sont-elles pas des structures alibi donnant l'illusion d'une participation politique au niveau communal alors que ces commissions n'ont que très peu de pouvoir et souvent très peu de visibilité ? L'autre question est basée sur le constat de l'inégalité flagrante de représentation des membres étrangers dans les commissions communales autres que les commissions communales pour étrangers. Ne sommes-nous pas en présence d'une forme de ghettoïsation politique ? Cette question est d'autant plus pertinente que, lorsque nous avons réalisé les entretiens avec les responsables politiques, la question du risque de ghettoïsation faisait régulièrement surface. Les responsabilités de cette situation sont sans doute partagées : peut-être les résidents étrangers montrent-ils (trop) peu d'intérêt pour la vie politique locale (mais n'y aurait-il pas des raisons à cela ?), mais peut-être aussi les responsables politiques locaux sont-ils peu enthousiastes à partager le pouvoir ? Le débat est ouvert !

¹⁵ Sesopi-Centre Intercommunautaire, *Le profil des candidats aux élections communales d'octobre 2005*, op. cit. pp. 72-83.

¹⁶ Legrand Michel, *Les Commissions Consultatives Communales pour étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, ou la démocratie en manque*. In : Migration et Société, n° 73, janvier-février 2000, pp. 83-99. Voir également Besch Sylvain, *La Conférence nationale pour Etrangers de 1993 à ce jour : Quelles préoccupations ? Quelles suites ?* In Conférence Nationale pour Etrangers, « Notre Luxembourg : Diversité et Citoyenneté », éd. Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, avril 2007, pp. 23-29.

1.3 Stratégies d'amélioration - Efforts - attitudes : intégration des étrangers dans les partis : des années 90 à aujourd'hui

1.3.1 La place des étrangers dans les partis comme préoccupation des partis

Des efforts spécifiques en matière de recrutement de membres étrangers ?

Les entretiens de 2008 montrent qu'il n'y a pas eu une stratégie particulière de recrutement d'étrangers de la part des partis politiques. Tous nos interlocuteurs se sont dits ouverts aux étrangers, mais sans déployer d'efforts particuliers pour telle ou telle catégorie de personnes. C'est du moins la position de l'ADR, du porte-parole DG et du DP. Alex Bodry, président du LSAP signale l'article 1 des statuts qui précise que toute personne résidant au Luxembourg et membre d'un parti socialiste européen qui fait une déclaration écrite, est membre du LSAP. Pour le président du CSV, il n'y a pas eu de stratégie particulière avant la création de la section internationale, même s'il y avait bien un groupe de travail intégration-identité. Ce groupe avait été créé en 2003 avec l'objectif d'apporter des propositions pour le programme électoral et d'observer les activités du parti. Avec la création de la section internationale, c'est la mise en place qui s'amorce d'une stratégie de communication orientée vers des francophones, avec tout de même l'idée de son président selon laquelle le CSV « *est un parti populaire, Vollekspartei, notre objectif est d'être représenté dans toutes les couches de la population* ».

Les entretiens de 2008 montrent aussi une tendance générale orientée vers plus de souplesse et de flexibilité en ce qui concerne le recrutement des étrangers. En effet, certains partis politiques cherchent d'autres formules que le *membership au parti-mère* pour associer des personnes aux travaux du parti. C'est, entre autres, au niveau des sous-organisations jeunes que se manifeste une certaine souplesse à cet égard en n'imposant pas pour leurs membres l'adhésion au parti-mère.

Si l'ADR, le CSV et le DP ne connaissent en général que la qualité de membre, le LSAP a apporté plusieurs modifications aux statuts qui prévoient aussi le statut de sympathisant¹⁷. Les sympathisants peuvent participer aux assemblées générales des sections et congrès des partis, sans avoir un droit délibératif. Ils peuvent aussi faire partie des groupes de travail avec les mêmes droits et devoirs que les membres. La durée d'un mandat de sympathisant est limitée à 1 an.

Plus précisément :

- DG autorisent la collaboration de non-membres au niveau des sections locales, régionales, de la circonscription ou d'un groupe de travail. Ils peuvent être candidats sur les listes électorales de DG, à condition de respecter le programme de base et les programmes électoraux¹⁸.

¹⁷ Das Organisationsstatut der LSAP, article 11.

¹⁸ Statuten DG, *Parteistruktur I§8*, p. 16.

- La CSJ peut accepter des membres qui ne sont pas en même temps membres du CSV¹⁹.
- La JDL connaît le statut de membre d'honneur et de membre protecteur. nous pouvons lire dans leurs statuts que les groupes de travail de la JDL réuniront de préférence des membres du mouvement²⁰.
- Les DJG se composent de membres et de sympathisants. On peut être membre des DJG sans être membre de DG²¹.
- La JCL peut aussi accepter des membres, sans qu'ils soient membres du KPL²².

Lors des entretiens de 1999, les responsables de plusieurs partis politiques faisaient déjà part de l'absence de recrutement systématique de non-Luxembourgeois (ADR, DP), ou d'efforts insuffisants dans le recrutement de membres non-luxembourgeois (LSAP). Le LSAP relativisait cette insuffisance par la difficulté de pénétrer dans certaines communautés non-luxembourgeoises, telles que la communauté portugaise.

En général, pour les responsables politiques, le recrutement de membres étrangers²³ n'avait pas fait l'objet d'une décision consciente de cibler une communauté étrangère précise. Les partis adoptaient plutôt une approche générale s'adressant à tous les non-Luxembourgeois inscrits sur les listes électorales. Selon le LSAP, « *les moyens n'existent d'ailleurs pas pour mener des petites campagnes pour chacune des principales nationalités implantées au pays* ». Il faut toutefois noter que le CSV avait essayé de pénétrer la communauté portugaise dans les années 90.

L'ADR, DG, DL insistaient sur le fait que leur programme et leurs positions politiques s'adressaient à tous : « *à partir du moment où l'on s'y identifie ou sympathise, aucun problème pour joindre la formation politique* ». L'ADR et DL expliquaient qu'ils ne visaient pas une nationalité particulière, mais plutôt une catégorie sociale socioprofessionnelle, composée à la fois de Luxembourgeois et d'étrangers : le secteur privé, les classes moyennes, les personnes aux revenus modestes (retraites ou salaires) - dont font aussi partie les étrangers - pour l'ADR ; la classe des travailleurs (indépendamment de l'appartenance nationale) pour DL, sans exclure toutefois des professions intellectuelles telles que les enseignants. DL critiquaient d'ailleurs l'immense inégalité au niveau de la participation politique : « *la représentation au sein de la Chambre des Députés ne reflète pas du tout la proportion relative des différentes couches sociales au sein de la société, parce que 2/3 du salariat ne bénéficient pas du droit de vote* ». Cette approche plutôt générale s'est aussi vérifiée lors des entretiens de 2008.

¹⁹ CSJ Statuten, article 6, p 3.

²⁰ Statuts de la Jeunesse Démocrate et Libérale, articles 7 et 38.

²¹ Statuts de Déi Jonk Gréng, article 3.

²² Statuts du KPL, article 83.

²³ Il s'agit évidemment du point de vue de responsables politiques des centrales de parti, qui ne renseigne pas sur les démarches de recrutement opérées ici et là par les sections locales, notamment dans le cadre des campagnes menées pour les élections communales.

Toutefois, plusieurs partis politiques mettaient en évidence l'importance de deux instruments en matière de recrutement des étrangers : d'une part, les sections locales (leur importance a été mise en évidence par les trois grands partis politiques)²⁴ et d'autre part, l'importance du relais formé par la collaboration avec les partis politiques étrangers de la même famille politique pour joindre les différentes communautés étrangères (CSV, LSAP, DL)²⁵.

Des soirées politiques avec des associations d'étrangers représentaient aux yeux du CSV une autre initiative intéressante²⁶. L'ADR et DL mentionnaient l'importance des contacts personnels.

Affirmation de l'ouverture des partis

Il faut prendre en considération tant les programmes de base des partis que leurs statuts pour trouver des références plus ou moins explicites à l'ouverture du parti aux étrangers, ou aux personnes d'autres nationalités, bien que ces derniers termes soient rarement utilisés.

Aujourd'hui :

- L'ADR se présente comme un parti étant ouvert à toutes les personnes, indépendamment du genre, de la profession, de l'âge, de l'appartenance ethnique ou religieuse²⁷. Le CSV se définit comme parti politique du centre, ouvert aux hommes et femmes issus de toutes les couches sociales, professions ou nationalités²⁸. Le DP se définit comme « *la réunion politique de toutes personnes physiques âgées de 15 ans accomplis qui, sans distinction d'origine, d'opinion religieuse ou philosophique, adhèrent aux principes fondamentaux du libéralisme* », en matière politique, économique, écologique, sociale et philosophique²⁹.
- Dans leurs statuts, DG s'engagent pour une participation effective et juste des migrantes et des migrants à tous les niveaux structurels du parti. Peuvent devenir membre chacune et chacun qui adhèrent au programme de base, aux statuts et aux programmes de DG. La qualité de membre est indépendante de la nationalité³⁰.

²⁴ H. Grethen, secrétaire général du DP déclarait « *Dans beaucoup de cellules ou sections du parti, il y a des non-Luxembourgeois et le recrutement se fait d'ailleurs plutôt à un niveau local ou sur une base individuelle sans que, d'ailleurs, on s'interroge sur la nationalité des personnes* ».

²⁵ Le LSAP affirmait qu'un certain nombre de membres du parti socialiste portugais sont aussi actifs au niveau des sections locales.

²⁶ Dans les années 90, le CSV avait invité les associations d'étrangers au Luxembourg à une soirée d'information politique, dans l'optique de se présenter en tant que CSV face à ce public, de lui expliquer sa politique et de recueillir les souhaits des personnes.

²⁷ Grundsatzprogramm der ADR, 2 avril 2006, p. 2.

²⁸ CSV Grundsatzprogramm, 2003, p. 8.

²⁹ Statuts du Parti Démocratique, tels qu'ils ont été modifiés en date du 21 novembre 2006, article 1, p. 1.

³⁰ Statuten DG, Punkt 2.7 (47), p. 10, *Parteistruktur I*§3.1, p. 14.

- Dans le préambule de son programme de base, le LSAP comme grand parti populaire de gauche dit vouloir rassembler dans le combat pour ses objectifs politiques, des personnes de différentes convictions philosophiques et religieuses, de diverses origines sociales et nationales³¹. Le LSAP a introduit dans ses statuts le *double membership* (voir 1.3.1 a).
- Les statuts du KPL précisent que « *toute personne qui le souhaite peut devenir membre du parti, avec les mêmes droits et mêmes devoirs, à condition d'être âgée de 16 ans minimum, de reconnaître les principes de base, les statuts et le programme du parti, d'être prête à œuvrer à la réalisation des objectifs du parti et de payer la cotisation minimale fixée par le comité central*³² ».
- On peut devenir membre de DL en adhérant aux statuts, au programme et aux objectifs tels qu'il sont définis par les congrès nationaux³³.
- Du côté des organisations de jeunes, les statuts de la JDL déclarent, quant à eux, que peuvent être membres effectifs tous les jeunes résidant au Luxembourg, sans distinction de race et de nationalité³⁴.

Déjà lors des entretiens de 1999, des responsables de plusieurs partis (CSV, DP, LSAP) soulignaient la volonté d'intégration des personnes étrangères de la même famille politique au sein de leur parti en mettant en évidence l'aspect formel de modification des statuts. Dans cette perspective, les formations politiques avaient changé leurs statuts comme le rappelaient B. Fayot (LSAP) ou encore H. Grethen (DP) : « *Le DP a modifié à l'unanimité ses statuts dans ce sens dans les années 80 pour ouvrir la qualité de membre à des non-Luxembourgeois* ». C. Wiseler (CSV) remarquait que « *depuis 1974, tout non-Luxembourgeois résidant au Luxembourg peut devenir membre du parti, à condition de partager les idées du CSV* ».

Collaboration avec les partis politiques étrangers de la même famille politique

En 2008, les responsables ont moins misé sur cette stratégie que dans les années 90. F. Biltgen (CSV) déclare que la collaboration n'a pas toujours connu le succès : « *La collaboration marche le mieux avec la CDU/CSU. Il y a au Luxembourg le CDU/CSU Freundeskreis. A travers cette voie, on a aussi parfois trouvé des candidats aux élections communales. On participe aussi à leurs manifestations. Avec les autres partis politiques, c'est plus difficile* », et d'ajouter que des tentatives ont été lancées avec des partis italiens, portugais et français, mais sans résultats.

En fait, les partis politiques s'orientent plus vers une double stratégie. D'un côté, ils développent une collaboration avec les partis de la grande région, plus accessibles. C'est vrai pour le CSV avec le CDU/CSU Freundeskreis, c'est vrai aussi pour

³¹ Das LSAP-Grundsatzprogramm, p. 2.

³² Statuts du KPL, 5 décembre 2005, article 3.

³³ Déi Lénk – La Gauche Statuten, article 3.

³⁴ Statuts de la Jeunesse Démocrate et Libérale, article 5.

DG qui ont développé une collaboration avec DG de Trèves, ou le DP avec le MR en Belgique. Ces collaborations sont ponctuelles, en fonction de l'actualité ou d'initiatives personnelles.

L'autre stratégie est une collaboration au niveau européen où, au Parlement de Strasbourg, les députés siègent en groupes politiques ; ils se regroupent non par nationalité mais en fonction de leurs affinités politiques, et les liens directs entre eurodéputés permettent la construction de grands partis européens : le groupe socialiste européen (S&D) dont fait partie le LSAP, le parti populaire européen (PPE) qui inclut le CSV, les libéraux (ADLE) proche du DP, et DG (Verts/ALE).

Il ressort des entretiens de 1999 que la collaboration avec les partis politiques étrangers de la même famille politique avait été exploitée dès les années 90³⁵. Le contact avec ces partis avait notamment joué un certain rôle dans le recrutement de membres étrangers. Nous devons surtout retenir les accords de collaboration que le CSV avait conclus avec des partis membres du parti populaire européen (PPE), avec le PSD (parti social-démocrate portugais) en 1996, avec le PSC belge, les contacts réguliers avec la CDU nationale, et le Freundeskreis de la CDU-CSU. L'accord avec le PSD portugais aurait porté ses fruits en termes de recrutement de membres portugais pendant une année.

Du côté socialiste, plusieurs partis étrangers avaient une section au Luxembourg : le SPD, les partis socialistes français, portugais, espagnol, l'ancien PDS italien. Le LSAP utilisait les services du Groupe parlementaire socialiste européen qui avait traduit le manifeste européen dans les 11 langues de travail.

F. Jost et J-L. Redondo (DL) soulignaient, d'une part, l'importance de certaines sections de partis politiques étrangers au Luxembourg comme l'ancien parti communiste italien (PCI) ou le parti communiste portugais (PCP) et, d'autre part, l'ambiguïté de l'engagement politique des étrangers qui peut se réaliser soit au sein du parti communiste « national » soit au sein du parti communiste luxembourgeois. À la fin des années 70, l'initiative du KPL pour mettre en œuvre le droit de vote communal avait été soutenue par le PCP et le PCI et « *aujourd'hui* (en 1999) *« la tendance est de dépasser les barrières nationales »* ».

Les responsables des partis politiques (DP et CSV) relevaient aussi la difficulté dans la recherche de nouveaux contacts avec des interlocuteurs qui changeaient régulièrement.

F. Braz (DG) rendait attentif au fait qu'il n'y avait pas de section d'un parti vert étranger implanté au Luxembourg et que « *les principaux pays de provenance de l'immigration au Luxembourg étaient des pays latins où le mouvement écologique*

³⁵ Nous pouvons citer en particulier les invitations de responsables d'un parti politique italien et portugais au congrès du CSV dans les années 90, ou encore l'invitation de M. Mario Soares au Luxembourg par le LSAP.

est implanté depuis moins longtemps ». Selon F. Braz, « le désavantage structurel dû à l'absence de cadeaux structurels du pays d'origine, est comblé jusqu'à présent par un travail politique et les positions que nous assumons ».

La collaboration avec les partis pouvait s'étendre également à des démarches communes en vue de l'inscription des étrangers sur des listes électorales et à la participation dans le cadre de la campagne électorale (voir aussi 1.3.3.b).

Les attitudes linguistiques comme indicateur de l'ouverture aux non-Luxembourgeois

Les membres étrangers reconnaissent que la langue pose des limites importantes à la participation politique, surtout pour les francophones qui ne peuvent pas participer à l'ensemble des travaux des partis politiques, alors que les étrangers germanophones ont plus de facilités à cet égard. Les représentants des partis que nous avons rencontrés sont du même avis et reconnaissent que les francophones ont plus de difficultés, ne serait-ce que pour suivre les débats politiques, même en tant que simples spectateurs. Quand nous interrogeons A. Bodry sur la langue utilisée au sein du parti, il répond le luxembourgeois en ajoutant : « *on n'a pas besoin de grosses études sur cette question-là, ce qui freine certainement beaucoup de non-Luxembourgeois à participer plus activement dans les travaux du parti* ». Toute la question étant de déterminer le poids de ce frein.

La problématique linguistique était déjà présente dans les années 90. Lors des entretiens de 1999, les responsables des partis politiques mettaient en évidence un certain nombre de pratiques linguistiques à l'intérieur de leur organisation. L'option d'utiliser telle ou telle langue pouvait résulter d'un choix politique évident pour témoigner de l'ouverture à l'égard des étrangers, ou pour s'adapter à l'évolution de la réalité marquée par la progression du français au sein de la société luxembourgeoise. L'importance de l'investissement linguistique dépendait aussi des ressources disponibles et de compétences individuelles, ce qui est toujours le cas aujourd'hui.

Langues actuelles des programmes de base et des statuts

Les langues dans lesquelles sont rédigés les programmes de base et les statuts du parti ou de ses sous-organisations peuvent constituer un indicateur de la préoccupation d'ouverture du parti par rapport à des ressortissants non luxembourgeois. La plupart du temps, les textes des programmes de base et des statuts sont en langue allemande. Parfois, les partis disposent d'une traduction vers le français, d'autres fois, les statuts n'existent qu'en langue française (cf. : tableau 10).

Tableau 10: Langue dans les programmes de base et les statuts

	ADR	CSV	DG	DP	LSAP	DL	KPL
Programme de base	D	D-F		D	D	D-F	D
Statuts	D	Statuts et règlements CSJ, CSG, CSV, Senior : D	DG : D-F DJG : D	DP et JDL : F	LSAP, JSL, FSL : D	D	D-F

Langue véhiculaire au sein des partis et dans leurs programmes électoraux

La langue véhiculaire dans les partis est le luxembourgeois, tant dans les réunions que dans les discussions internes. Les documents écrits sont en grande majorité en allemand, bien que cela varie en fonction de la personne qui rédige le document et qui peut avoir plus de facilités en allemand ou en français. Il n'y a donc pas de règle absolue, mais dans la mesure où les partis politiques sont composés principalement de Luxembourgeois, et qu'une bonne partie de l'électorat traditionnel composé de Luxembourgeois semble plus à l'aise en langue allemande, c'est naturellement dans cette langue que sont rédigés le plus souvent les documents. Conscients de cet inconvénient, les partis politiques font des efforts pour permettre une ouverture vers la communauté francophone et de plus en plus vers la communauté portugaise, tantôt par l'utilisation de la traduction simultanée, tantôt par la traduction des documents écrits et des prospectus vers plusieurs langues, ou encore à travers des sites internet en plusieurs langues.

Comme le montre le tableau 11, dans le cadre des élections nationales et européennes, les partis politiques (en-dehors de l'ADR) ont publié leurs programmes électoraux en deux langues.

Tableau 11 : Les langues des programmes électoraux de 2009

	ADR	CSV	DG	DP	LSAP	DL	KPL
Programme pour les élections nationales de 2009	D	D-F		D Résumés : D-F	D Résumés : D-F		
Programme pour les élections européennes de 2009	D	D-F	D-F	F		D-F	D-F

Nous pouvons constater désormais que l'utilisation du français à côté de l'allemand semble constituer un acquis pour la plupart des partis politiques, que ce soit à travers une traduction intégrale ou un résumé des programmes électoraux.

Aux élections de 2009, l'ADR possède un programme pour les deux élections, en allemand principalement, avec toutefois des titres et des petits encarts en luxem-

bourgeois. En 1999, l'ADR avait édité le « *Pefferkär* » en allemand. Selon F. Greisen, il s'agissait d'un choix conscient étant donné que, selon les responsables de l'ADR, la majorité des personnes préféreraient lire l'allemand plutôt que le français ou le luxembourgeois, et ils invoquaient également le manque des moyens financiers pour l'éditer en trois langues et diffuser les idées de l'ADR d'une façon aussi large. Le programme européen avait été rédigé en langue française alors qu'en 1994 il était en allemand. L'une des raisons était de s'adresser aux personnes qui ne maîtrisent pas l'allemand. Un programme spécifique concernant l'enseignement avait aussi été rédigé en français.

Aux élections nationales et européennes de 2009, le CSV a publié un manifeste pour les élections européennes en allemand et en français. Le programme des élections nationales a aussi été traduit de l'allemand vers le français. En 1999, le programme européen du CSV existait dans les deux versions, allemande et française. Si le programme national n'existait qu'en allemand, des résumés en allemand et en français avaient été élaborés. Selon C. Wiseler, en 1999, l'instruction officielle du secrétariat général du CSV était d'annoncer sur chaque invitation qu'une « *traduction en français est offerte si souhaitée* ». Un certain nombre de sections le font effectivement, bien que chez d'autres elle ne soit pas toujours mise en œuvre.

Pour les élections de 2009, le DP a deux programmes différents, un en français uniquement pour les élections européennes, et un programme en allemand pour les élections législatives. Le DP a publié aussi des résumés en français et en allemand du programme des élections législatives. Le programme européen de 1999 du parti existait en allemand et en français, car « *la traduction du programme européen en langue française traduit le souci que tout concitoyen ou plutôt la majorité des concitoyens qui résident dans le pays puissent prendre connaissance de nos idées* ». Au DP, le choix de la langue s'est fait en fonction des facilités plus ou moins grandes pour les personnes de rédiger en telle ou telle langue. H. Grethen précisait en 1999 que « *la pression de la presse nous amène à écrire plus en allemand qu'en français. Mais, dans l'ensemble de la presse luxembourgeoise, on peut constater que le recours à la langue française devient de plus en plus important tant pour le Luxemburger Wort, que pour le Tageblatt ou le Journal. Au sein du parti, un document technique ayant trait à des questions juridiques ou économiques, est plutôt rédigé en français. Un document sur la politique agricole, de l'environnement ou sur la politique communale est souvent rédigé en allemand, rarement en luxembourgeois* ».

Pour les élections de 2009, DG ont disposé d'un seul programme pour les deux élections, en deux versions complètes, l'une en allemand et l'autre en français. En 1999, le programme électoral pour les élections législatives était rédigé en allemand. Mais, pour le débat interne, le programme a été intégralement traduit en français pour les membres francophones pour qu'ils ne soient pas seulement des acteurs passifs et puissent effectivement intervenir dans le débat grâce à la traduction simultanée et au document de référence en français. Par rapport au pour-

centage d'étrangers au sein du parti, il s'agissait d'un effort considérable en termes financiers, techniques et humains, efforts qui résultent d'un choix politique que DG assumait, en dépit du coût et des difficultés organisationnelles³⁶. En 1999, selon F. Braz, DG utilisaient le français comme langue de travail, alors qu'aujourd'hui c'est le luxembourgeois qui prédomine. F. Braz rappelait toutefois que ce n'était pas la langue exclusive, DG se calquant sur la réalité luxembourgeoise des 3 langues officielles : *« Si l'auteur d'un texte s'exprime bien en allemand et mal en français, évidemment il va le rédiger en allemand. S'il y a souvent des textes rédigés en allemand, la très grande majorité des textes officiels sont rédigés de façon systématique en français y compris les publications internes, invitations »*. Depuis 1996, DG ont pris l'habitude d'assurer une traduction simultanée des congrès en français. *« Le fait d'avoir instauré la langue française comme instrument de travail prioritaire, même s'il est assez profondément calqué sur la réalité luxembourgeoise romanophone (la réalité de la majorité des étrangers), constitue un effort assez important pour la plupart des membres du parti, parce que la langue qui convient le mieux aux Luxembourgeois est l'allemand. Cette attitude linguistique n'est pas que symbolique ; elle exige un réel effort aussi des membres luxembourgeois d'accepter que la très grande majorité des documents soit rédigée en français. Cet effort et le fait d'utiliser à tous les congrès la traduction simultanée est le pas le plus important qu'un parti luxembourgeois puisse faire »*.

Le LSAP dispose d'un seul programme pour les élections nationales et européennes de 2009 en allemand. Des résumés existent en allemand et en français. Dans ses *Pluspunkt*, le LSAP recourt parfois à plusieurs langues dont le portugais, notamment dans celui qui est destiné aux élections européennes. En 1999, B. Fayot, rappelant les moyens administratifs relativement réduits, faisait savoir que le programme électoral du LSAP était rédigé en allemand. Des résumés avaient été réalisés en allemand (distribués à tous les ménages) et en français. B. Fayot précisait aussi qu'à la suite de suggestions du groupe de travail intégration politique, le LSAP avait introduit la traduction simultanée à tous ses congrès depuis à peu près 6 ans. Le LSAP avait essayé dans la mesure du possible, contrairement à ce qui se pratiquait autrefois, d'instaurer le français et l'allemand comme langues du parti, *« alors que traditionnellement, surtout pour un parti ouvrier socialiste, la langue de communication était l'allemand, plus accessible à des gens sans éducation supérieure »*.

Les deux partis de gauche, DL et le KPL, ont un programme pour les élections de 2009 en deux langues, allemand et français. Avant les élections de 1999, le précurseur de DL, la Nei Lénk (nouvelle gauche) avait adressé un premier bulletin d'information aussi aux personnes francophones en laissant entendre une prochaine traduction complète du bulletin en français. Le congrès fondateur national de la Lénk, qui avait mis en place le programme électoral national, les structures

³⁶ F. Braz a aussi exprimé le souci de la communication en donnant l'exemple d'un dépliant plurilingue diffusé à Esch/Alzette : *« À Esch, on emploie pour 3/4 le français, qui représente un compromis entre Luxembourgeois, Portugais, Italiens, on utilise l'allemand pour 1/4, pour ceux qui ne se retrouvent qu'en allemand et tous les titres sont signalés en luxembourgeois, pour ne pas faire un dépliant qui paraît trop éloigné des gens. Il s'agit d'un mélange linguistique, mais probablement la majorité des gens vont le lire »*.

organisatrices et les statuts, avait bénéficié de la traduction simultanée intégrale. Les documents de base étaient aussi traduits en français. La Nei Lénk recourait régulièrement à la langue française³⁷ : F. Jost et J-L. Redondo ont rappelé en 1999 que le quotidien du KPL (la Zeitung) « *publiait depuis 1995, une fois par semaine, une page en langue étrangère. Une semaine, cette page était en italien, une autre semaine, elle était en portugais* ». Cette page n'était pas éditée sous la responsabilité de la rédaction de la Zeitung qui n'avait aucune influence ni contrôle sur son contenu, mais exclusivement sous la responsabilité des collègues étrangers qui l'élaboraient de façon indépendante et autonome³⁸.

Aujourd'hui comme hier, la barrière linguistique entrave la participation au sein de certaines réunions ; dans les assemblées, le luxembourgeois est en général la langue véhiculaire et souvent les invitations sont en allemand, ce qui met parfois mal à l'aise les étrangers. B. Cassaignau (LSAP) qui est de nationalité française et qui comprend un peu le luxembourgeois résume assez bien la situation quand il dit que : « *c'est évident qu'il y a un problème de la langue, oui c'est clair. En ce qui me concerne, j'évite de faire changer la langue du luxembourgeois vers le français (...) parce que quand on est dans une langue, il y a une musique et une ambiance, si on intervient trop souvent, on casse cette musique, on casse cette ambiance, on casse une certaine dynamique* ».

La participation des étrangers dans les structures des partis

Si aucun programme de base ou statut des partis politiques ne prévoit à l'heure actuelle une section *étrangers*, ils contiennent en revanche des références à l'intégration des étrangers dans les partis ou dans leurs sous-organisations. En effet, plusieurs formations politiques ont instauré des groupes de travail « *étrangers, migration, intégration* » dans la double perspective d'intégrer les étrangers et de rendre présente la politique d'immigration et d'intégration dans les partis.

Tableau 12 : Référence aux étrangers dans les programmes de base et/ou statuts

Programme de base/Statuts	ADR	CSV	DG	DP	LSAP	DL	KPL
Références à l'ouverture du parti aux membres non-luxembourgeois	Oui programme de base membership	Oui programme de base membership	Oui statuts DG, DJG membership	Oui statuts DP, JDL membership	Oui programme de base et statuts membership	Oui statuts membership	Oui statuts, programme de base
Références explicites à une présence thématique ou à une participation dans les structures du parti	Non	Non	Oui statuts DG, Représentation du Groupe de travail migration au conseil exécutif	Non	Non	Non	Non

³⁷ Les invitations aux congrès nationaux régionaux ont été traduites en langue française. La traduction simultanée a été assurée pour le congrès en vue des élections communales. A d'autres réunions, la Lénk s'est arrangée pour s'exprimer en français. Dans les deux numéros du journal électoral consacrés à la campagne électorale pour les européennes, 40% des contributions ont été rédigées en langue française.

³⁸ Selon les personnes interviewées, il s'agissait d'un pas important sur la voie de la collaboration et de l'intégration dans la diversité.

L'ADR ne possède pas un groupe de travail immigration / intégration. Selon le président R. Mehlen, « *ce n'est pas par manque d'intérêts, c'est par manque de moyens. On n'est pas un grand parti. On est tellement occupé par tout ce qu'il faut généralement faire, qu'il ne reste pas de capacités, d'espace pour s'occuper spécialement de ces questions. S'il y a une opportunité politique pour s'exprimer sur tel ou tel sujet, on le discute et on fixe une position* ». L'ADR dit poursuivre une politique d'intégration et ne voit « *dès lors pas l'utilité de créer une section spéciale* »³⁹. Les étrangers sont les bienvenus au même titre que les Luxembourgeois pour participer aux structures existantes.

Le CSV international, créé en 2008, remplace un cercle de réflexion sur l'intégration. Le CSV explique que la section internationale répond à la volonté du parti d'intégrer davantage les étrangers au parti et d'obtenir ainsi une meilleure vue sur le vécu des étrangers à Luxembourg. Cette structure s'adresse à tous les résidents ne parlant pas luxembourgeois et reste ouverte à toute personne qui souhaite s'investir plus activement au sein du CSV et de cette nouvelle structure. Le CSV international doit être compris comme une « *offre complémentaire à ce que le parti offre actuellement déjà à l'ensemble de ses membres* »⁴⁰. Selon le président du CSV, F. Biltgen, « *si on veut promouvoir l'intégration, on ne peut pas dire qu'il faut emprunter cette voie seulement. La section internationale doit favoriser l'intégration dans le parti et non pas la désintégration, avec l'objectif que la section internationale devienne un moment superflu* ». Le CSV international ambitionne d'obtenir le statut de section.

Dans les statuts de DG, sous la rubrique : *Structuration et organes*, nous trouvons le paragraphe intitulé : *Non-Luxembourgeoises et non-Luxembourgeois*, dans lequel DG veut promouvoir la participation progressive des citoyennes et citoyens non-luxembourgeois à la prise de décision à tous les niveaux de la société. DG veut traduire cette ambition de façon conséquente dans leurs structures et leur culture politique⁴¹. Ils prévoient aussi explicitement la présence de la thématique migration dans la structure du parti à travers la représentation du groupe de travail « *migration* » par une personne au sein du conseil exécutif⁴². Notons que c'est le seul endroit où ce groupe est mentionné. Chez DG, le groupe migration prévu dans les statuts peut se réunir sur demande de ses propres membres, ou sur demande du comité exécutif, s'il y a par exemple une question à l'ordre du jour, pour fixer des idées, donner un avis d'expert sur tel ou tel problème. Ce groupe comprend un nombre de 6 à 15 personnes, principalement de nationalité française, italienne, allemande, portugaise, variable selon les moments, selon les urgences et selon les questions. DG rappellent l'existence du groupe de travail

³⁹ CLAE (Comité de liaison et d'action des étrangers), *Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers*. In : Horizon, N° 95, mars 2009, p. 5. Dans ce questionnaire que le CLAE avait adressé avant les élections à l'ensemble des formations politiques, nous trouvons des renseignements complémentaires sur les raisons de l'existence ou non d'une section étrangers au sein du parti qui permettrait aux citoyens étrangers de participer à la vie politique.

⁴⁰ Ibid., p. 5.

⁴¹ Statuten DG, Punkt II (§12), p. 17.

⁴² Ibid., (§17.2), p. 21.

migration et affirment : « *Nous estimons aujourd'hui qu'étant donné que toutes les structures du parti sont ouvertes, la nationalité ne doit plus jouer aucun rôle*⁴³ ». Aujourd'hui fonctionnent plutôt des groupes de travail ad hoc, où sont invitées les personnes intéressées, Luxembourgeois comme étrangers.

Au DP, le groupe de travail immigration et intégration a été créé en 2000. Les questions touchant aux étrangers sont traitées dans ce groupe de travail spécifique. Il se compose de 9 ressortissants étrangers (principalement portugais, italien, espagnol). Le DP met en évidence l'échange qui existe entre citoyens de nationalités luxembourgeoise et étrangère au sein du parti et qui s'est avéré être un enrichissement pour tous. Il se prononce « *contre une section spécifique réservée aux étrangers, jugeant qu'il s'agirait-là d'une ségrégation qui entraverait les contacts entre citoyens luxembourgeois et étrangers*⁴⁴ ».

Au LSAP il existe le groupe de travail « *coopération, intégration, migration* », qui n'est pas exclusivement composé d'étrangers, et qui est présidé par la députée Lydie Err. Il y a dix ans, B. Fayot (LSAP) mettait en évidence la création du groupe de travail sur l'intégration politique, composé d'une quarantaine de membres, la plupart non-luxembourgeois. À l'époque, ce groupe avait essayé de sensibiliser le parti de l'intérieur sur les problèmes pratiques et politiques de l'intégration des non-Luxembourgeois, par exemple sur la question linguistique. Le LSAP avait aussi essayé d'intégrer ces non-Luxembourgeois dans les autres structures du parti - deux membres étrangers avaient ainsi été élus lors du dernier congrès dans le comité directeur - et dans les représentations socialistes aux commissions communales, pour faire vivre la citoyenneté européenne au niveau politique et au niveau du parti. Aujourd'hui, « *le LSAP est d'avis qu'une section réservée aux seuls étrangers n'est pas un moyen pour favoriser l'intégration politique des étrangers, car il y a risque de les isoler dans une structure séparée et de négliger ainsi le rapprochement si important entre les membres. L'intégration des citoyens étrangers se fait par ailleurs à tous les niveaux (sections, groupes de travail, etc.)*⁴⁵ ». Précisons également que le programme électoral du LSAP de 2009 est le seul programme à comporter une indication au sujet de l'intégration des étrangers dans les structures du parti. Il appelle à la responsabilité des partis politiques de s'occuper davantage des concitoyens étrangers et de rendre plus attractives leurs structures et leurs organes⁴⁶.

Le programme de base du KPL précise qu'au sein du parti communiste luxembourgeois se sont rassemblées des personnes d'origines diverses pour lutter ensemble contre la situation actuelle, pour des droits démocratiques et sociaux, pour la paix et pour une alternative sociétale au capitalisme⁴⁷.

⁴³ CLAE, *Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers*, op. cit. p. 5.

⁴⁴ Ibid., p. 5. Ce qui a comme conséquence la constitution, en cas de besoin, de groupes de travail ad hoc auxquels sont invitées les personnes intéressées, luxembourgeoises ou étrangères.

⁴⁵ Ibid., p. 5.

⁴⁶ De roude Fuedem, LSAP-Wahlprogramm 2009, p. 96.

⁴⁷ Der neue Grundsatztext der KPL, p. 5.

Selon ses statuts, DL rassemblent des femmes et hommes de différentes sensibilités et courants⁴⁸.

La plupart des militants étrangers que nous avons interviewés ont une position commune par rapport à la question de la section étrangers. Pour B. Cassaignau (LSAP), la section étrangers n'a pas vraiment de rôle à jouer. Faisant référence à l'ancien groupe d'intégration politique, il dit que c'est un milieu qui fonctionne en vase clos, sans enjeu et sans influence. M. Reinsbach (ADR) pense aussi qu'une section étrangers n'a pas d'impact et que les étrangers doivent participer aux travaux dans le parti lui-même. E. Hoffmann (DG), conseillère communale, travaille principalement dans la section locale et participe aux réunions du parti, sans avoir fait partie du groupe de travail migrations. A. Magalhaes (DP) reconnaît que le groupe de travail immigration et intégration ne fonctionne qu'en période électorale locale, afin de recruter des étrangers et mettre en place une stratégie de communication spécifique, mais en dehors des élections communales, ce groupe fonctionne peu. D. Shungu (CSV) croit à la nouvelle section internationale, structure créée récemment pour les étrangers francophones, qui tend davantage à s'orienter vers plus de dialogue et de partenariat avec les partis politiques européens de la même famille.

Les réponses aux questionnaires du CLAE fournissent aussi des indications en provenance des formations politiques non représentées à la Chambre des Députés. Le KPL affirme que *« tous les membres, quelle que soit leur nationalité, sont intégrés dans les sections locales, selon le lieu de résidence. Pourquoi faut-il toujours diviser ? Les Luxembourgeois et les étrangers doivent discuter ensemble des problèmes afin de trouver ainsi des solutions qui soient bonnes pour tous »*. DL estime aussi qu'il vaut mieux que *« les membres de DL de nationalité étrangère participent aux travaux du parti à tous les niveaux et dans les organes réguliers. Une ghettoïsation des citoyens étrangers au sein même de notre parti serait néfaste. Internationalistes, nous estimons que le passeport ne doit jouer aucun rôle pour militer pleinement au sein de déi Lénk⁴⁹ »*.

Quelle participation des étrangers au processus décisionnel au sein des partis ?

Comment s'organisent les groupes de travail immigration et intégration à l'intérieur des partis politiques et comment expriment-ils leurs idées et leurs revendications dans l'organigramme du parti ?

Au cours des interviews menées auprès des présidents des partis politiques, nous avons demandé des précisions concernant les prises de décision et les différents mécanismes qui permettent aux militants de base de se faire entendre. L'objectif

⁴⁸ Déi Lénk – La Gauche Statuten, article 2.

⁴⁹ CLAE, *Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers*, op. cit. p. 5.

est de déterminer si certaines catégories, comme les jeunes, les femmes et les étrangers, peuvent faire valoir leurs idées et leurs revendications au sein de leur parti politique.

De façon générale, les mécanismes de prises de décision à l'intérieur des partis sont définis par leurs statuts. Tous se structurent autour d'un organe central : comité ou conseil national, comité directeur, comité exécutif. Malgré tout, les sections locales ou régionales jouissent d'une certaine autonomie par rapport à l'organe central, ce qui permet aux militants de se faire entendre. Il est bien évident que la taille du pays joue un rôle important et que le militant de base peut rencontrer sans trop de problèmes des dirigeants du parti, ce qui n'est pas forcément le cas dans les grands pays.

Au CSV, avec la section internationale récemment créée, un système de relais a été mis en place. En effet, Maurice Bauer occupe deux fonctions clé dans le parti : il est à la fois secrétaire général adjoint du parti et président de la section internationale. F. Biltgen déclare : « *Il ne siège pas là (dans le comité national) en tant que président, mais il est d'office membre du comité en tant que secrétaire général adjoint. Il était important d'avoir une personne qui puisse faire le lien avec la direction du parti* ». Un budget propre n'est pour l'instant pas à l'ordre du jour. Le CSV international espère à l'avenir avoir une représentation au comité national.

Au DP, les groupes de travail sont autonomes, tout comme le groupe de travail immigration et intégration. Ils ne peuvent pas déterminer une position du parti à eux seuls, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas se prononcer en public, mais en interne seulement, pour éviter des positions différentes sur un sujet. En dehors des congrès, c'est toujours le comité directeur qui est compétent pour prendre position au nom du parti, et pour trancher. Un groupe de travail peut s'autosaisir d'un certain sujet ou être saisi sur demande du parti, pour préparer une prise de position, élaborer un dossier ou une recherche. C. Meisch déclare : « *Ils ont toutes libertés de se pencher sur un sujet, sur un thème et de faire ce qu'ils désirent et de le proposer aux structures du parti. Leurs membres ne peuvent pas être membres du comité directeur, mais un responsable d'un groupe de travail est d'office membre du comité directeur avec droit consultatif ; donc il est invité à chaque réunion pour assurer ce lien et cette communication au sein du parti* ».

A. Bodry (LSAP) affirme que « *nous avons le principe de garantir un certain flux d'informations* ». Dans chaque groupe de travail, il y a un député pour s'assurer que ce groupe prenne bien en compte les derniers travaux législatifs, car le flux d'informations est tellement important qu'il peut y avoir un décalage entre les professionnels de la politique et les non-professionnels. Il y a également un membre du comité directeur dans les groupes de travail ; il sert d'agent de liaison avec la direction du parti. Les groupes de travail sont ouverts puisque tous les membres du parti peuvent en devenir membres, tout comme des sympathisants non-membres. Le groupe peut travailler avec des experts, des gens intéressés. Il a aussi la possibilité de faire une communication vers l'extérieur (communiqué, conférence

de presse, séminaire) à la condition que sa prise de position reçoive l'aval du comité directeur pour éviter des déclarations publiques allant en différents sens. A. Bodry a fait aussi part de l'organisation d'une consultation des membres non-luxembourgeois du parti, au moment de la réflexion interne sur la réforme du droit de la nationalité, avant le dépôt du projet de loi à la Chambre des Députés.

Chez DG, le groupe migration peut décider de manière autonome de son fonctionnement. Il peut se saisir des thèmes dont il veut discuter, il a droit aussi à un budget s'il le désire. La porte-parole de DG, T. Metz précise : « *Souvent dans les groupes de travail⁵⁰ on a un député et un secrétaire qui fait les rapports. Souvent un député ou le comité exécutif demandent d'instaurer un groupe de travail par exemple par rapport à l'immigration, pour se re-positionner par rapport à l'actualité de nos positions. Différents représentants sont alors de toute façon dans le groupe de travail pour qu'on ait une position cohérente à différents niveaux. Le groupe de travail rédige un rapport, un avis qui sert comme document de base au député ou aux porte-parole pour prendre une position publique. Les avis de groupes de travail sont rediscutés aussi bien au comité du parti qu'entre les différents députés. Pas mal de réunions sont nécessaires pour avoir une cohérence interne aux différents niveaux* ».

Il y a dix ans, F. Braz (DG) rendait attentif au rôle important joué par le groupe de travail *migration*. Il rappelait qu'il était d'office représenté au sein du comité exécutif, l'organe suprême entre les congrès du parti : 17 personnes y étaient élues par les circonscriptions ou par le congrès, le conseil des femmes, les jeunes verts et le groupe de travail migration. Les trois dernières structures citées étaient les seules à avoir droit à une représentation permanente avec voix délibérative et directe au sein du comité exécutif. Le groupe de travail migration avait un certain poids : il disposait d'un budget propre - ce qui n'était pas le cas des autres groupes de travail qui doivent demander des subsides au fur et à mesure de leurs travaux - qu'il pouvait gérer de façon totalement autonome. Ce budget assez important était inférieur à celui accordé au conseil des femmes qui touche plus de personnes, mais supérieur à celui des jeunes. Grâce à son travail politique de préparation de résolutions ou de motions pour les congrès, le groupe de travail migration pouvait se faire entendre. « *Il est important* », disait F. Braz, « *que les initiatives du groupe de travail rencontrent le soutien du parti. C'était à l'initiative du groupe de travail migration que le groupe parlementaire DG avait introduit 14 amendements (visant les dérogations imposées par le gouvernement), 2 résolutions et 1 motion dans le cadre du vote de la loi instaurant le droit de vote communal pour les étrangers issus d'un pays membre de l'Union européenne* ».

⁵⁰ Aujourd'hui chez DG fonctionnent de facto les groupes de travail ad hoc plutôt que le groupe de travail migration.

Rapports entre autres sections et organe central du parti politique

Les responsables des sections femmes et jeunes sont plus ou moins liés au comité directeur où ils sont représentés, ce qui leur permet de faire entendre leurs voix et de faire des propositions concrètes. Les responsables des sections jeunes soulignent que ces dernières années ont permis aux jeunes d'avoir une certaine percée dans la sphère politique. Ils affirment avoir la possibilité de participer activement au programme électoral en émettant des amendements qui sont discutés et débattus lors des congrès des partis. Ils jouissent d'une certaine autonomie par rapport à l'organe central et ont l'impression d'être pris au sérieux. E. Bauer (ADR) nous dit que « *la communication s'est améliorée entre le comité jeunes et le comité national mais aussi entre les jeunes eux-mêmes* ». Les propos de P. Schockweiler (DJG) montrent que les jeunes émettent sans complexes des opinions et des revendications : « *Lors du congrès où DG ont voté le programme électoral, on était là en tant que Jeunes Verts et on avait une vingtaine d'amendements. Cela n'a encore jamais existé de la part d'un parti politique de jeunesse qui a proposé cela lors d'un congrès sur un programme électoral. Sur cette vingtaine, je crois que 13 ou 14 ont été retenus. C'était un bon travail et je crois que cela montre qu'il y a une bonne représentation* ».

Les sections femmes participent activement aux processus décisionnels à l'intérieur des partis politiques. Les politiques d'égalité des chances qui ont été mises en place depuis plusieurs décennies ont maintenant porté certains fruits et permis aux femmes d'investir en politique, même si l'équilibre femmes-hommes n'y est pas encore parfaitement atteint⁵¹. Toutes les responsables des sections femmes nous ont fait part des facilités à évoluer et à se faire entendre au sein du parti.

S. Beissel (DP), présidente de l'association des femmes libérales, rappelle que les femmes ont toujours occupé des positions importantes au sein du DP, et quand nous lui demandons si les intérêts et les besoins des femmes sont suffisamment pris en compte, elle nous répond : « *Comme il y a différentes femmes qui occupent des postes clefs du parti, on fait la pression nécessaire pour que les intérêts des femmes soient toujours protégés* ». Chez DG, une politique de quota est menée de façon systématique afin de garantir une parité parfaite : à titre d'exemple, il y a deux porte-parole de DG, un homme et une femme. C. Dall'Agnol (LSAP) souligne néanmoins que les femmes ne sont pas assez nombreuses dans le parti pour se faire entendre, c'est ainsi que, quand nous lui posons la question du recrutement des femmes étrangères, elle nous répond « *nous on n'essaie pas d'avoir des femmes étrangères dans nos rangs, nous on essaie d'avoir des femmes tout court dans nos rangs* ».

⁵¹ Pour plus d'information, voir l'étude réalisée par le Conseil National des Femmes du Luxembourg, *Promotion de l'équilibre femmes - hommes dans la prise de décision dans et par les partis politiques luxembourgeois*, enquête réalisée avant les élections de 2004, éd. CNFL, mai 2004.

1.3.2 Augmenter la présence et améliorer la participation des étrangers dans les structures internes du parti

Quels sont les obstacles à la participation politique ?

Lorsque nous posons la question sur les différentes façons d'améliorer la participation politique des étrangers, notamment à l'intérieur des partis, nous nous interrogeons également sur les obstacles à cette participation. Et qui mieux que les acteurs de la politique eux-mêmes pour nous en informer et envisager les pistes afin d'améliorer la participation politique des autochtones et des ressortissants étrangers ? Les entretiens avec les représentants des partis montrent que l'un des obstacles est et reste l'obstacle linguistique, notamment le fait que les étrangers francophones ou latins ne maîtrisent pas ou peu les langues germaniques en général, le luxembourgeois en particulier. La barrière linguistique est citée non seulement par les présidents des partis, mais aussi par les représentants des femmes ou des jeunes. La difficulté langagière est aussi pointée du doigt par les militants étrangers que nous avons rencontrés, tant il est vrai que ces derniers sont confrontés quotidiennement à cette question. En dehors de la langue, les représentants des partis politiques citent régulièrement le manque de temps comme obstacle principal. Les représentants des femmes évoquent le manque de temps, pour des raisons différentes : les femmes cumulent des activités qui les empêchent de se consacrer pleinement à la politique, car si la plupart d'entre elles travaillent, elles doivent aussi s'occuper des enfants et du foyer. Comme le note C. Dall'Agnol (LSAP) : « *Les femmes, elles ont deux, trois boulots, le boulot à la maison, les enfants, parfois elles travaillent* », et d'ajouter « *souvent elles n'ont même pas la culture d'être dans un club, dans une association, donc c'est une mentalité qu'il faut changer* ». Les représentantes des femmes considèrent avoir de réelles possibilités de faire valoir leurs droits et leurs revendications et de participer activement à l'élaboration des programmes électoraux, mais cela reste encore surtout le fait des femmes luxembourgeoises ou des étrangères issues du nord de l'Europe, parce que les étrangères issues de l'immigration latine ont moins cette culture associative et politique dont parle C. Dall'Agnol. Les responsables des « sections » femmes nous ont aussi fait savoir que les préoccupations des femmes et la défense de leurs intérêts ne sont pas forcément liées à la nationalité et que l'objectif consiste à défendre l'intérêt des femmes en général, qu'elles soient luxembourgeoises ou étrangères.

Le manque de temps est aussi l'un des obstacles soulignés par les étrangers et les jeunes responsables de sections. Les membres étrangers soulignent la difficulté pour les personnes qui travaillent de s'investir dans la politique, difficulté due à l'emploi du temps et aux impératifs familiaux et privés. Il est vrai que les étrangers que nous avons rencontrés ont tous une activité professionnelle en dehors de la politique, et les jeunes sont souvent des étudiants qui poursuivent les études en dehors du Grand-Duché, d'où les difficultés pour eux de suivre l'actualité politique et d'assister aux réunions. Outre l'obstacle linguistique, les représentants des jeunes ont cité d'autres raisons qui entravent la participation

politique des étrangers : le fait que les étrangers n'ont pas le droit de vote [aux élections législatives] a pour effet direct un désintéressement de la politique interne. Comme le note C. Lamberty, « *il y a des jeunes gens qui n'ont pas encore la nationalité luxembourgeoise et qui se disent : ça ne me concerne pas (...) si un jour il va y avoir le droit de vote à tous les étrangers, peut-être ils vont se sentir revalorisés et se dire : on peut vraiment participer dans ce processus alors je vais m'engager davantage* ». L'autre raison est une mauvaise image du politicien ou bien une méconnaissance de la politique luxembourgeoise, notamment chez les jeunes, mais aussi chez les étrangers. Pour P. Schockweiler (DJG), il y a « *une méfiance catégorisant un homme politique comme un escroc* » ; de même pour S. Wilmes (CSJ), quand il dit que « *parfois on a l'impression que les hommes politiques c'est du paria, c'est pas bien vu, mais ça c'est la faute des hommes politiques parce que c'est l'image qu'on donne de la politique* ». Il ajoute un facteur qui peut avoir une incidence sur la faible participation politique, et qui concerne l'immigration hautement qualifiée : « *ils ne sont pas sûrs de rester des années au Luxembourg, mais ils sont peut-être ici pendant 5 ans et après ils vont repartir à l'étranger parce qu'ils travaillent pour une banque internationale, pour une institution internationale* ».

Objectifs et mécanismes pour augmenter la participation des étrangers dans les organes décisionnels du parti

Nous avons vu que la présence et la participation des étrangers à l'intérieur des partis politiques est très faible. Les partis politiques avaient parfois du mal à fournir des données complètes sur la présence des personnes de nationalité étrangère. Plusieurs des personnes interviewées s'interrogeaient elles-mêmes sur le fait de savoir combien de personnes de nationalité étrangère étaient effectivement membres du parti, ou de leurs sous-organisations.

Aucune des formations politiques ne répond par l'affirmative à la question de savoir si le parti politique dispose de statistiques sur l'évolution de la participation des étrangers au processus de décision dans le parti. L'ADR, DG, et le DP répondent négativement. Le LSAP ne répond pas, le CSV déclare vouloir « *mettre tout en œuvre afin d'augmenter le taux de non-Luxembourgeois au sein du parti. Avant la création du CSV international, beaucoup de ressortissants non-luxembourgeois ont collaboré de façon active au sein du cercle de réflexion intégration* ».

Quant à la question d'objectifs précis pour une meilleure représentation des étrangers dans les organes décisionnels du parti, l'ADR et DG répondent négativement. Le LSAP affirme que de tels objectifs existent, mais « *en groupe interne* ». Le CSV précise que « *de tels objectifs ne sont pas nommés dans les statuts, bien que les statuts prévoient l'intégration active de toutes les personnes vivant au Luxembourg et intéressées à s'engager dans le parti chrétien social* ».

Ensuite, questionnés sur les mécanismes concrets pour promouvoir et augmenter la présence des étrangers dans le parti et les organes décisionnels, l'ADR et

DG répondent aussi négativement. L'ADR ajoute toutefois que : « *notre approche consiste à intégrer les étrangers et non à les considérer comme des membres à part* ». Le CSV met en évidence la création du CSV international, la rédaction de la majorité des invitations en deux langues, l'encouragement d'assurer une traduction simultanée lors de manifestations. Le DP mentionne des informations sur internet dans diverses langues, la participation à la journée nationale des étrangers ainsi que les articles du Lëtzebuerger Journal prônant les vues politiques du DP. Le LSAP répond par l'affirmative, mais sans fournir davantage d'informations.

Questionné sur l'existence de mécanismes pour augmenter la représentation des étrangers, le LSAP répond que certes de tels mécanismes existent mais il enchaîne en soulignant que les étrangers ont désormais la nationalité luxembourgeoise.

Nous avons aussi voulu savoir si le parti organisait des cours ou des formations sur le thème de la représentation des étrangers en politique, ou encore s'il existait une sensibilisation à la question des étrangers et du vivre ensemble au Luxembourg, et, si oui, qui y participe, et de quel type de formation il s'agit. L'ADR et le DP répondent négativement. Le CSV évoque le travail de sensibilisation mené dans le passé au sein du cercle de réflexion intégration et aujourd'hui dans le CSV international. « *De même, le CSV a toujours mené campagne pour que les ressortissants non-luxembourgeois s'inscrivent sur les listes électorales et participent à toutes les manifestations s'intéressant à la question des étrangers, festival des migrations* ». Le CSV déclare aussi entretenir de bonnes relations avec les organisations actives dans le domaine. DG évoquent le groupe de travail, la discussion, l'élaboration de documents et programmes électoraux. Le LSAP affirme qu'une telle formation/sensibilisation serait en cours d'élaboration.

Nous avons aussi voulu savoir ce que les partis politiques comptent faire prioritairement, dans une perspective d'intégration des étrangers au sein des partis.

Tableau 13 : Priorités des partis pour l'intégration des étrangers au sein des partis

Priorités	ADR	CSV	DG	DP	LSAP
Rédiger les programmes politiques en plusieurs langues		X	X	X	X
Recourir au système de traduction simultanée lors des congrès ou des soirées d'info	X	X	X		X
Sensibiliser les sections locales à recruter des membres étrangers		X	X		X
Organiser des soirées d'information		X			X
Autres : rechercher le contact		X			

Les deux thèmes qui abordent la question de la langue font la quasi-unanimité : d'une part, rédiger les programmes en plusieurs langues, en dehors de l'ADR, et d'autre part, le fait de recourir à la traduction simultanée, en dehors du DP. La sensibilisation des sections locales à recruter des membres étrangers trouve l'adhésion du CSV, de DG et du LSAP.

Le CSV et le LSAP adhèrent à toutes les propositions. Le CSV ajoute une priorité supplémentaire, qui entre peut être dans la dynamique de la création de la section internationale. DG adhèrent à trois propositions, le DP et ADR adhèrent à la seule priorité concernant la langue.

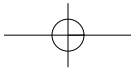
Quel positionnement face à des quotas d'étrangers ?

Différentes solutions existent pour augmenter la participation politique des étrangers au Luxembourg, dont une qui a fait ses preuves dans le cadre de la politique luxembourgeoise d'égalité des femmes et des hommes, à savoir une politique incitative sur base de quotas. Ce n'est pas une exclusivité que de dire que la politique a été un monde réservé aux hommes depuis le début de notre modernité, et l'entrée des femmes dans ce monde d'hommes s'est réalisée de façon lente, chaotique, avec des rejets et des refus obstinés de la part d'une société conservatrice. L'introduction de quotas dans les partis politiques a eu pour effet de permettre aux femmes d'investir le domaine politique, même si encore aujourd'hui en Europe, la présence des femmes dans les assemblées reste minoritaire, pour ne pas dire marginale (20% au Luxembourg aux élections législatives de 2009, c'est-à-dire que 12 des 60 députés sont des femmes). Même si ce pourcentage n'est pas élevé, il constitue pourtant un record par rapport à d'autres pays de l'Union. Malgré tout, la politique des quotas a porté ses fruits, les femmes sont présentes dans le champ politique, et le seront davantage dans les prochaines décennies. Dès lors, la question se pose de savoir si une politique similaire pourrait être mise en place pour favoriser la participation des étrangers, et ainsi élargir la mission de la politique d'égalité des chances non plus seulement entre les femmes et les hommes, mais aussi entre les étrangers et les Luxembourgeois.

Après avoir effectué les entretiens, il s'avère que l'idée des quotas ne remporte pas un franc succès auprès de nos interlocuteurs. Une observation remarquable par rapport à cette question, c'est l'homogénéité des réponses selon les partis. Nous avons souvent constaté des différences d'opinions entre les générations, les genres ou la nationalité, mais lorsqu'on aborde la question des quotas, nous avons affaire à des prises de position politiques semblables. Ainsi, les membres de l'ADR sont tous contre l'idée d'instaurer des quotas, quelle que soit la catégorie de personnes. Il s'agit d'une question de principe qui reflète la position officielle du parti, comme le souligne son président, R. Mehlen « *par principe nous avons décidé qu'il n'y aura pas de quotas, ni pour les femmes, ni pour les jeunes, ni pour les étrangers* ». Les 4 représentants du DP sont également contre l'idée de quotas car ce qui compte, ce sont les compétences individuelles exclusivement : « *Moi je suis*

contre toutes sortes de quotas parce que pour moi c'est vraiment l'homme lui-même qui compte », nous dit C. Lamberty. Les membres du CSV se prononcent contre l'idée de quota pour les étrangers, tout en soutenant les quotas hommes / femmes qu'ils ont introduit depuis 2002. Par ailleurs, des consignes ont été données lors des dernières élections communales de tenir compte de la présence des étrangers. En effet, F. Biltgen précise bien : « *On a un quota par rapport aux femmes depuis 2002/03, (...) je ne pense pas qu'il faille avoir des quotas de non-Luxembourgeois, bien que nous ayons donné la consigne lors des dernières élections communales de l'appliquer* », et d'ajouter : « *si on doit chaque fois trouver un candidat étranger alibi, cela n'apporte rien à l'intégration. Il y a plus de 50 ans on a créé une section féminine : à ce moment, ce n'était pas du tout usuel d'avoir des femmes candidates. La création de structures internes au niveau du parti peut aider à améliorer l'intégration d'une catégorie de personnes comme c'était le cas chez les femmes* ». Les membres du LSAP affichent un certain scepticisme par rapport à cette idée, notamment sur sa mise en place qui semble assez compliquée. A. Bodry rappelle à cet égard l'échec rencontré il y a quelques années par la direction du parti avec sa proposition de fixer des quotes-parts par sexe sur les listes : « *Il y avait une grande discussion parce qu'un certain nombre de déléguées féminines ont voté contre cette proposition qui n'a finalement pas été ancrée dans les statuts* ». S'il croit difficile de mettre en place une tentative similaire pour une autre catégorie de personnes, il pense aussi qu'on ne devrait pas abandonner définitivement une telle voie en raison notamment du système électoral.

T. Bofferding, jeune du LSAP, résume bien cette position : « *Je ne suis pas vraiment enchantée par cette mesure, même pour les femmes dans la politique parce que l'idée est bien mais dans la pratique c'est difficile (...) il faut développer d'autres stratégies : non seulement aller chercher des non-Luxembourgeois pour les élections mais même de s'engager auparavant ; je trouve dommage qu'on les découvre seulement pour les élections* ». DG qui appliquent une politique systématique de quota entre les hommes et les femmes, se montrent intéressés à l'idée de quotas d'étrangers, tout en reconnaissant que la mise en place d'une telle politique sera difficile, mais il y aurait tout de même une réflexion à mener. C. De Toffoli précise également : « *Je ne crois pas que le moment soit mûr pour une telle décision* ».

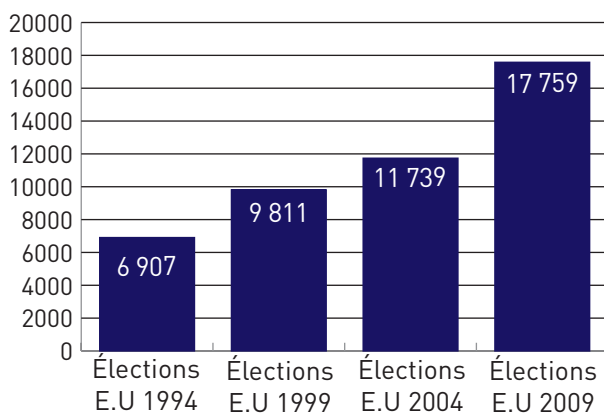


1.3.3 Améliorer la participation des étrangers comme électeurs et comme candidats aux élections européennes et communales

L'évolution des inscriptions des étrangers sur les listes électorales communales et européennes

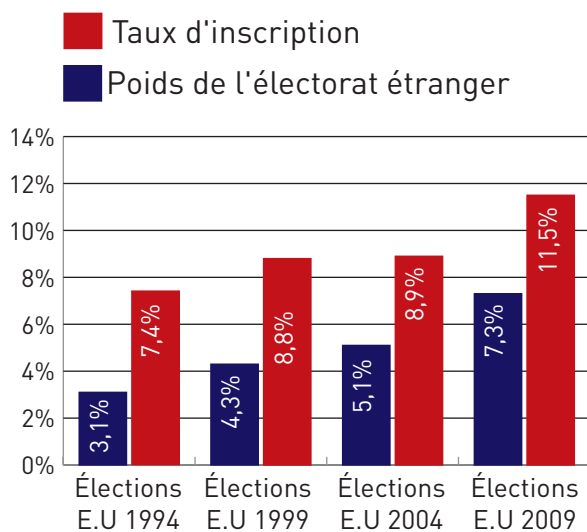
Inscriptions aux élections européennes 1994-2009

Graphique 12 : Évolution des inscriptions aux élections UE de 1994 à 2009



De 1994 à 2009, le nombre d'inscrits a régulièrement augmenté, passant de 6 907 en 1994 à 17 759 en 2009. Nous nous interrogerons plus tard sur les facteurs qui ont pu favoriser ces augmentations successives (voir la partie consacrée aux « bonnes pratiques »).

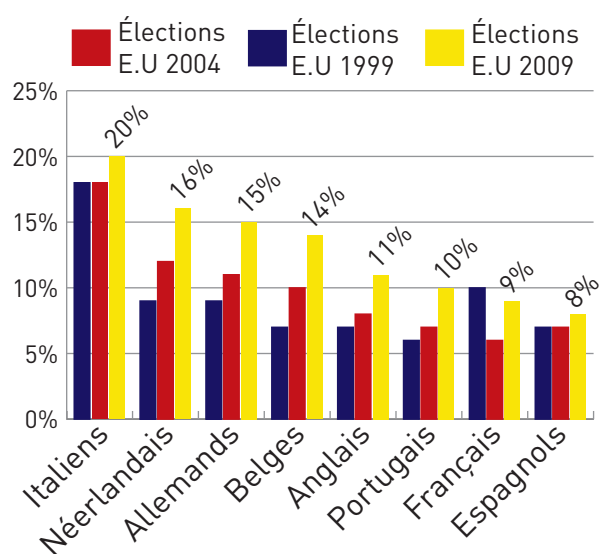
Graphique 13 : Évolution 1994-2009 du % et du taux d'inscription des étrangers aux élections européennes



Il y a eu aussi augmentation des taux d'inscription sur les 4 élections européennes depuis 1994. Cependant, les chiffres indiquent aussi combien reste faible la proportion d'inscrits étrangers sur les listes électorales européennes.



Graphique 14 : Évolution des taux d'inscription des principales nationalités pour les élections européennes



Si nous considérons les principales nationalités résidant au Grand-Duché, de 1999 à 2004, les taux d'inscription ont augmenté, parfois de manière significative, parmi les Belges, les Néerlandais, les Allemands et les Britanniques. Ils ont moins fortement progressé chez les Français, les Portugais et les Espagnols. La tendance globale observée au cours des dix dernières années montre que les Italiens détiennent le taux d'inscription le plus élevé avec 20% en 2009 contre 18% en 2004 et 1999. Même si les Portugais progressent fortement en valeur absolue (hausse de 80% entre les élections européennes de 2004 et 2009), leur taux d'inscription reste en dessous de la moyenne (11,5%) ; il en est de même pour les Français et les Espagnols.

Pour conclure, nous constatons que les élections européennes ne mobilisent pas beaucoup les individus, et dans les pays de l'Union européenne où le vote n'est pas obligatoire, le taux de participation a été le plus faible depuis sa création : 43,09% en moyenne dans l'Union, soit -2,6 points par rapport au précédent scrutin de juin 2004.

L'Europe semble lointaine aux résidents étrangers, et les enjeux européens paraissent plus éloignés que les enjeux nationaux et locaux. Les freins à la participation sont :

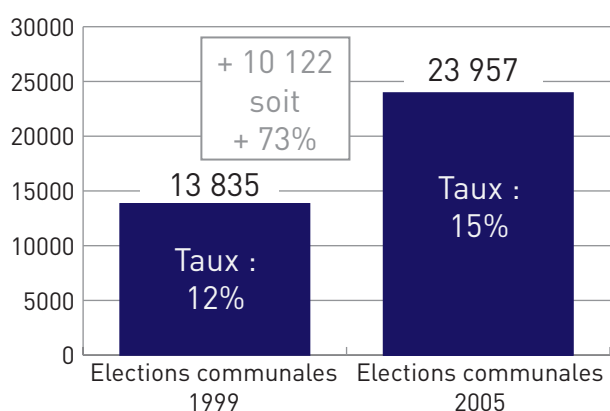
- Le choix pour les étrangers de voter pour les députés européens du pays d'origine⁵² ou au Luxembourg. Ainsi, en 2004, parmi les électeurs, environ 50% des Français et des Italiens votaient dans le pays d'origine et l'autre moitié au Luxembourg. À cela, il faut ajouter également que la participation électorale aux européennes est plus ou moins favorisée dans les pays d'origine par les ambassades et les consulats.

⁵² Les possibilités de vote peuvent varier selon les 26 pays membres de l'Union européenne : vote par correspondance, vote par procuration, vote à l'ambassade ou au consulat, vote uniquement dans le pays d'origine. Il en est de même des infrastructures mises en places par les ambassades ou consulats pour faciliter le vote.

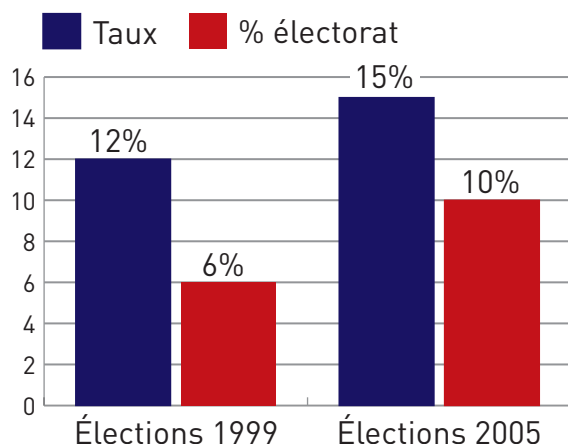
- Le changement assez tardif du nouveau cadre légal électoral a fortement freiné la mise en place de la campagne de sensibilisation.
- De plus, il faut noter l'absence de débat public sur les enjeux européens, par exemple, il n'y a pas eu une seule campagne électorale avant la clôture des inscriptions.
- Un des facteurs explicatifs se situe dans les soldes migratoires importants positifs des Portugais, des Français et des nouveaux Etats membres, car avec de nombreuses arrivées récentes beaucoup ne remplissent pas les conditions de résidence de deux années.

Inscriptions aux élections communales 1999-2005

Graphique 15 : Évolution globale 1999-2005 des inscriptions sur les listes électorales communales

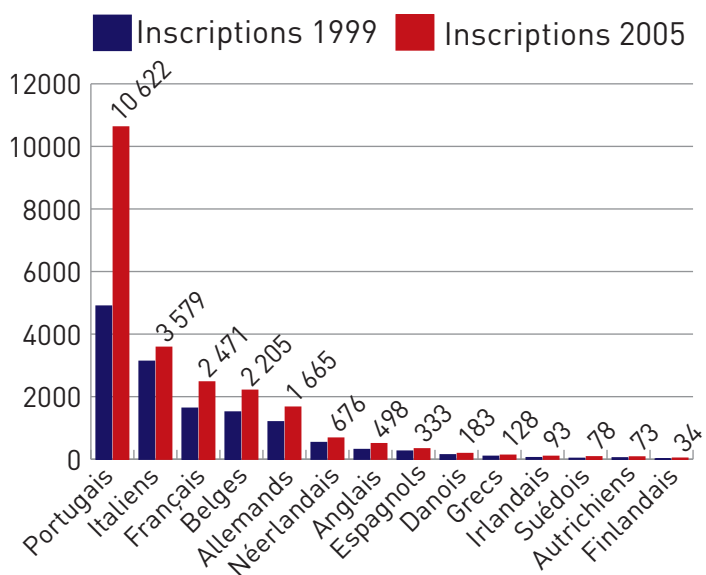


Graphique 16 : Évolution 1999-2005 du taux d'inscription et du poids de l'électorat étranger pour les élections communales



De 1999 à 2005, les inscriptions pour les élections communales sont passées de 13 835 à 23 957, soit une augmentation de 73%. Les taux d'inscription sont passés de 12% à 15% et le poids de l'électorat étranger est passé de 6% à 10%. Par quelque biais que l'on prenne les données, nous constatons donc une augmentation généralisée de la participation électorale communale des étrangers sur cette période.

Graphique 17 : Évolution du nombre d'inscrits étrangers selon les nationalités pour les élections communales de 1999 et de 2005



La plupart des groupes nationaux ont augmenté leur participation. C'est surtout le cas des Portugais qui sont passés de 4 896 à 10 622 inscrits, soit une augmentation de 117%.

Positionnement face à un programme de sensibilisation du parti pour inciter les étrangers à s'inscrire sur les listes électorales européennes de 2009 et communales de 2011

Dans les réponses au questionnaire, trois formations politiques répondent positivement à l'idée d'un programme de sensibilisation à l'inscription sur les listes électorales communales et européennes, mis en œuvre par le parti : le CSV, le DP et le LSAP. Le CSV affirme organiser, comme par le passé, une campagne de sensibilisation. Le DP se situe du côté du pouvoir communal de la Ville de Luxembourg, à majorité DP, qui a déjà fait des efforts massifs. L'ADR et DG rejettent cette idée, DG arguant que c'est aux communes et au gouvernement de le faire.

Au cours des entretiens, nous avons demandé si, dans le cadre des élections européennes de 2009, le travail de sensibilisation pour promouvoir les inscriptions des étrangers sur les listes électorales devait être le fait des pouvoirs publics, nationaux et locaux, des associations ou des partis politiques. Deux grandes tendances sont apparues, d'un côté les interviewés donnent la préférence aux pouvoirs publics comme moteur d'une campagne de sensibilisation, avec le soutien des autres partenaires, de l'autre on souligne le rôle et la responsabilité de tous les acteurs de la vie politique et sociale du pays pour mettre en œuvre une réelle démocratie qui inclurait les Luxembourgeois et les ressortissants étrangers. Un point consensuel : aucune des personnes interrogées n'accorde le devoir

exclusif de sensibilisation aux pouvoirs publics. Du côté des tenants d'une campagne de sensibilisation menée prioritairement par l'Etat (gouvernement, ministère, commissariat du gouvernement, etc), nous trouvons le CSV, le DP et l'ADR. Ainsi le président du CSV, F. Biltgen, dit que « *cela incombe d'abord aux autorités publiques. Et puis c'est un devoir de société* ». Parmi les tenants d'une responsabilité commune, nous trouvons les partis de gauche, DG et le LSAP parce que comme le dit B. Cassaignau, militant étranger du LSAP, « *c'est le rôle de tout le monde, des associations, des partis, des administrations, parce que ce sont des phénomènes très lents* ».

Déjà en 1999, les formations politiques avaient été interrogées sur les efforts consentis pour sensibiliser les ressortissants étrangers à s'inscrire sur les listes électorales européennes ou communales. Ces efforts avaient été divers, et, sans être toujours directement mis en œuvre par le parti politique en tant que tel, avaient bénéficié de leur appui. Aucun effort particulier n'était à noter du côté de l'ADR, en dehors de la représentation de cette formation politique aux tables rondes et aux organisations officielles. F. Greisen (ADR) rendait attentif aux efforts extraordinaires réalisés à Frisange, commune où le bourgmestre élu⁵³ était ADR.

C. Wiseler (CSV) rappelait, outre une soirée électorale avec M. Marcello de Sousa, la l'élaboration en 1997, un an avant la clôture des inscriptions sur les listes électorales pour les élections communales, d'un dépliant toutes-boîtes en trois langues (luxembourgeois, français, allemand) diffusé à tous les ménages et s'adressant aussi bien aux étrangers qu'aux Luxembourgeois. L'optique de ce dépliant était non seulement de motiver les étrangers à s'inscrire, mais aussi de promouvoir l'acceptation du côté des Luxembourgeois. « *Le droit de vote y était présenté comme un élément positif favorisant l'intégration des citoyens de l'Union européenne dans le pays et pour favoriser le rapprochement entre Luxembourgeois et non-Luxembourgeois. Il s'agissait d'une démarche nécessaire : on voulait expliquer l'importance de cette nouvelle étape de l'intégration aussi aux Luxembourgeois* ».

À l'époque, F. Braz (DG) rendait attentif aux deux résolutions de DG (de janvier 1997 et de janvier 1998), appelant les étrangers à s'inscrire sur les listes électorales pour les élections communales avant la clôture du délai d'inscription le 31 mars 1998. « *Avant la fin de la clôture des inscriptions pour les communales, DG étaient le seul parti, à travers son groupe de travail migration, à essayer de donner un sens politique à la participation des étrangers parce que jusque-là, tout le monde se limitait à lancer des appels dénaturés de tout sens politique, du type : Inscrivez-vous, soyez civiques, etc. Les partis n'ont pas joué leur rôle pour donner un sens politique au fait de s'inscrire, pour dire « Inscrivez-vous, pas seulement parce que vous êtes de bons citoyens, mais parce qu'ainsi, vous pourrez nous encourager, parce que nous avons telles et telles propositions pour vous* ». DG ci-

⁵³ F. Greisen (ADR) : « *La commune a adressé des lettres personnalisées à tous les étrangers habitant dans sa commune. Des initiatives peuvent d'ailleurs être signalées dans de nombreuses communes, de la part du maire ou de l'administration communale, quelle que soit la couleur politique de l'équipe au pouvoir* ».

taient aussi le dépliant élaboré par le groupe de travail migration, avant la fin de la clôture des inscriptions⁵⁴.

H. Grethen (DP) précisait pour sa part que la sensibilisation des ressortissants communautaires pour qu'ils s'inscrivent sur les listes avait fait l'objet d'une discussion interne au DP et d'un consensus entre les membres pour faire tous les efforts nécessaires en vue d'associer les étrangers : *« Les 4 présidents régionaux ont été mandatés à intervenir dans les communes où le DP était au pouvoir pour sensibiliser les étrangers, mais sans qu'il y ait eu des instructions fermes sur les modalités de cette sensibilisation. En tant que bourgmestre, il faut prendre en compte tous les concitoyens luxembourgeois ou non-luxembourgeois et faire les efforts nécessaires. Il ne s'agissait pas d'une démarche électorale, mais d'une démarche visant, à travers une participation au vote, à mieux intégrer les étrangers par rapport à ce qui se passe dans les communes »*. H. Grethen citait ensuite les actions concrètes de sensibilisation qui ont eu lieu dans les communes de Wормeldange et de Bettborn. Selon H. Grethen, *« les libéraux allemands et néerlandais, s'ils ont invité leurs membres à s'inscrire sur les listes pour les élections communales, en revanche, pour les élections européennes, ils ont poussé les électeurs au soutien de la famille politique au pays d'origine. Plus les personnes sont politiquement motivées, plus ce réflexe est important »* aux yeux du représentant de la DP.

B. Fayot (LSAP) rappelait aussi la sensibilisation multilingue réalisée lors de la campagne électorale en vue des élections européennes de 1999 *pour sensibiliser et motiver les citoyens non-luxembourgeois à utiliser la citoyenneté européenne*⁵⁵. Pour cela, le LSAP avait eu recours au manifeste européen du Groupe parlementaire socialiste au Parlement Européen, qui existait dans les 11 langues de travail. *« Une réunion avec les responsables des différents partis étrangers de la même famille politique avait eu lieu en vue de lancer un appel aux électeurs potentiels. Suite à cette réunion, chaque parti a rédigé une lettre spécifique à ses membres »*.

Sur les pages portugaise et italienne de la Zeitung, DL avaient organisé une campagne en vue de l'inscription des étrangers sur les listes électorales. Les interlocuteurs mentionnaient aussi le travail de la commission consultative communale pour étrangers (CCE) à Esch, qui a favorisé les inscriptions, en faisant de la propagande au sein de leur structure, ou du porte-à-porte. DL avaient soulevé la difficulté de choisir au niveau des élections européennes entre voter pour les députés du Luxembourg ou voter pour ceux du pays d'origine. *« Les partis doivent prendre en considération le fait qu'il y a des étrangers qui aiment voter au pays d'origine, en Italie ou au Portugal, voie soutenue par les organisations-mères »*. Les partis communistes italien et portugais s'étaient situés comme faisant partie du

⁵⁴ Ce document intitulé : *9 propositions pour 1999* présentait 9 propositions pour faciliter la participation et l'intégration des étrangers au niveau communal.

⁵⁵ Le LSAP avait diffusé un tract à tous les ménages pour les élections européennes, comprenant un message en allemand et en français, mais également des passages en portugais et en italien. Il s'agissait d'extraits du manifeste européen. La présentation des candidats s'était faite en allemand.

rassemblement de la Gauche et faisaient aussi campagne pour elle. Toutefois ils devaient aussi laisser le choix à leurs membres quant au vote au pays d'origine ou au pays d'accueil. L'appel des partis politiques italiens et portugais pour le Luxembourg était le suivant : si vous votez pour la liste du Luxembourg, alors votez la liste de la gauche en bloc, et non pas pour des candidats individuels ou de telle ou telle nationalité.

Améliorer la représentation des étrangers sur les listes des candidats aux élections européennes et communales - Moyens généraux envisagés pour augmenter la représentation des étrangers dans les organes, les listes de candidats et les élus

Les partis politiques ont été interrogés sur le fait de savoir s'ils avaient fixé des objectifs précis quant à la représentation des étrangers sur les listes des candidats aux élections européennes et communales.

L'ADR, le CSV et le DP déclarent n'avoir pas fixé de tels objectifs. Le CSV s'explique : « *Puisque la composition des listes électorales est déterminée en raison de l'engagement et de la qualité des candidats, et en vue de la composition, il y a lieu de bien préparer les personnes intéressées à participer aux élections, mais il est clair que, lors du choix de candidats, le CSV veille à garantir une représentation des étrangers dans la mesure du possible* ». Le LSAP et DG affirment avoir fixé de tels objectifs pour les élections européennes. Rappelons que les listes européennes des partis CSV, DG, LSAP, KPL, DL comportaient au moins un candidat étranger pour les élections européennes de 2009.

Questionné sur les moyens généraux envisagés pour augmenter la représentation des étrangers dans les organes décisionnels, les listes de candidats et les élus, l'ADR déclare n'envisager aucun moyen. Le DP, DG et le LSAP évoquent la sensibilisation. DG ajoutent la dimension de recrutement de nouveaux membres ; le DP signale la piste de sensibilisation des étrangers à l'importance de la participation politique ; le LSAP évoque une campagne de sensibilisation en cours de préparation. Le CSV cite plusieurs moyens : la création du CSV international, la rédaction de la majorité des invitations en deux langues, l'encouragement à assurer une traduction simultanée lors de manifestations, la recherche active de nouveaux membres, la traduction des programmes électoraux.

Nous constatons donc que les formations politiques citent des moyens visant à toucher et à intéresser le plus grand nombre de personnes à la participation politique ou à devenir membres des partis. Ce qui semble montrer que la problématique se situe d'abord à la base : il faut d'abord augmenter le nombre d'électeurs étrangers, de membres étrangers tout court, avant d'envisager d'autres moyens pour augmenter la participation des étrangers dans les organes décisionnels du parti.

Quelques bonnes pratiques

Malgré les obstacles à la participation politique, certaines communes ont développé des pratiques intéressantes pour favoriser les inscriptions sur les listes électorales en vue des élections européennes de 2009. Des municipalités ont pris l'initiative d'adresser des lettres personnalisées bien avant la clôture des inscriptions, en allemand, français, portugais et italien. Ou encore certaines municipalités ont ouvert le bureau d'inscription le samedi, et les CCE ont diffusé des dépliants à tous les ménages bien avant la campagne officielle en allemand, français, anglais et portugais. Les communes ont également utilisé des moyens multiples de communication comme l'information à travers le bulletin communal, et surtout internet, dont l'outil apparaît de plus en plus nécessaire et influent.

Des actions ont été menées sur le terrain par des associations qui se sont fortement mobilisées, comme la CCPL, l'ASTI, les APL, le Comité Spencer, la CGJL, le Circolo Curriel, etc. Notons que, depuis 2008, le CLAE et le Sesopi-CI organisent, sur demande des communes, des séances de sensibilisation à l'inscription électorale dans les CCCE et communes.

Les inscriptions sur les listes électorales dépendent d'une certaine volonté politique, à la fois locale et nationale. Il s'agit de favoriser des démarches ciblées et de développer une campagne de sensibilisation adéquate à long terme. Ensuite, il faut mobiliser tous les supports, notamment Internet, et tous les acteurs : associations, commissions communales, communes et agents communaux, ministère et administrations.

1.3.4 Bilan provisoire

Si l'on regarde la situation politique globale du Luxembourg, nous nous apercevons que le degré de politisation⁵⁶ des résidents est relativement important, qu'il y a une bonne implantation des principaux partis politiques, mais que la présence des étrangers dans la vie politique est nettement moindre que son poids démographique et économique. Ainsi, nous avons vu dans l'étude sur les valeurs au Luxembourg que 51% de la population était politisée ou très politisée (contre environ 41% pour la France). Mais le degré de politisation des étrangers, surtout de la communauté portugaise, est nettement moins élevé que celui des Luxembourgeois, même si les ressortissants portugais semblent privilégier, davantage que les Luxembourgeois d'autres formes d'action politique⁵⁷. L'implantation des principaux partis politiques sur le territoire est importante et les trois grands partis,

⁵⁶ Legrand Michel (ss la direction de), *Les valeurs au Luxembourg, portrait d'une société au tournant du 3^e millénaire*, op. cit. p. 394 : « Par politisation, nous comprenons, dans un sens restrictif, l'intérêt pour la politique tel qu'il a pu être exprimé dans les réponses aux trois premières questions : l'importance ou non de la politique pour la personne, discussion fréquente ou non de politique, intérêt pour la politique. L'indice de politisation résulte de la combinaison des réponses à ces trois questions ».

⁵⁷ Ibid., p. 395 : Les Portugais politisés et très politisés sont 22%, contre 57% des Luxembourgeois et 45% des autres étrangers.

le CSV, le LSAP et le DP possèdent des réseaux qui permettent d'assurer une présence dans tout le pays: lors des dernières élections communales de 2005, sur les 37 communes à scrutin proportionnel, le CSV a présenté une liste dans toutes ces communes, le LSAP et le DP dans 36 communes. Les formations plus petites n'ont pas réussi à présenter des listes dans toutes les communes à scrutin proportionnel : ainsi DG étaient présents dans 24 communes, l'ADR dans 13 communes, le KPL dans 5 communes et DL dans 3 communes⁵⁸. Enfin, la présence de personnes de nationalité étrangère à l'intérieur des partis politiques reste faible, à double titre : faible par rapport au pourcentage d'étrangers que compte le pays, faible par rapport aux militants de nationalité luxembourgeoise qui composent la grande majorité des membres des partis.

Avant de poursuivre nos analyses sur les manières dont les formations politiques envisagent l'intégration des étrangers au sein de la société luxembourgeoise, il est utile de faire un rapide bilan de la réalité de la (non-) participation des étrangers au sein des structures des partis. Pour cela, nous nous basons sur les données exposées dans toute cette première partie, ainsi que des signes d'ouverture et des réticences des partis politiques au niveau de cette participation, tant dans la société que dans leurs structures internes.

En ce qui concerne la présence des étrangers dans les partis et leurs structures internes, il est apparu que :

- les étrangers représentent un faible pourcentage des membres des divers partis (4% à 10%) alors qu'ils constituent aujourd'hui près de 44% de la population du pays ;
- aucun parti ne dispose de statistiques évolutives sur la présence et la participation des étrangers en leur sein ;
- ils sont peu présents dans les structures et organes de décision ainsi que dans les sous-organisations des partis ; quand c'est le cas, ils y occupent rarement des postes importants ;
- la question du recrutement semble avoir une importance limitée, malgré les efforts fournis dans les années 90, mais l'ouverture à des membres étrangers est largement affirmée ;
- la coopération avec des partis étrangers du même bord a été souvent bénéfique, surtout dans les années 90, même si ces expériences n'ont pas été poursuivies dans le cadre d'une stratégie durable ;
- aucun parti ne dispose d'une « section pour étrangers » ; les raisons évoquées sont le manque de moyens, le manque de priorité accordée aux étrangers, mais aussi le danger ou la non pertinence de telles sections (risque de ghettoïsation, de marginalisation), avec aussi une évolution depuis les années 90 ; le LSAP ne dispose plus de son groupe de travail d'intégration politique ; le CSV a désormais une « section internationale » fonctionnant comme groupe de travail et compris comme offre complémentaire de participation des étrangers aux struc-

⁵⁸ Sesopi-Centre Intercommunautaire, *Le profil des candidats aux élections communales d'octobre 2005*, op. cit. p. 37.

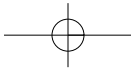
- tures normales du parti ; et les autres partis ont désormais plutôt des groupes de travail thématiques ou ad hoc ;
- la question des quotas suscite des réticences de la part de tous les partis, et notamment parmi les militants étrangers, hormis les DG qui y sont davantage ouverts quoique de manière moins nette qu'ils l'avaient été à l'égard des femmes ;
 - une attitude générale prévaut selon laquelle d'une part, les étrangers sont les bienvenus dans les structures normales du parti et selon laquelle, d'autre part, les individus ne sont pas considérés comme représentants naturels de leur groupe – une des conséquences de cette attitude étant que le politicien immigré ne se charge pas forcément ou pas uniquement des dossiers relatifs à l'immigration et à l'intégration, mais de dossiers en fonction de ses intérêts et de ses compétences.

En ce qui concerne la participation des étrangers aux formes classiques de participation politique, nous avons vu que :

- la participation des étrangers aux élections européennes et communales, tant comme électeurs que comme candidats, a réellement augmenté au cours des 10 dernières années, surtout au niveau communal, même si leur niveau de participation reste largement inférieur à leur représentation dans la population du pays, surtout au niveau des élections européennes ;
- la participation des étrangers dans les commissions communales reste, elle aussi, assez faible (9%) ; les étrangers sont surtout concentrés dans les commissions consultatives pour étrangers (65%) et très peu présents dans les autres commissions (maximum 5,7%), alors que la participation à des commissions communales représente un réel tremplin pour « entrer en politique » ;
- les partis sont conscients de divers obstacles à la participation des étrangers tant dans la société qu'au sein de leurs organisations : après les difficultés linguistiques comme premier obstacle, ils citent le manque de temps, la double vie (professionnelle et familiale), l'exclusion des étrangers des élections législatives, les images négatives qui circulent au sujet de la politique et des hommes politiques, la méconnaissance de la politique luxembourgeoise, l'indécision et l'abstentionnisme électoral de certaines couches de la population. L'ensemble de ces obstacles fait système et renvoie à divers facteurs d'ordre socioculturel et socio-économique (origines sociales) autant, sinon plus, qu'à la nationalité ;
- même si les candidats étrangers aux élections (européennes et communales) disposent de ressources culturelles (niveau d'études, connaissances linguistiques) appréciables, ils apparaissent généralement « défavorisés » au niveau des ressources sociopolitiques, c'est-à-dire celles qui leur donnent le plus de chances d'être reçus comme candidats et, surtout, d'être élus.

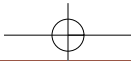
Face à ces obstacles, les partis énoncent diverses attitudes et diverses pistes susceptibles de surmonter ces lacunes de même que des initiatives et efforts déjà accomplis par le passé ou à l'oeuvre actuellement :

- dans leurs programmes de base et dans leurs statuts, tous les partis font allusion à l'intégration des étrangers dans le parti, ses sous-organisations et groupes de travail - pas explicitement dans leurs structures décisionnelles (sauf chez DG) ;
- des efforts parfois considérables ont été faits au niveau du multilinguisme : traduction, surtout vers le français, de textes importants (programmes électoraux, documents de congrès). Lorsque cette initiative est combinée à la traduction simultanée lors de réunions, de séminaires, de congrès, la participation active des étrangers à l'élaboration des textes et des décisions peut devenir importante ; la traduction de programmes électoraux ou de résumés de tels programmes même pour le cas des élections législatives, auxquelles ne peuvent participer les non-nationaux, peut témoigner d'une volonté réelle d'associer les résidents étrangers au débat politique ;
- la participation aux processus décisionnels est le plus souvent assurée grâce à la participation d'étrangers aux groupes de travail qui, en général, disposent de relais vers les échelons décisionnels supérieurs ; chez DG, un budget spécifique est prévu pour le groupe de travail migration, même si en pratique, y fonctionnent plutôt des groupes de travail ad hoc ; les autres formes de participation résident dans les relations informelles avec les responsables des partis ou encore dans la possibilité de participation comme membre individuel par exemple lors de l'élaboration ou de l'adoption du programme électoral ;
- Des formules flexibles de participation et d'adhésion ont été recherchées ;
- les partis n'ont pas émis d'objectifs précis (sauf au moment de l'entretien DG et le LSAP pour les élections européennes), quantifiables, pour l'intégration de candidats sur leurs listes électorales en vue des prochaines élections, ni prévu de mécanismes spécifiques pour augmenter la représentation des étrangers dans les organes des partis ; la stratégie générale semble avoir été surtout d'augmenter la base électorale (en termes de membres et d'inscriptions sur les listes) en misant sur la sensibilisation à l'importance de la participation politique et en recourant au multilinguisme - le recours au multilinguisme semble désormais être un acquis et se vérifie notamment dans la traduction des programmes électoraux - et autres efforts linguistiques (traduction simultanée) ;
- en ce qui concerne l'éventualité de campagnes de sensibilisation aux inscriptions sur les listes électorales, la plupart des partis les considèrent comme une contribution pertinente de leur part tandis que certains nuancent cette nécessité en citant aussi et surtout la responsabilité de l'Etat ;
- l'appui des partis à la participation électorale des étrangers n'en a pas moins existé, surtout au niveau des langues et de moyens variés de communication : interpellation des pouvoirs communaux par les centrales des partis de la même couleur politique, lettres personnalisées, dépliants, concertation interne suivie d'actions du même genre, tracts et concertations avec les partis étrangers frères, campagne d'inscriptions, internet, recours à une sensibilisation en différentes langues, etc.

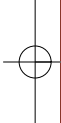
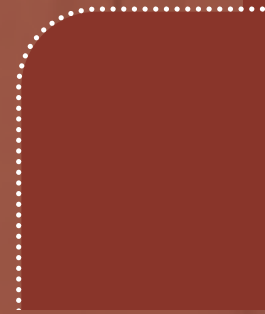


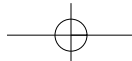
Nous reviendrons sur ces constats, ces lacunes et ces efforts en fin d'étude, en vue d'en analyser les causes et les conséquences sociologiques et de formuler sur leur base plusieurs recommandations et suggestions afin de renforcer la place et l'intégration des étrangers tant au sein des partis qu'au sein de la société du Luxembourg.



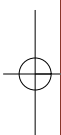


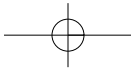
Deuxième partie





Les politiques d'immigration
et d'intégration selon les partis politiques





Deuxième partie - Les politiques d'immigration et d'intégration des partis politiques

2.1 Problématique

Nous avons abordé dans la première partie la place des personnes de nationalité étrangère dans les partis politiques. Nous nous sommes intéressés en particulier à leur présence quantitative tant dans les structures des partis que dans les commissions communales, à leur participation électorale, ainsi qu'à leur collaboration au processus de prise de décision politique. Nous avons aussi interrogé les formations politiques sur leurs efforts et stratégies de recrutement afin de favoriser la participation politique des étrangers, du moins quand des efforts étaient effectivement consentis. Nous avons pu relever un certain nombre d'obstacles à cette participation et dégager diverses pistes susceptibles d'améliorer l'engagement des étrangers au sein des partis politiques.

Il convient de nous pencher à présent sur la conception de l'intégration des étrangers qu'ont les partis politiques, ainsi que sur le modèle de société qu'ils défendent en ce qui concerne la présence des étrangers au Luxembourg. En effet, la manière dont ils parlent de l'intégration, dans les programmes de base ou les statuts, ou dans les programmes électoraux national et européen⁵⁹, dans le questionnaire ou lors des entretiens, révèle certaines approches de l'intégration et de la politique d'intégration ainsi que certaines conceptions de l'identité et de la société.

Nous nous pencherons également sur les politiques migratoires de tous les partis politiques luxembourgeois, pour analyser la façon dont ils envisagent la présence des résidents étrangers au Grand-Duché, comment ils perçoivent l'avenir du pays tant d'un point de vue économique, social, démographique que politique. Les politiques migratoires, rappelons-le, englobent aussi bien les politiques d'immigration, qui règlent l'entrée et le séjour des étrangers, que les politiques d'accueil et d'intégration des étrangers, ainsi que la politique d'asile qui concerne les personnes cherchant une protection internationale au Luxembourg et leur traitement au Luxembourg.

⁵⁹ Nous nous référons par la suite à la version allemande des programmes électoraux.



2.2 Perspectives sociétales sous-jacentes à l'intégration

Se positionner sur l'intégration de certains groupes au sein d'une société implique habituellement un modèle ou une conception déterminés de la société concernée en tant que lieu et forme de coexistence de ces groupes, en tant que réalité identificatoire, (relativement) ouverte ou (relativement) fermée. Ainsi, l'examen des différentes sources va nous permettre de faire ressortir des modèles variés sinon opposés de société.

2.2.1 Place de la problématique migratoire dans les programmes de base, statuts et programmes électoraux des partis politiques

Dans les interviews, la plupart des partis donne une place importante à la discussion sur le thème de l'immigration :

- pour l'ADR, il s'agit d'une question très importante (plus importante que beaucoup d'autres), avec celle de la langue ; elle mérite un chapitre spécifique (dans le programme) ;
- le DP, à travers la voix de son président, insiste sur l'importance des étrangers au Luxembourg et sur leur contribution fondamentale à la richesse nationale et au modèle social luxembourgeois, alors qu'ils sont exclus de la majorité des décisions politiques ; pour le parti, c'était le vrai sujet à débattre au moment des discussions de la loi sur la nationalité, et non les questions de langue (voir ci après la longue citation de C. Meisch sur le positionnement politique du DP face à l'intégration des étrangers) ;
- DG en discutent régulièrement, se disputent même sur la problématique migratoire, parce que « *c'est normal pour une question compliquée comme celle-là* » ;
- les membres du LSAP estiment que tous les partis devraient en discuter, mais aussi les étrangers eux-mêmes ; le parti a montré sa préoccupation en s'intéressant de près aux nouvelles lois et en prenant position à leur sujet ; il pense cependant que les partis ne sont pas assez proactifs sur cette thématique ;
- le CSV dit s'intéresser à cette problématique en dehors des échéances électorales (groupes de travail permanents, création d'une section internationale) ; les partis ont un rôle à jouer pour thématiser les questions qui s'y rapportent, les mettre à l'agenda politique et enclencher une dynamique ; la CSJ a élaboré une résolution comprenant un chapitre relatif au vivre ensemble entre les différentes nationalités des étrangers, à l'élaboration de laquelle tous les jeunes membres, luxembourgeois ou étrangers, ont pu participer.

2.2.2 Pays d'immigration - Apports de l'immigration

Sur base des programmes de base, des programmes électoraux et des interviews, nous pouvons dire que tous les partis politiques reconnaissent le Luxembourg comme terre d'immigration hier, aujourd'hui et demain. Ils soulignent l'apport de l'immigration au modèle luxembourgeois de société sur le plan économique, social et culturel.

- Dans son programme électoral, l'ADR est conscient du fait que le Luxembourg ne peut renoncer à l'immigration et que, même dans une situation économique difficile, le Luxembourg aura besoin de ces collaborateurs pour que le *Wirtschaftsstandort* Luxembourg et notre tissu social puissent survivre⁶⁰.
- Le CSV souligne aussi les besoins des migrations et affirme dans son programme de base que Luxembourgeois et non-Luxembourgeois ont besoin les uns des autres⁶¹. « *L'économie luxembourgeoise vit depuis des décennies des migrations, de l'immigration et du travail transfrontalier. On a besoin de ces personnes aussi à l'avenir*⁶² ». Le CSV souligne aussi l'apport culturel de l'immigration (prog. élect. p.66).
- Selon le manifeste du DP⁶³, les pays et les régions qui connaissent la réussite économique continuent à être un pôle d'attraction important pour les migrants⁶⁴.
- Le LSAP affirme qu'un pays d'immigration avec un taux très important d'étrangers a un énorme besoin d'intégration. Le Luxembourg a besoin d'immigration (prog. élect. p. 4) et la diversité culturelle doit être considérée comme richesse et non pas comme problème (prog. élect. p. 94).

Les personnes que nous avons interviewées insistent sur cet apport et son importance pour l'économie et le système luxembourgeois. Ainsi, pour la Jeune ADR, « *on a besoin des étrangers et de leurs apports* », et pour le président du DP c'est un « débat de fond, sans populisme, sur les apports et la place des étrangers dans le système ».

Le développement de C. Meisch sur l'apport de l'immigration est suffisamment éloquent pour qu'on en reprenne ici de larges extraits :

⁶⁰ ADR Chamberwalprogramm 2009, p. 81.

⁶¹ CSV Grundsatzprogramm, p. 36.

⁶² CSV Walprogramm 2009, p. 38.

⁶³ Fräiheet liewen, Verantwortung droen, p. 20.

⁶⁴ De roude Fuedem, LSAP-Wahlprogramm 2009, pp. 94 et 96.

« ... Lors de la loi sur la double nationalité, on a vraiment raté une occasion pour s'ouvrir à l'intégration, à la participation ... c'était plutôt le débat sur la langue qui dominait, et on n'a plus discuté que le Luxembourg est depuis de longues années un territoire d'accueil, que la réussite du Luxembourg au niveau économique est due principalement à du capital étranger et de la main d'œuvre ou du savoir faire étranger qui est venu au Luxembourg : tout ce mixte-là ça fait justement la réussite du Luxembourg, on n'a pas discuté là-dessus, on n'a pas discuté sur le fait qu'une minorité de Luxembourgeois décide sur une majorité, et que surtout la création de la richesse se fait dans le secteur privé où une majorité de gens de nationalité étrangère travaille et donc contribue à la création de richesse, et c'est la minorité de Luxembourgeois qui décide de ce qu'on va faire de cette richesse, et que ce sera encore la fonction publique, le secteur protégé qui est réservé au Luxembourgeois, donc le secteur qui consomme la richesse qui est créée par une grande partie des étrangers dans le secteur privé. On n'a pas parlé de ça, et ça c'est dommage parce que c'était vraiment l'occasion de discuter avec les Luxembourgeois qui sont très réticents sur ces questions-là, mais il faut être honnête là aussi, et nous Luxembourgeois il faut reconnaître qu'on a besoin de ces étrangers qui sont venus au Luxembourg, que ce n'est pas uniquement par générosité qu'on les a acceptés, mais c'est également dans notre intérêt, surtout de l'économie luxembourgeoise où la présence des étrangers est très importante. Il faut rester ouvert aussi : le Luxembourg avec son système social et son système économique, il ne peut pas fonctionner sans étrangers, qu'ils participent, qu'ils soient résidents ou non résidents. Et on ne peut pas stopper l'immigration non plus, si on veut rester dans ce modèle, surtout dans ce modèle social qui se finance par une très forte croissance économique. Si on veut rester dans ce modèle-là, c'est inévitable d'accueillir encore davantage de non Luxembourgeois au Luxembourg ; et tout ça on n'a pas dit, on a parlé sur la langue, on a parlé sur A1, A2, B2, personne n'a rien compris, et on a même utilisé ce projet-là pour mener un débat populiste qui sûrement trouvera ses répercussions dans les couches d'électeurs luxembourgeois ».

Le CSJ met également en évidence l'apport économique de l'immigration, mais aussi son apport démographique : si le développement démographique du Luxembourg se fait selon le même rythme, autour de 2020, les étrangers constitueront une majorité au Luxembourg⁶⁵. Pour le président de la CSJ, il faut avoir conscience « que le Luxembourg vit de l'immigration ». Les JSL déclarent également le Luxembourg comme un pays d'immigration, hier, aujourd'hui et demain.

⁶⁵ CSJ, Iddeë fir d'Zukunft, avril 2009, p. 4.

2.2.3 Affirmation de l'apport et de la dépendance des frontaliers

La question des frontaliers revient dans tous les programmes électoraux, mais n'est pas traitée comme un sujet à part. L'opinion des partis se rejoint sur le constat de la présence importante de frontaliers sur le marché de l'emploi, mais diffère singulièrement quant au jugement qu'ils portent sur la situation.

- Sous le thème *Intégratioun : Gudd zesumme liewen* (p. 81), l'ADR reconnaît dans son programme électoral que le Luxembourg n'aurait pas pu atteindre la situation actuelle sans les migrations de nouveaux résidents et de frontaliers et qu'il continue à en avoir besoin. Aussi l'ADR demande-t-il à ce que les frontaliers qui voient durablement leur avenir professionnel au Luxembourg soient initiés à la langue luxembourgeoise, surtout s'ils sont à travers leur poste de travail en contact avec la population (p. 82).
- Le CSV constate la segmentation du marché de l'emploi entre résidents, immigrés et frontaliers, ce qui peut poser des problèmes pour la cohésion sociale. Selon le CSV, les frontaliers sont nécessaires à la croissance. Encore faudrait-il trouver des idées pour les intégrer dans la société luxembourgeoise (pp. 7 et 38).
- DG déclarent que la croissance dépend de l'étranger en observant que 80% des nouveaux emplois créés sont occupés par des travailleurs frontaliers (p. 7).
- Le DP aborde la question de l'exportation des allocations familiales et plaide pour une adaptation des allocations aux besoins réels et au coût de la vie des familles. Dans la mesure où les allocations familiales sont exportables selon le droit communautaire, le DP propose d'une part de réduire le montant des allocations familiales et de compenser cette perte par une sorte d'allocation de résidence (*Wohngeld*) (p. 26).
- Le LSAP voit la situation à travers la problématique de la concurrence des frontaliers sur le marché du travail par rapport aux résidents, qui trop souvent n'ont pas de diplômes à la sortie de l'école (pp. 50-51).
- DL (p. 14) dénoncent l'exclusion des frontaliers de certaines prestations et transferts sociaux tels que le « bonus pour enfants » et proposent l'intégration de ces aides dans les allocations familiales. DL se prononcent clairement en faveur de l'égalité de traitement de tous ceux qui travaillent au Luxembourg et contribuent à la production de la richesse de la société, quel que soit le pays de résidence (p. 15). Les prestations familiales doivent donc être liées au statut des personnes et non à leur lieu de résidence. Selon DL, le renouvellement de la démocratie doit aussi englober une représentation démocratique des frontaliers (p. 44).
- Le KPL évoque la détérioration de la situation du marché de l'emploi qui frappe également les frontaliers : « à cause de cette loi scandaleuse sur l'invalidité, ils sont directement expédiés vers le chômage et sont inscrits à l'ADEM comme travailleurs à capacité réduite ». Pour éradiquer le chômage, le KPL propose, entre autres, de n'accorder « l'autorisation d'établissement aux nouvelles entreprises qui s'implantent au Luxembourg que si elles embauchent au moins 20% de leur personnel parmi les personnes inscrites à l'ADEM » (pp. 1-2).

2.2.4 Conception de l'Etat-nation et société multiculturelle

Une conception de la société où coexistent des groupes culturels et nationaux différents implique habituellement des approches de l'Etat et de la Nation ainsi qu'un positionnement sur la multiculturalité, ce dernier concept n'étant toutefois pas approfondi.

- Dans son programme de base, l'ADR souhaite que les migrants trouvent au Luxembourg une nouvelle patrie. Pour cela, il demande une politique d'intégration active. Le taux d'immigration ne devrait pas dépasser les capacités d'intégration de la nation luxembourgeoise (p. 6). Dans son programme électoral, l'ADR déclare ne pas s'opposer au principe de la société multiculturelle, dans le sens où les concitoyens étrangers avec leurs cultures contribuent à l'enrichissement du bien commun. Il oppose sa conception de société multiculturelle à celle de certains cercles, qui selon l'ADR, « *sous le couvert d'une tolérance mal comprise, veulent nous amener à renoncer à notre culture* » et ajoute que « *sans mettre en question les racines culturelles des concitoyens étrangers, il est indispensable pour la cohésion sociale de notre société de transmettre à ces personnes notre histoire, notre culture et nos traditions. Ainsi seulement on peut éviter la formation de ghettos socio-ethniques* », conclut l'ADR (p. 82).
- « *La vie commune avec des gens d'autres nationalités et cultures fait partie des évidences dans notre société multiculturelle* », pouvons nous lire dans le programme de base du CSV (p. 36). Le CSV s'engage également pour le dialogue des cultures qui « *constitue la base pour le développement d'une société mondialement ouverte et tolérante* », d'une société qui est basée sur le respect réciproque et qui partage les mêmes valeurs éthiques et morales. Cette idée du vivre ensemble se retrouve dans le programme électoral où est mise en avant l'idée de créer une communauté de destin à partir des différents groupes qui composent la société (p. 37). La survie de cette communauté de destin dépend de la solidarité : « *Nous ne pouvons survivre que si nous nous soutenons, au-delà des générations, des nationalités, des lieux de résidence* ». Un autre maître mot : cohésion sociale, et à ce titre, pour le CSV, il faudra mettre l'accent sur l'intégration dans les années à venir (p. 8). Le CSV déplore dans son programme électoral le manque de projets contribuant à une meilleure connaissance et à un meilleur échange entre les diverses cultures présentes au Luxembourg. Pour combler cette lacune, il propose un forum culturel réunissant les représentants luxembourgeois et étrangers d'associations et d'institutions culturelles pour initier des projets de dialogue interculturel (p. 68).
- Dans son manifeste, le DP plaide pour une société libre et ouverte qui se base sur la diversité des citoyens. Les traditions, la culture, l'histoire, les tendances, capacités, créativité et styles de vie de tout un chacun constituent un enrichissement pour tous (p. 17). Le DP consacre un point aux concitoyens étrangers sous le titre : *Les concitoyens étrangers sont une composante intégrale de notre société*. Le DP veut promouvoir un vivre ensemble plutôt qu'un vivre l'un à côté de l'autre (p. 20).

- Dans leurs statuts, DG s'engagent de façon conséquente pour la construction d'une société ouverte et multiculturelle⁶⁶. La référence à la société multiculturelle se retrouve aussi dans leur programme électoral (p. 11).
- Dans le préambule de son programme de base, le LSAP évoque la composition multiculturelle de la population du pays, qui exige un degré important d'intégration, de tolérance et d'ouverture. Il plaide pour un Luxembourg ouvert, dont l'autonomie est assurée dans le cadre de l'Union européenne (p. 2). Dans son programme électoral, le LSAP déclare que le Luxembourg a besoin d'immigration et devra réussir sur le plan de l'intégration afin de garantir une société de la solidarité (p. 4). La cohésion sociale dépend de nombreux facteurs : éducation, bien-être, solidarité, tolérance, intégration et participation politique (pp. 7-8). Au centre, se trouve au LSAP la société multiculturelle qu'il faut voir comme intrinsèquement positive. L'échange interculturel favorise la solidarité et donc l'intégration. « *Une société multiculturelle fondée notamment sur son multilinguisme et sa performance économique dans la Grande Région a besoin d'une ouverture d'esprit basée sur la tolérance et le respect réciproque. La peur de la « Überfremdung » provoque le contraire* (p. 94) ». Les membres interviewés du LSAP soulignent que le Luxembourg est une société complexe, un creuset, avec des équilibres subtils et changeants et peu d'extrémismes.
- Dans son programme de base, sous le chapitre « *Démocratie et Droits de l'Homme* », DL défendent une société multiculturelle « *basée sur l'égalité des droits, la paix, la solidarité et l'entente entre les peuples* » (p.10). Les migrants sont présentés comme partie intégrante de la société.
- De même, dans son programme de base, le KPL présente l'image d'une société divisée en classes sociales dans laquelle les salariés étrangers font partie de la classe des travailleurs. Le KPL appelle à l'unité d'action de la classe ouvrière, composée d'étrangers et de Luxembourgeois⁶⁷.
- Pour les JSL, la tolérance signifie aussi respecter d'autres cultures et d'autres modes de vie. Ils s'engagent en faveur d'une intégration facile des concitoyens étrangers dans notre société⁶⁸.

2.2.5 Identité nationale et identité en évolution

L'identité collective constitue, elle aussi, un indicateur de la conception que l'on se fait de la société en rapport avec l'immigration : ouverte ou fermée, statique ou dynamique, tournée vers le passé ou tournée vers l'avenir. Il en va ainsi dans les programmes de base/statuts de l'ADR, du CSV et du DP.

Sous le titre *identité*, l'ADR met en évidence l'importance de l'identité nationale et plaide pour la promotion de l'héritage historique et culturel du pays et pour la protection et la promotion de la langue luxembourgeoise. L'ADR fait de la langue luxembourgeoise le lien d'un véritable vivre ensemble pour l'avenir⁶⁹. Dans son

⁶⁶ Statuten DG, Punkt II (§12), p. 17.

⁶⁷ Der neue Grundsatztext der KPL, p. 3.

⁶⁸ Grundsatzprogramm der Jeunesses Socialistes Luxembourgeoises.

⁶⁹ Grundsatzprogramm der ADR, 2006 p. 6.

programme électoral, l'ADR voit aussi un certain nombre de dangers qui guettent la cohésion sociale et affirme que la tolérance et l'acceptation des cultures étrangères ne doit toutefois pas conduire à la renonciation à la culture luxembourgeoise (pp. 81-83).

Sous le sous-titre « *pour une intégration vécue* », le CSV présente l'image d'une identité dynamique des Luxembourgeois qui a évolué et évoluera encore⁷⁰ au contact des migrations. Les trois éléments importants de l'identité vivante sont : l'ouverture du pays à l'Europe et au monde ; la cohésion sociale qui permet à tous les concitoyens, quelle que soit leur origine, une ascension sociale et une reconnaissance sociale ; l'attente croissante envers la langue luxembourgeoise comme langue de communication entre les personnes, sans perdre les atouts du multilinguisme⁷¹. Dans son entretien, le jeune CSV fait aussi référence au terme d'identité. Selon lui, la culture et l'identité sont multiples et diverses, même au niveau individuel, c'est pour cela que le concept d'identité doit être ouvert.

DG ne thématisent pas le concept de l'identité, préférant plutôt se référer aux concepts de société multiculturelle ou de société ouverte (cf. : 2.2.4).

Selon le DP, une partie de notre identité nationale est façonnée par notre langue et notre culture mais aussi par le multilinguisme et la multiculture⁷².

2.2.6 Égalité des chances

Le concept d'égalité des chances prolonge le concept d'égalité, basé sur une égalité de droits pour des citoyens abstraits et égaux. L'égalité des chances et les concepts proches donnent un contenu concret sur la manière dont nous concevons une société diversifiée et dans laquelle nous tenons compte des différences socioculturelles qui peuvent exister entre les personnes. Dans la réalité économique et sociale, les hommes et les femmes sont en effet inégaux. L'égalité des chances cherche à prendre en compte le citoyen tel qu'il est, y compris avec les inégalités existantes, et propose souvent une modulation des règles existantes pour rester conforme à la justice.

En parcourant l'ensemble des programmes de base et des statuts, nous remarquons que les valeurs de démocratie, d'égalité, de liberté, de justice, de solidarité, de tolérance sont souvent déclinées par rapport à la personne individuelle, sans faire référence à leurs appartenances nationale, sexuelle, ou sociale.

Le terme même d'égalité des chances ne figure pas en tant que tel dans les programmes de base/statuts de tous les partis politiques. Nous ne le retrouvons pas chez DG, qui ont surtout recours à la terminologie égalité de traitement entre

⁷⁰ CSV Grundsatzprogramm, p. 35.

⁷¹ CSV Walprogramm 2009, p. 72.

⁷² Fräiheet liewen, Verantwortung droen, p. 20.

hommes et femmes ou égalité des droits des immigrantes et des immigrants (pp. 6, 7, 9, 10). Les autres partis politiques en parlent parfois en termes généraux : égalité des chances pour tous (ADR, LSAP), égalité des chances d'épanouissement en fonction des besoins, facultés et aptitudes de chacun (CSV, LSAP) ou de chances égales de formation pour tous (DP). Le plus souvent, les partis politiques associent à l'égalité des chances ou au droit à l'épanouissement des facteurs sociaux tels que le milieu social (ADR), l'origine, les revenus (LSAP), les contraintes d'origine sociale (DP), la provenance sociale et économique (CSV). Sont cités également le milieu familial (ADR), le sexe (CSV, LSAP), la faiblesse individuelle (DP). Le LSAP utilise encore des variables telles que la vision du monde et les attitudes individuelles.

Le CSV se prononce en faveur du droit et du devoir de chaque personne de s'épanouir librement, indépendamment de son sexe, de son orientation sexuelle, de son âge, de sa nationalité, de sa couleur de peau, de ses convictions religieuses et politiques, de sa santé, de ses capacités, de son succès et du jugement des autres (p. 11). Sous le titre : *Un homme libre* (p. 13), le programme de base du DP affirme que « *chaque personne, indépendamment de sa croyance, de sa conviction politique, de sa couleur de peau, de son origine, de son sexe, a droit à la liberté et à l'épanouissement les plus grands possibles* ». Pour le LSAP, l'égalité des chances englobe une égalité en droits humains, politiques et sociaux, et une répartition juste de revenus et de valeurs matérielles (p. 2).

La formation - ou l'enseignement - est le principal domaine où s'exerce l'égalité des chances (ADR, LSAP). Sous le thème *chances égales de formation pour tous* (p. 40), le DP plaide pour une formation adéquate pour tous, ce qui ne signifie pas égalité de formation. Le CSV voit l'enseignement comme élément clé du bien-être et de l'équité sociale (p. 35).

Dans leur programme de base, sous le chapitre *Droit au travail* (p. 5) et *Egalité et Droits des femmes* (p. 11), DL évoquent une répartition équitable des tâches et des chances pour les hommes et les femmes. La terminologie *égalité des chances* intervient comme point central sous le chapitre « *Formation et école* » : « *le premier but d'une politique scolaire réformée est l'élimination des déficits dus au contexte social du milieu* ». Dans leurs statuts (article 1, p. 1), DL affirment leur engagement pour l'égalité sociale. Pour eux, les facteurs entravant l'épanouissement individuel sont le dénuement matériel, la discrimination sociale, sexuelle ou ethnique, la répression politique, la subordination culturelle, etc.

Quant au KPL, il considère dans son programme de base que le socialisme, première étape du communisme, va créer les conditions préalables à l'égalité des chances dans les domaines de l'éducation et de l'emploi (p. 4).

Le tableau qui suit synthétise l'essentiel de ces approches selon les partis et fait le lien avec le point suivant consacré à l'évaluation de l'intégration, à la conception et aux dimensions précises de celle-ci.

Tableau 14 : L'identité, le type de société en référence aux étrangers et conceptions de l'intégration dans les programmes de base et les statuts

Programme de base/Statuts	ADR	CSV	DG	DP	LSAP	DL	KPL
Identité et type de société en référence aux étrangers							
Identité en référence aux étrangers	Identité nationale	Identité évolutive	non	Identité façonnée dans le temps	non	non	non
Type de société en référence aux étrangers	Etat souverain Nation Communauté nationale	Société multiculturelle	Société ouverte et multiculturelle	Société libre et ouverte	Société multiculturelle	Société multiculturelle, basée sur l'égalité des droits,...	Société divisée en classes sociales
Intégration – Vivre ensemble							
Utilisation du terme d'intégration	Oui	Oui	Oui Intégration des minorités	Oui	Oui	Non	Non
Domaines, facteurs, éléments d'intégration	Oui	Oui	Non	Oui	Non	Non	Non
Éléments de définition, aspects et dimensions		Processus individuel et social de longue haleine, à double sens	Non	Intégration pleine mais libre	Degré important d'intégration Volonté d'intégration	Non	Non

Nous constatons que différentes formations politiques, comme par exemple DG et DL, n'utilisent pas la terminologie de l'intégration dans leurs programmes de base, préférant recourir à des termes, comme *participation* ou *égalité des droits*.

2.3 Evaluations, conceptions, facteurs et dimensions de l'intégration, obstacles à l'intégration

Dans cette partie, consacrée essentiellement à l'intégration, nous commencerons par examiner la manière dont les partis évaluent et diagnostiquent la situation de l'intégration, c'est-à-dire la manière dont ils jugent le degré d'intégration, les différents obstacles à l'intégration qu'ils perçoivent, et les cas de discrimination au sein de la société luxembourgeoise. Nous continuerons en explicitant les conceptions que se font les partis de l'intégration, de ses dimensions prioritaires et des facteurs qui y contribuent le plus selon eux.

2.3.1 Evaluation globale et diagnostic de la situation d'intégration et de discrimination

Diagnostic de l'intégration et obstacles à l'intégration

Le tableau suivant récapitule le diagnostic que font les partis de la situation d'intégration au Luxembourg. Dans le questionnaire, nous leur avons demandé d'exprimer l'état de l'intégration des étrangers en cochant une proposition parmi les trois que nous leur avons proposées : tous les étrangers sont bien intégrés, la plupart des étrangers sont bien intégrés, peu d'étrangers sont bien intégrés. Ensuite, sous forme de question ouverte, nous leur avons demandé quelles étaient à leurs yeux les communautés les mieux intégrées. Les interviews ont permis de préciser et nuancer ces évaluations et de les compléter en termes d'obstacles et de difficultés.

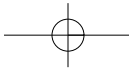


Tableau 15 : évaluation de l'intégration

Thèmes/Questions	ADR	CSV	DG	DP	LSAP
Comment appréciez-vous l'intégration des étrangers au Luxembourg ? (une seule case)					
Degré d'intégration des étrangers	Peu d'étrangers sont bien intégrés	La plupart sont bien intégrés	Peu d'étrangers sont bien intégrés	La plupart sont bien intégrés	La plupart sont bien intégrés
Quelques communautés d'étrangers sont bien intégrées. Pouvez-vous les citer ?					
Communautés intégrées	Italiens, Portugais, Français, Allemands, Néerlandais	Difficile de répondre à cette question puisqu'il s'agit souvent d'une question de personnes.	Italiens, Allemands	Allemands, Belges, Néerlandais, Italiens, Espagnols, Scandinaves, Portugais, Chinois, Anglais.	Portugais, Italiens, Allemands, Néerlandais

Ainsi, dans leurs réponses au questionnaire, les trois grands partis considèrent que la plupart des étrangers sont bien intégrés, alors que pour l'ADR et DG, peu d'étrangers sont bien intégrés.

La communauté la plus souvent citée comme bien intégrée dans les réponses au questionnaire est celle des Italiens et plusieurs citent encore les Portugais. Puis viennent "en vrac" d'autres ressortissants européens. Le CSV ne cite pas de communauté particulière, arguant qu'il s'agit le plus souvent de question de personnes, qu'aucune communauté n'est vraiment mal intégrée et que la qualité de l'intégration n'est pas liée aux caractéristiques d'une communauté particulière.

Le tableau suivant reprend les éléments essentiels des réponses au questionnaire et des interviews.



Tableau 16 : Evaluation synthétique de la situation d'intégration

ADR	Intégration relativement bonne grâce à proximités culturelles
CSV	Processus jamais terminé – niveaux et degrés
	Pas de cas avéré de non-intégration ou de ghettos
	Mauvaise intégration dépend de facteurs liés non à la communauté mais à l'histoire, aux générations, au contexte socio-économique, au degré de proximité culturelle
	Risques de ghettoisations
	Risques plus grands de chômage, d'exclusion sociale, de pauvreté dus à la structure sociale de certaines communautés
	Revendications non rencontrées
	Manque d'ouverture par rapport à naturalisation, à exigences trop grandes
	Obstacle : différences culturelles trop grandes
DG	Majorité des gens vont bien
	Facteurs relativisant : générations, nationalités, contexte socio-économique général
	Diagnostic mitigé : vie «côte à côte» plutôt que «vie ensemble»
	Conflits potentiels masqués par l'aisance
	Angoisse et racisme latent, risques de boucs émissaires
	Manque de volonté politique
	Grave problème des échecs scolaires
	Obstacles bureaucratiques et administratifs
	Manque d'égalité des droits civiques et politiques
	Distances culturelles parfois trop grandes
	Regroupements de populations dans quartiers
	Pour les Lux., l'intégration doit venir seulement des étrangers
	Difficultés pour avoir un travail
	Manque de temps pour le voisinage et la participation
Problèmes de communication	
DP	Evaluation difficile - Vue contrastée
	Grand nombre bien intégré - société apparemment presque parfaite
	Vie des gens côte à côte, sans communication
	Concentrations d'étrangers
	Situation scolaire mauvaise
	Tensions et conflits si détérioration situation économique
	Les problèmes sont surtout liés à la religion et aux fondamentalismes
	Partage insuffisant des valeurs européennes fondamentales communes
	Manque de volonté des gens de s'intégrer
LSAP	Evaluation contrastée
	Processus continu, fonctionnement relativement bon, pas de bagarres, bonnes volontés, peu d'extrémistes
	Nuances importantes selon villes ou villages, nationalités, générations
	Inégalités scolaires importantes
	Participation des femmes étrangères encore plus difficile
	Majorité productive n'est pas représentée politiquement
	Durcissements au niveau de la langue luxembourgeoise
	Segmentation, du marché du travail
	Obstacle : concentrations d'étrangers
	Obstacle : détérioration des ressources accessibles, inégalités salariales et sociales trop grandes

L'ADR estime que l'intégration se passe plutôt bien comparativement à d'autres pays, qu'une partie des étrangers est bien intégrée (dont les Italiens et les Portugais), entre autre grâce à la proximité des cultures. Les obstacles principaux, à leurs yeux, sont une politique inadéquate d'éducation : l'incertitude sur la valeur de la formation à l'école et du bac (par rapport au marché de l'emploi) et une *Orientierungslosigkeit* du système d'éducation, le manque de connaissance du luxembourgeois (jeune ADR) - même si le membre étranger relativise le poids de la langue et estime qu'elle facilite tout au plus l'intégration : « *la langue constitue le plus petit obstacle à l'intégration, car les enfants, même quand ils ne comprennent pas la langue de l'autre, se comprennent entre eux, ne font pas la différence de peau ou de langue. La langue facilite tout au plus l'intégration* ». Les représentants des femmes et des jeunes ADR ajoutent les différences culturelles trop grandes. Un autre obstacle se situe dans la difficulté des résidents d'accepter des gens qui ne sont pas depuis longtemps au pays (par exemple, les ressortissants de l'ancienne Yougoslavie).

DG, tout en distinguant différents niveaux d'intégration (selon les générations, les nationalités, le contexte socio-économique général) et en disant que la majorité des gens vont bien (pas de violences ni de révoltes), expriment un diagnostic mitigé : il n'y a pas de véritable vivre ensemble mais une vie « côte à côte », avec des conflits potentiels masqués par l'aisance actuelle, une angoisse et un racisme latents, le risque de devenir des boucs émissaires en cas de dégradation socio-économique, le grave problème des échecs scolaires. Dans les obstacles, ils insistent aussi sur le manque de volonté politique, le manque d'égalité des droits civiques et politiques, des délais trop longs pour obtenir divers droits (par exemple le droit d'inscription sur les listes électorales), les obstacles bureaucratiques et administratifs, les distances culturelles parfois trop grandes, les regroupements trop importants de certaines populations étrangères, les difficultés pour avoir un travail. De plus, nombre de Luxembourgeois estiment que l'intégration doit venir d'abord des étrangers. Le représentant des jeunes estime que, « *pour beaucoup de Luxembourgeois, l'intégration est censée venir seulement des étrangers ; les Luxembourgeois regardent les étrangers d'abord comme des étrangers* », et il conclut que « *beaucoup d'efforts des étrangers ne sont pas récompensés* ». Elisabeth Hoffmann, la militante de nationalité étrangère, tout en reprenant plusieurs des obstacles ci-dessus, ajoute le manque de temps à consacrer au voisinage et à la participation, ainsi que les problèmes de communication.

L'évaluation de l'intégration par les membres du LSAP interviewés est plutôt contrastée. D'un côté, le vivre ensemble (ou « côte à côte », dit l'un) qui constitue un processus continu, fonctionne relativement bien, sans violences, avec de la bonne volonté y compris au niveau des langues, sans véritables extrémistes. Mais plusieurs nuances et restrictions sont énoncées. D'un côté, l'intégration peut varier en fonction des villes et des villages, de la nationalité des personnes, des générations - le problème se situe surtout au niveau de la 1^e génération ; d'un autre côté, ils soulignent que la majorité n'est pas représentée et n'élit pas ses mandataires politiques. Parmi les autres problèmes liés à l'intégration, il y a les pro-

blèmes scolaires (par exemple les grandes différences entre le classique et le technique au niveau du système d'apprentissage et des langues), le durcissement depuis une vingtaine d'années au niveau de la langue luxembourgeoise - même si, selon la représentante des FSL il n'est pas normal de ne pas parler du tout le luxembourgeois et le français. Le président cite lui aussi l'obstacle linguistique, entre autres dans les associations, les assemblées générales. La représentante des FSL évoque l'obstacle de la concentration des étrangers au niveau des quartiers ou au sein d'un même club, sans présence des autres nationalités. Le représentant des étrangers met en évidence deux autres types d'obstacles très différents, relevant des inégalités économiques et sociales : la détérioration des ressources accessibles rendrait l'intégration plus difficile, de même que les inégalités salariales et sociales trop grandes et la segmentation du marché du travail constitueraient des obstacles à l'intégration des étrangers.

Les membres interviewés du DP donnent aussi une vue contrastée de la situation d'intégration au Luxembourg et estiment que l'évaluation est difficile. Cependant, selon eux, il y a un grand nombre d'étrangers qui sont bien intégrés, notamment les Italiens, et la société est à première vue presque parfaite. Mais pour le DP, plusieurs problèmes et obstacles persistent : ainsi le président C. Meisch pense qu'en réalité, les gens vivent côte à côte. Par exemple, les Portugais forment un groupe assez fermé et peu souhaitent devenir Luxembourgeois ; il y aurait une concentration d'étrangers dans un même quartier, une forme de ghettoïsation, sans réelle communication ni compréhension réciproque : « *on habite parfois la même rue et on ne se connaît pas, dans les fêtes, on ne se parle pas même si on fait l'effort d'aller à la fête des autres, on ne se comprend pas* ». De plus, la situation scolaire n'est pas bonne pour les enfants d'immigrés, et il souligne que si l'économie allait moins bien, les tensions et les conflits risqueraient d'apparaître entre communautés. Pour la représentante des femmes, les valeurs européennes fondamentales communes facilitent l'intégration et les problèmes sont surtout liés aux fondamentalismes religieux. Elle évoque aussi le fait que malgré les efforts faits pour intégrer des non-Luxembourgeois dans la vie associative, beaucoup veulent rester entre eux, que ce soit pour les clubs sportifs ou en matière de sociétés de chants ou de musique. Le représentant étranger DP se limite, quant à lui, à citer le manque de volonté des gens de s'intégrer.

Pour les membres du CSV, il n'y a pas de cas avérés de non-intégration, de ghettos ou de communautarisme, même s'il y a des gens bien intégrés et d'autres moins bien. Pour le CSV, il faut aussi voir les raisons d'une insuffisante intégration : elle ne dépend pas d'abord de l'appartenance à une communauté, mais davantage de l'histoire de l'immigration, du contexte socio-économique, de la génération (1^e, 2^e ou 3^e), de la proximité culturelle ou non. Il y a cependant un risque de ghettoïsation de la communauté portugaise, de ressortissants de l'ancienne Yougoslavie, de milieux européens et bancaires, qui peut aussi concerner certaines villes. Il y a encore des risques plus grands de chômage, d'exclusions sociales diverses, de pauvreté, dus à la composition sociale de certaines communautés (dont les Portugais). Pour le représentant des étrangers, il y a aussi des

communautés dont les revendications n'ont pas encore été rencontrées et un manque d'ouverture au niveau de la naturalisation et des exigences trop grandes dans les conditions à remplir. En termes d'obstacles, le représentant des jeunes évoque « *le bagage culturel plus différent de certains groupes d'étrangers, leurs autres perceptions de la vie à prendre en considération, leur culture totalement différente de la culture européenne* ». Le représentant des étrangers parle de la même problématique en disant que « *les modes de vie et les origines culturelles des étrangers de pays tiers étaient très différents* » ; il affirme que « *l'intégration était plus facile lorsqu'il y avait des affinités culturelles, et s'il s'agissait d'euro-péens éduqués dans la culture judéo-chrétienne* ».

Diagnostic de la discrimination

La discrimination a à voir avec l'intégration ou la non-intégration de groupes sociaux déterminés. Selon Jacqueline Costa-Lascoux⁷³, l'intégration repose sur cinq piliers principaux dont celui de la prévention et de la répression des propos, des actes ou des omissions discriminatoires à raison de l'origine, de l'appartenance ou de la non-appartenance à une race, une ethnie, une nationalité, une religion, à raison du sexe, à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes. Parmi les motifs de discrimination, l'ethnie, l'origine nationale ou culturelle, la « race » nous intéressent tout particulièrement. Pour cela, l'évaluation de l'intégration des étrangers au Luxembourg comporte également l'évaluation de la discrimination.

Dans le questionnaire que nous avons envoyé aux partis, nous leur avons demandé d'évaluer la discrimination au Luxembourg sur une échelle allant de « n'existe pas du tout » à « très répandue ». Le tableau suivant fournit la réponse des partis politiques. Ainsi, pour le CSV et le DP, aucun des 5 types de discrimination n'existe ou, alors, il reste peu répandu. Par contre, pour le LSAP et DG, l'origine ethnique constitue un critère répandu de discrimination, de même que les personnes handicapées sont souvent discriminées aux yeux de l'ADR et de DG. Le LSAP ajoute la religion comme facteur répandu de discrimination.

⁷³ Costa-Lascoux Jacqueline, *Les échecs de l'intégration, un accroc au contrat social*. In : Pouvoirs n°111 - Discrimination positive - novembre 2004, pp. 19-27.

Tableau 17 : Diagnostic de la situation de discrimination au Luxembourg

Comment appréciez-vous la situation de la discrimination au Luxembourg ? (cochez une seule case par ligne)					
Catégories de personnes	ADR	CSV	DG	DP	LSAP
a) À l'égard des personnes âgées	Peu répandue	N'existe pas du tout	Peu répandue	N'existe pas du tout	Peu répandue
b) À l'égard des personnes d'une autre origine ethnique	Peu répandue	Peu répandue	Répandue	Peu répandue	Répandue
c) À l'égard des personnes d'une autre religion	N'existe pas du tout	N'existe pas du tout	Peu répandue	Peu répandue	Répandue
d) À l'égard des personnes handicapés	Répandue	N'existe pas du tout	Répandue	N'existe pas du tout	Peu répandue
e) À l'égard des personnes ayant une autre orientation sexuelle	Peu répandue	N'existe pas du tout	Peu répandue	N'existe pas du tout	Peu répandue

En ce qui concerne la situation de la discrimination, pour la représentante des femmes et le représentant des étrangers (ADR), il n'y a plus tellement à faire, il n'y a pas de sentiment de relégation. Le président de l'ADR fustige la discrimination dont les enfants de migrants sont l'objet à l'école et prône l'égalité des chances pour tous (dont l'apprentissage du luxembourgeois, langue commune de l'école). Chez DG, les discriminations portent sur les restrictions au droit de vote et les exceptions luxembourgeoises, sur le cumul des discriminations chez les femmes et sur le caractère discriminatoire de l'école parce qu'elle ne peut actuellement offrir les mêmes chances à tous. B. Cassaignau, représentant LSAP des étrangers, attribue le peu de discrimination dans le pays au niveau culturel et social relativement élevé de la population. Le président du CSV note à la fois qu'il n'y a pas de racisme, mais une xénophobie latente : « *J'ai pu constater la plus grande xénophobie latente lorsque j'ai thématiqué la question des musulmans au Luxembourg : une vraie xénophobie s'est dégagée dans les réactions de certaines personnes* ». Il propose d'affronter directement et politiquement ces problèmes, sous peine de laisser la place aux populistes. La représentante de la section femmes précise que les femmes étrangères vivent les mêmes discriminations que toutes les femmes, mais ajoute qu'elles sont doublement discriminées : dans leur pays d'origine (conception patriarcale de la femme) et dans le pays d'accueil.

2.3.2 Conceptions et définitions de l'intégration

Les partis politiques ou leurs membres interrogés ont été amenés à utiliser ou formuler des définitions du concept d'intégration au sens strict et à développer leurs conceptions de l'intégration : ses dimensions principales et la hiérarchisation de ces dimensions, ainsi que les facteurs de l'intégration.

Définition de l'intégration

Dans les programmes de base/statut des cinq principales formations politiques, apparaît le terme intégration (tableau 14). Il est parfois utilisé pour donner des éléments de définition du concept ou pour mettre en évidence des facteurs d'intégration.

Il en est de même dans les programmes électoraux où on trouve aussi régulièrement la terminologie de vivre ensemble, de bien vivre ensemble ou d'un vivre ensemble harmonieux.

Les interviewés de l'ADR sont d'accord pour définir l'intégration par le fait de « *se sentir chez soi* » (d'abord à l'école), de participer à la vie du quartier, de la commune, des associations (sans devoir créer ses propres associations), de montrer son intérêt pour la politique, d'entrer en contact et de communiquer ; elle doit être réciproque « *sans que l'étranger perde sa propre culture* », dit la jeune ADR, « *mais avec de sa part des efforts réels d'adaptation* » ; il y a également la dimension d'égalité : « *être sur un pied d'égalité* ».

Dans son programme de base, le CSV présente l'intégration comme processus individuel et social de longue haleine, à double sens qui requiert, d'un côté, la volonté de la population d'accueillir de nouveaux habitants et de respecter leur identité, et d'un autre côté, la volonté de ces derniers de s'intégrer dans la société (p. 36). Pour les membres du CSV interviewés, l'intégration veut dire vivre et travailler ensemble sans que les différences deviennent cause d'exclusion, intégration va avec inclusion, c'est pouvoir cheminer avec le *mainstream* (courant dominant au sein de la société, vivre comme tout le monde) (président), c'est d'abord la citoyenneté et la participation politique pour former un pays digne de ce nom, sans l'assimilation de toutes les différences (commission femmes), ni vivre seulement côte à côte, c'est avoir un travail et un logement, c'est connaître les institutions et la politique du pays, connaître et respecter la culture du pays d'accueil, c'est apprendre la langue luxembourgeoise et en plus connaître l'allemand et le français, c'est avoir les mêmes droits et devoirs, pouvoir subvenir à ses besoins (représentant étranger). Globalement, c'est un processus basé sur une volonté réciproque (président, commission femmes, jeune CSV) : une communauté qui accueille et s'ouvre aux différences et réciproquement, et des étrangers qui sont prêts à se laisser accueillir et à accepter les règles et traditions du pays d'accueil. Pour le jeune CSV, la base de ces comportements réside dans la conscience et l'acceptation des richesses réciproques et dans l'enrichissement réciproque effectif.

Dans le préambule de leur déclaration de base, DG adhèrent notamment à l'engagement pour la protection et l'intégration des minorités (p. 4). DG utilisent régulièrement dans leur programme de base et leurs statuts le terme de participation. Enfin, dans les interviews que nous avons effectuées, il apparaît que, pour DG, l'intégration consiste en une interaction acceptée et reconnue et des échanges entre les cultures. Ils se distancient de l'assimilation, de l'uniformité, d'un Etat « national » ainsi que d'une intégration figée en sachant que les étrangers sont un groupe hétérogène, avec des besoins différents. Pour DG interviewés, l'intégration, c'est aimer la vie et le lieu où l'on habite et s'y sentir bien, c'est permettre aux gens de vivre comme tout le monde dans tous les domaines, avec les mêmes droits et les mêmes obligations, à commencer par le travail, l'école, la vie quotidienne, la participation à la vie sociale.

L'intégration est un processus à double sens résultant d'efforts réciproques, disent les membres du DP interviewés, elle passe par la compréhension des priorités de l'autre. Pour l'Etat, les communes, les pouvoirs publics, il faut « faire avec », soutenir les initiatives plutôt que de « faire pour », « faire à la place de », mais il faut aussi créer les conditions, des plateformes, les libertés fondamentales pour que les gens aient accès à ce dont ils ont besoin. L'intégration inclut aussi le fait d'avoir les mêmes chances, y compris au niveau politique et à l'école.

Les membres LSAP interviewés insistent en premier lieu sur l'intégration comme participation à la vie collective dans tous les domaines et à tous les niveaux (surtout local) (président, jeune LSAP), ensuite sur la mixité et le mélange des cultures, surtout dans les clubs et les associations (femme et jeune LSAP), le fait de se côtoyer sans agressivité et, en troisième lieu, sur le caractère indispensable de la connaissance du luxembourgeois (femme et jeune LSAP). La conception plus précise de l'intégration qui est exprimée (par le représentant des étrangers) indique qu'il s'agit d'adopter des comportements d'ici tout en gardant des manières de vivre et de penser de là-bas, de mélanger les cultures, de sorte que tout le monde change quelque peu son mode de vie et que chacun fasse évoluer le mode de vie d'une manière qui convient à tout le monde.

Parmi les organisations de jeunesse, les JSL présentent l'intégration comme un processus complexe, à double sens, demandant de la part des migrants une volonté d'intégration et de la part de la société d'accueil une offre de possibilités pour qu'ils puissent participer à la vie sociétale⁷⁴.

Dimensions et facteurs de l'intégration

Le questionnaire envoyé au parti énumère 11 dimensions de l'intégration déjà utilisées dans d'autres recherches⁷⁵ et susceptibles de faire apparaître des orientations ou conceptions différentes de celle-ci. La question a été formulée comme suit: *Dans une société comme le Luxembourg, la vie en commun des Luxembourgeois et des étrangers a une grande importance. Mais on peut avoir des opinions très différentes sur l'intégration. Pouvez-vous me préciser votre opinion à ce sujet en disant, pour chaque aspect repris ci-dessous, s'il est très important, plutôt important, peu important, pas du tout important pour assurer l'intégration des étrangers.*

⁷⁴ JSL, *Wahlmanifest* 2009, p. 23.

⁷⁵ Legrand Michel (ss la direction de), *Les valeurs au Luxembourg, portrait d'une société au tournant du 3^e millénaire*, op. cit., pp. 368-370. Voir également Legrand Michel, *Deux facettes de l'intégration des étrangers aujourd'hui au Luxembourg : regards actuels de la population résidente*. In Conférence Nationale pour Etrangers, « Notre Luxembourg : Diversité et Citoyenneté », éd. Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, avril 2007, pp. 10-22.

Tableau 18 : Dimensions de l'intégration

Plus la moyenne est proche de 1, plus importante est la dimension concernée, plus elle est proche de 4, moins importante est la dimension concernée. Les possibilités de réponse étaient : (1) très important, (2) important, (3) peu important, (4) pas important du tout. 5 signifiait « je ne sais pas » et 6 pas de réponse.

Dimensions de l'intégration / Partis	ADR	CSV	DG	DP	LSAP
L'intégration est réussie si les étrangers peuvent partager les richesses de la culture luxembourgeoise et apporter aux Luxembourgeois les richesses de leur propre culture	2	1	1	1	1
L'intégration exige des efforts et des compromis à la fois de la part des Luxembourgeois et de la part des étrangers	2	1	1	2	1
S'intégrer, c'est d'abord avoir un travail	2	1	1	3	1
Un étranger peut très bien s'intégrer tout en gardant les traditions et les coutumes de son pays	2	1	2	1	2
Accorder aux étrangers la double nationalité faciliterait grandement le processus de leur intégration	4	1	1	1	1
Etre intégré, pour les étrangers, c'est de bénéficier des mêmes droits et devoirs sociaux et politiques que les Luxembourgeois, tout en gardant leur nationalité d'origine	2	6	1	3	1
S'intégrer exige de connaître le luxembourgeois	1	1	2	2	3
Être intégré au Luxembourg, c'est pouvoir parler le luxembourgeois, le français et l'allemand	1	2	3	2	5
On est intégré quand les enfants réussissent à l'école	2	2	2	3	4
Les étrangers devraient rejoindre les associations de Luxembourgeois plutôt que constituer des associations propres	1	2	4	2	4
Etre intégré exige d'acquérir la nationalité luxembourgeoise	2	2	3	3	4

Les formations politiques ont une conception multidimensionnelle de l'intégration, plusieurs facteurs étant jugés simultanément très importants ou importants.

Les dimensions de l'intégration reprises dans le questionnaire mettent en évidence, selon une importance décroissante, le partage mutuel des richesses, la nécessité d'efforts et de compromis des deux côtés. Toutes les formations politiques considèrent ces dimensions basées sur la réciprocité comme importantes ou très importantes. L'autre dimension jugée comme (très) importante par toutes les formations est basée sur le fait que les étrangers peuvent très bien s'intégrer tout en gardant leurs coutumes et traditions. L'intégration va donc de pair avec le respect de la culture de l'étranger. Sur les autres dimensions se manifestent des divergences d'appréciation entre les partis.

Tous les partis voient une dimension « très importante » dans l'accès à la double nationalité comme élément facilitateur, sauf l'ADR qui l'estime « pas importante du tout ». Par ailleurs, la dimension concrète du travail est aussi considérée comme un autre facteur important ou très important d'intégration par 4 partis sur les 5.

Autrement dit, l'ensemble des formations politiques adhèrent aux dimensions culturelles (partagées), à la dimension de la réciprocité des efforts et des compromis et, 4 d'entre elles adhèrent à des dimensions concrètes telles que le travail et la double nationalité (cette dernière, reposant elle aussi sur la reconnaissance de la culture d'origine de la personne).

La langue luxembourgeoise est valorisée comme facteur important ou très important d'intégration pour toutes les formations politiques sauf pour le LSAP.

Si telles sont les priorités pour les appareils des partis politiques, qu'en est-il pour les populations résidant dans le pays ? Sont-elles semblables ou différentes ? En fait, même si les diverses grandeurs ne sont que partiellement comparables, nous pouvons dire que, tant dans l'enquête EVS de 1999 que dans le sondage sur l'intégration⁷⁶, les dimensions qui venaient en tête avec la mention « très important » correspondent *grosso modo* à celles qui sont privilégiées ici par la majorité des partis : la réciprocité des efforts et des compromis (EVS : 44% et sondage : 74%), le fait d'avoir un travail (35% et 58%), la possibilité de s'intégrer tout en gardant les traditions et coutumes du pays d'origine (34% et 54%), la connaissance du luxembourgeois (39% et 52%), le partage mutuel des richesses culturelles (49% et 34%). La dimension de la connaissance du luxembourgeois obtient le 4^e score tant en 2007 qu'en 1999 et apparaît donc un peu plus importante aux yeux de la population qu'aux yeux des cadres politiques. Par contre, les cadres des partis – hormis ceux de l'ADR – attribuent une importance plus grande à la double nationalité que ne l'a fait la population dans le sondage de 2007 (60%). Rappelons que pour toutes les dimensions concernées ici, il y a eu une nette augmentation (de 15% à 30%) des mentions « très important » entre 1999 et 2007.

⁷⁶ On retrouvera ces chiffres dans Legrand Michel, *Deux facettes de l'intégration des étrangers aujourd'hui au Luxembourg : regards actuels de la population résidente*, op. cit. p. 11.

Dans le sondage de 2007, en ce qui concerne l'apprentissage du luxembourgeois, des différences significatives, déjà présentes dans EVS 1999, partageaient les Luxembourgeois (57% de mentions « très important ») des Portugais (41%) et les autres ressortissants UE hormis les Italiens (37%). Les proportions étaient inverses en ce qui concerne le travail comme facteur d'intégration : 51% pour les Luxembourgeois, 73% pour les Portugais et 81% pour les Italiens. La troisième différence significative concernait le fait d'avoir les mêmes droits et devoirs tout en gardant sa nationalité d'origine : les Luxembourgeois étaient 29% à considérer cette dimension comme très importante mais c'était le cas de 66% des Portugais, 47% des Italiens et 52% des autres ressortissants européens. De même, dans Baleine bis⁷⁷, interrogés sur les langues les plus utiles, 53% des Luxembourgeois déclaraient le luxembourgeois comme la langue la plus utile pour les immigrés contre 21% des Portugais et 34% des autres étrangers. Les étrangers insistaient beaucoup plus que les Luxembourgeois sur le français comme première langue utile (64%). En revanche, les étrangers adhéraient fortement à la fonction intégrative de la langue luxembourgeoise (80% des Portugais, 79% des autres étrangers et 74% des Luxembourgeois).

De l'autre côté, nous trouvons les dimensions moins valorisées par les cadres politiques, comme l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise, l'intégration à travers la réussite des enfants à l'école, le fait pour les étrangers de rejoindre les associations luxembourgeoises, le fait de bénéficier des mêmes droits et devoirs en gardant sa nationalité d'origine et le trilinguisme.

En 1999 et 2007, nous trouvons les mêmes dimensions reléguées en fin de tableau par les résidents interrogés : des scores les plus bas aux scores les plus hauts pour la mention « très important », l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise (respectivement EVS 7% et sondage 20%), la réussite scolaire des enfants (11% et 34%), le trilinguisme (18% et 36%), la participation aux associations luxembourgeoises (21% et 37%) et enfin le fait d'avoir les mêmes droits et devoirs tout en gardant sa nationalité d'origine (32% et 39%). Même pour ces dimensions moins valorisées, les mentions « très important » ont augmenté de manière significative de 1999 à 2007 (de 7% à 23%). Pour ces diverses dimensions de l'intégration, la population résidente et les cadres politiques se rejoignent donc dans les grandes lignes.

Si nous observons les priorités de chaque parti, nous constatons qu'au CSV toutes les dimensions sont cochées comme très importantes ou importantes, sauf le fait d'avoir les mêmes droits et devoirs en gardant la nationalité d'origine. De l'autre côté, les positions du LSAP sont plus contrastées : les dimensions les plus importantes (« très important ») sont le partage des richesses culturelles, la réciprocité des efforts, la double nationalité, le fait d'avoir un travail et le fait de bénéficier des mêmes droits et devoirs tout en gardant sa nationalité d'origine ; à l'inverse, il ac-

⁷⁷ Fehlen Fernand, *Baleine Bis, Une enquête sur le marché linguistique multilingue en profonde mutation, Luxemburgs Sprachenmarkt im Wandel, Luxembourg*. RED n° 12, éd Sesopi-CI, 2009, notamment pp. 204-210. L'étude Baleine Bis interroge les résidents du pays sur les langues les plus utiles ; elle s'intéresse également aux motivations qui incitent les individus à apprendre le luxembourgeois.

corde moins d'importance aux associations luxembourgeoises, à la nationalité luxembourgeoise et à l'intégration à travers la réussite scolaire des enfants, à la connaissance du luxembourgeois, et il ne se prononce pas sur le trilinguisme. L'ADR dévalorise la double nationalité contrairement à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise, tandis que DG accordent beaucoup d'importance aux dimensions de réciprocité de l'intégration, à la double nationalité et aux droits et devoirs égaux, peu ou pas d'importance à l'appartenance à des associations luxembourgeoises, au trilinguisme et à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise. Au DP, les valorisations et les dévalorisations sont plus nuancées : trois dimensions se détachent comme très importantes : le partage des richesses culturelles, la double nationalité et une intégration qui permet de garder ses coutumes d'origine. Et quatre dimensions sont considérées comme « peu importantes » : avoir un travail, bénéficier des mêmes droits et devoirs, la réussite scolaire des enfants, acquérir la nationalité luxembourgeoise. Notons enfin la nuance appréciable entre l'importance relative de l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise et la grande importance accordée à la possibilité de la double nationalité.

Que disent les programmes de base, statuts d'une part, les programmes électoraux et les interviewés, d'autre part, sur les dimensions et facteurs de l'intégration ?

L'ensemble des formations politiques représentées à la Chambre citent dans leurs programmes électoraux la langue luxembourgeoise comme facteur d'intégration, mais avec des accentuations différentes. Il en est de même de l'école qui doit favoriser l'égalité des chances et qui reste le chantier prioritaire d'intégration. DL plaident aussi pour une école de l'égalité des chances.

Selon le programme de base de l'ADR, pour les migrants qui veulent rester durablement au Luxembourg, une formation linguistique, culturelle et institutionnelle est indispensable. L'acquisition de la nationalité luxembourgeoise devrait constituer le point culminant du processus d'intégration et non pas le point de départ (p. 6). Le programme électoral cite la langue luxembourgeoise comme moyen par excellence pour promouvoir l'intégration des concitoyens étrangers et la cohésion sociale. Parmi les autres moyens d'intégration, l'ADR cite la transmission de l'histoire, de la culture, et des traditions luxembourgeoises (p. 82).

Pour les interviewés de l'ADR, nous retrouvons, parmi les dimensions et facteurs de l'intégration : la langue commune et l'école, surtout à partir de la 2^e génération. E. Bauer rappelle aussi ici la proximité des arrière-plans culturels et religieux.

Selon son programme de base, la politique du CSV doit viser l'intégration des concitoyens étrangers dans la société et la politique. Le programme électoral évoque les rôles importants de l'école et de la langue luxembourgeoise comme instruments d'intégration (p. 36). Il faut promouvoir l'intégration dès le plus jeune âge, à travers l'école et les maisons relais pour permettre aux enfants de percevoir « *dès le début leurs différences linguistiques, culturelles et ethniques comme une chance* ⁷⁸ ».

⁷⁸ CSV, *Walprogramm* 2009, p. 65.

Les facteurs d'intégration énumérés par les membres du CSV sont nombreux, variables selon les personnes interviewées. Le président met l'accent sur le travail, l'école, l'urbanisme, la discussion à tous niveaux et la langue luxembourgeoise qui doit intégrer et non exclure, en évitant les extrêmes. La responsable de la commission femmes insiste sur la citoyenneté commune et l'éveil des nouveaux arrivants à la responsabilité et à la participation, le respect et la reconnaissance de la part des Luxembourgeois, la langue luxembourgeoise comme langue commune et les efforts des deux côtés. Le jeune CSV distingue des facteurs généraux : conscience des apports et richesses réciproques, conscience que le Luxembourg vit de l'immigration, un concept d'identité ouverte et multiple et la nécessité d'une pédagogie de la communication. Il énumère aussi des facteurs spécifiques comme l'école, des situations sociales, financières et économiques pas trop inégales, les langues, la culture et la religion et enfin un cadre législatif et administratif ouvert proposant des moyens suffisants aux niveaux politique et financier et en ressources humaines. Le représentant étranger évoque, lui aussi, les classes sociales, mais encore l'ambition et l'idéologie personnelle, les générations, les différences ou proximités des cultures d'origine et l'évolution sociale, économique et géopolitique.

Dans son manifeste, sous le titre : *les concitoyens étrangers sont une composante intégrale de notre société*, le DP s'engage pour une intégration pleine mais aussi volontaire de tous les concitoyens européens au Luxembourg. L'immigration exige la volonté de s'intégrer. Le DP défend l'idée d'un Etat-nation qui doit intégrer, en citant pour cela plusieurs facteurs tels que : la formation, le travail, la culture et les langues, la participation à la vie sociétale, politique et culturelle ainsi que la double nationalité. Le DP dit vouloir soutenir cette idée et en même temps consolider l'identité linguistique et culturelle du Luxembourg (p. 20). Dans le programme électoral, le DP reprend plusieurs facteurs de l'intégration déjà évoqués dans son programme de base en insistant sur l'école et la langue luxembourgeoise, car l'intégration dans une société n'est possible que si l'on dispose de connaissances de base de la langue et de la culture du pays et que si l'on a la possibilité de participer aux processus de prise de décision (p. 29).

Les membres interviewés du DP insistent, d'une part, sur un facteur général, la compréhension réciproque, et d'autre part sur des facteurs spécifiques, comme l'école (très fortement) et la formation, l'emploi, le logement (éviter les ghettos), les connaissances linguistiques, la participation à la vie associative et les mêmes chances pour tous au niveau politique.

DG, dans leurs programme de base et leur programme électoral mettent en évidence l'école, la langue luxembourgeoise (facteur essentiel d'intégration) mais aussi et surtout la participation au processus de prise de décision. Dans les interviews, ils insistent sur des facteurs tels que : le travail, le logement (éviter les ghettos), l'école, mais aussi la participation politique, la langue comme facteur

d'intégration sociale « *sans tests humiliants* » (T. Metz) et « *au moment de l'arrivée et après et non d'abord ou seulement comme condition à la nationalité* » (P. Schockweiler), la perception d'un intérêt et d'un accueil de la part des autochtones et des administrations. Il s'agit également de donner envie aux arrivants de s'intégrer, d'apprendre l'histoire, la culture et la langue du pays ; l'intégration passe par les échanges et les contacts individuels, l'envie et la volonté des deux parties, les efforts des migrants, les aides pratiques et les infrastructures d'accueil et d'intégration.

Selon le programme de base du LSAP, les socialistes veulent promouvoir le vivre ensemble pacifique entre différentes personnes, façons de vivre et cultures. Ils demandent le respect de tout un chacun mais exigent aussi la volonté d'intégration (p. 2). Dans le programme électoral, l'apprentissage des langues usuelles du pays et des us et coutumes, l'échange interculturel ainsi que la participation au processus de prise de décision politique sont cités comme facteurs importants pour l'intégration (pp. 94, 96).

Les facteurs d'intégration mis en évidence par les interviewés du LSAP concernent le travail, la participation à la vie associative et la mixité dans les associations (sortir des ghettos associatifs), ainsi que la pratique de la langue luxembourgeoise afin de faciliter cette participation. Plus globalement, le représentant des étrangers insiste sur l'importance du plurilinguisme dans la vie quotidienne et sur l'absence de rejet et de frictions. Il épingle aussi un facteur social qui lui paraît particulièrement important : « *le fait de gagner sa vie correctement et le fait que les distances sociales ne soient pas trop grandes* » ; à l'inverse, « *le processus d'intégration serait plus difficile s'il apparaissait un problème de partage des ressources et si de trop grandes différences sociales se creusaient entre étrangers et Luxembourgeois et parmi les étrangers eux-mêmes* ».

Parmi les organisations de jeunesse, dans son document électoral, la CSJ (pp. 4, 9) cite le luxembourgeois comme facteur d'intégration ainsi que la participation à la vie sociale et politique. Ce dernier facteur est aussi cité par les JSL (p. 23). Une école de l'égalité des chances est mise en évidence par DJG, les JSL et DJL.

2.4 Diverses dimensions et pistes d'une politique d'intégration

Comment les partis politiques envisagent-ils de répondre aux défis posés par l'immigration et l'intégration (réciproque) des communautés étrangères et de la communauté autochtone ? Telle est la question posée par rapport au matériel d'information collecté.

Nous allons donc aborder les politiques d'immigration et d'intégration en commençant par les évaluations que font les partis des politiques des migrations actuelles et passées, ainsi que celles envisagées pour le futur. Ensuite, nous verrons comment les partis se positionnent par rapport aux principes de base sur l'intégration énoncés par l'Union européenne d'une part, et par rapport à des terrains prioritaires à intégrer dans le « plan pluriannuel d'intégration » du Ministère de l'Intégration d'autre part. Enfin, nous terminerons par les propositions qu'avancent les partis en vue d'insérer ces problématiques de l'intégration dans les politiques.

2.4.1 Evaluation des mesures et des politiques d'intégration

Après une évaluation globale des politiques d'intégration telle qu'elle ressort du questionnaire (tableau 19), nous verrons comment les partis évaluent concrètement ces politiques à partir des interviews.

Tableau 19 : Évaluation des mesures projetées ou mises en place par les pouvoirs publics pour favoriser l'intégration des étrangers

Comment évaluez-vous les mesures projetées ou mises en place par les pouvoirs publics pour favoriser l'intégration des étrangers ? (Une seule réponse)					
Les mesures :	ADR	CSV	DG	DP	LSAP
Sont suffisantes ?					
Doivent être évaluées afin de les adapter le cas échéant		X		X	X
Sont insuffisantes – à renforcer	X		X		

Pour aucun parti, les mesures d'intégration existantes ou projetées ne sont suffisantes. Pour DG et l'ADR, ces mesures sont insuffisantes, mais à renforcer ; pour les trois autres partis, CSV, DP et LSAP, elles doivent plutôt être évaluées afin d'être éventuellement adaptées.

- Dans les interviews, l'ADR estime qu'une vraie politique d'intégration n'existe pas (président) ou qu'il faut faire beaucoup plus (représentante des femmes), tandis que la jeune ADR trouve les mesures généralement suffisantes.
- Chez DG, le président, la représentante de la section femmes et le représentant des jeunes estiment que les mesures sont largement insuffisantes, surtout au niveau politique et au niveau scolaire et qu'il y a un manque de volonté politique de faire vraiment quelque chose. Le représentant étranger pense quant à lui que les mesures prises sont souvent utiles et que les grandes lignes de la politique sont meilleures et mieux visibles aujourd'hui.

- Le président du LSAP et la représentante des FSL expriment d'abord la difficulté d'évaluer cette politique. Les personnes interviewées apprécient les efforts réalisés et constatent des progressions. Le président évoque des limites à l'intégration, la représentante des femmes propose des méthodes qui attirent plus les femmes. Le jeune LSAP énonce des critiques par rapport aux nouvelles structures proposées qui manqueraient de substance et regrette l'absence de vraies mesures ou instruments d'intégration. Il prône une étude d'évaluation des mesures prises ou envisagées. Le représentant étranger quant à lui attribue les progrès réalisés davantage aux pratiques des administrations et des administrés ainsi qu'au consensus dans le pays pour que les choses marchent bien.
- Au niveau du DP, les interviewés expriment des évaluations contrastées de ces politiques. Pour trois d'entre eux (président, jeune DP et DP représentant des étrangers), le bilan est assez négatif (voir entre autres la citation du président Meisch) ; le jeune DP estime pour sa part que « *l'intégration n'est pas une priorité du gouvernement sauf à certains moments pour des raisons tactiques* ». Pour le représentant des étrangers, « *aucun effort n'a été fait, sinon des efforts de façade et le pays n'a pas la politique d'intégration qu'il mérite* ». De son côté, la représentante des femmes libérales pense que « *la philosophie et la direction prises sont bonnes, mais qu'il faut faire encore plus et qu'il faudra bien informer les gens, mais aussi évaluer les structures nouvelles mises en place, l'office et le contrat d'intégration* ». Elle estime particulièrement important le rôle des gens qui gèrent ces nouvelles structures et ces nouveaux moyens.
- La plupart des représentants du CSV reconnaissent d'abord qu'on n'en fait jamais assez et qu'il y a plus à faire : parce que « *les situations évoluent dans le temps* », dit le président, « *c'est pour cela qu'on a aussi tenu à ce qu'un axe de recherche études luxembourgeoises soit intégré à l'Université du Luxembourg. Comme tout évolue tout le temps, il faut tout le temps s'interroger, évaluer* ». Il ajoute une autre raison au niveau scolaire : « *l'école a encore l'esprit de l'époque industrielle* » dans laquelle on avait besoin de personnes sans formation, « *ce qui ne marche plus aujourd'hui et risque de nous conduire à une école élitiste* » ; le représentant étranger précise : « *parce qu'il s'agit d'un processus permanent en fonction de l'évolution sociale, de facteurs géopolitiques et socio-économiques et du train-train quotidien* » ; enfin, selon le jeune CSV : « *il y a eu une prise de conscience, mais trop tardive* ». Les trois représentants autres que le président soulignent les efforts qui ont été déployés : la création de commissions d'égalité des chances et de commissions pour étrangers, le ministère de la famille fait beaucoup pour l'intégration, il y a eu des efforts, le contrat d'accueil et d'intégration, on a accéléré le rythme au cours des 5 dernières années, mais il reste beaucoup à faire.

Le tableau ci-dessous synthétise l'essentiel de ces évaluations.

Tableau 20 : Evaluation des politiques d'intégration dans les interviews (synthèse)

ADR	Vraie politique d'intégration n'existe pas
	Il faut faire beaucoup plus (femmes)
	Mesures souvent suffisantes (jeune)
CSV	Président :
	Jamais suffisantes parce tout évolue et parce que l'école garde l'esprit de l'époque industrielle
	Commission femmes :
	Commissions égalité des chances et pour étrangers = bonne chose
	Ne pas figer : prôner le mainstreaming
	Min. Famille fait beaucoup
	Etre imaginatif
	Etat propose, partis mettent questions et problèmes à l'agenda
	Jeune CSV :
	Prise de conscience, mais trop tardive
	Rythme accéléré au cours des 5 dernières années
	Contrat d'accueil = bonne chose
	Grands progrès à faire à l'école
Supprimer les dérogations de Maastricht	
Favoriser un Etat vraiment démocratique et surmonter les peurs des Luxembourgeois par des solutions pragmatiques	
DG	Responsable national, représentante femmes et représentant jeunes :
	Mesures largement insuffisantes
	Surtout aux niveaux politique et scolaire
	Manque de volonté politique
	Représentant étranger :
Mesures prises = utiles	
Grandes lignes actuelles sont meilleures et plus visibles	
DP	Président, jeune DP et DP étranger : bilan négatif
	le monde politique a raté l'occasion d'élargir la participation et l'intégration au moment de la discussion de la loi sur la nationalité question linguistique = faux débat ; vrai débat = la minorité luxembourgeoise qui décide et se réserve la fonction publique
	Femmes libérales:
	Cadre légal, philosophie et directions sont bonnes
	Effets différents selon nationalités, générations, intérêts de gens
	Evaluer les nouvelles structures
	Jeune DP :
	L'intégration n'est pas une priorité pour le gouvernement, sauf pour raisons tactiques à certains moments
Obstacles venant de grands partis qui ont peur des électeurs étrangers (autre vue du « sechere Wee »)	
Représentant étranger :	
Seulement efforts de façade - le pays n'a pas la politique d'intégration qu'il mérite	
LSAP	Président et représentante femmes :
	Difficile à évaluer
	Limites à l'intégration
	Davantage de méthodes qui attirent les femmes
	Commission femmes, jeunes et représentant étranger :
	Des efforts ont été réalisés, cela avance
	Section jeunes :
	Manque de substance des nouvelles structures
	Absence de véritables mesures
Représentant étranger :	
Progrès ont été réalisés par administrations et administrés plus que par les politiques	

Dans le questionnaire, nous avons aussi demandé aux représentants des partis s'ils prévoyaient des mécanismes d'observation et d'évaluation pour assurer la participation et la représentation des étrangers dans la société luxembourgeoise, et, si oui, lesquels ?

Tableau 21 : Prévion de mécanismes d'évaluation de la représentation et de la participation des étrangers dans la société luxembourgeoise

Thèmes / Questions	ADR	CSV	DG	DP	LSAP
Mécanismes d'observation ?	Non	La création du CSV international est un outil qui aura tout intérêt à s'adonner à cette tâche afin de faire profiter l'ensemble du parti de ses analyses également des études menées par des organismes comme les vôtres ou l'université du Luxembourg	Ce n'est pas la tâche d'un parti politique	Relations suivies avec les associations représentant les étrangers	—

Aucun parti ne prévoit au sens strict de mécanismes d'observation et d'évaluation de la représentation des étrangers dans la société luxembourgeoise. DG estiment que ce n'est pas la tâche d'un parti. L'ADR dit simplement non. Le LSAP ne répond pas. Le CSV et le DP renvoient, le premier, au CSV international, le second aux associations représentant les étrangers.

2.4.2 Principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne

Le 19 novembre 2004, le Conseil « Justice et affaires intérieures » de l'Union européenne a adopté des conclusions définissant des principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne. Parce que la politique européenne a une incidence directe sur les politiques nationales en la matière, il nous a paru intéressant de vérifier quelle adhésion ou distance les partis luxembourgeois exprimaient par rapport aux principes adoptés dans ce rapport du Conseil européen, et quelles hiérarchies ils en établissaient.

La question a été posée de la façon suivante dans le questionnaire : *Nous vous proposons de vous situer face aux principes de base communs suivants de la politique d'intégration des immigrants, en les classant selon un ordre de priorité en attribuant dans la colonne de gauche le chiffre 1 au principe qui vous paraît le plus important et le chiffre 11 au principe qui vous paraît le moins important.*

Tableau 22 : Classement des 11 principes de base communs de la politique européenne d'intégration en fonction des valeurs moyennes*

Thèmes/Questions	ADR	CSV**	DG	DP	LSAP
Les efforts en matière d'éducation sont essentiels pour préparer les immigrants, et particulièrement leurs descendants, à réussir et à être plus actifs dans la société.	1	1	3	1	2
Un mécanisme d'interaction fréquente entre les immigrants et les ressortissants des États membres est essentiel à l'intégration. Le partage d'enceintes de discussion, le dialogue interculturel, l'éducation pour mieux connaître les immigrants et leurs cultures, ainsi que l'amélioration des conditions de vie en milieu urbain renforcent les interactions entre immigrants et ressortissants des États membres.	3	1	4	4	6
L'emploi est un élément clé du processus d'intégration, essentiel à la participation et à la contribution des immigrants dans la société d'accueil et à la visibilité de cette contribution.	6	1	5	5	3
Des connaissances de base sur la langue, l'histoire et les institutions de la société d'accueil sont indispensables à l'intégration; permettre aux immigrants d'acquérir ces connaissances est un gage de réussite de leur intégration.	2	1	8	2	8
La participation des immigrants au processus démocratique et à la formulation des politiques et des mesures d'intégration, en particulier au niveau local, favorise leur intégration.	10	1	2	3	5
La pratique des différentes cultures et religions est garantie par la Charte des droits fondamentaux et doit être protégée, sous réserve qu'elle ne heurte pas d'autres droits européens inviolables ou ne soit pas contraire à la législation nationale.	9	1	7	6	1
L'accès des immigrants aux institutions et aux biens et services publics et privés, sur un pied d'égalité avec les ressortissants nationaux et en l'absence de toute discrimination, est une condition essentielle à une meilleure intégration.	8	1	1	11	4
L'intégration va de pair avec le respect des valeurs fondamentales de l'Union européenne.	7	1	6	9	7
Le recentrage des politiques et mesures d'intégration dans toutes les politiques pertinentes et à tous les niveaux de l'administration et des services publics est un élément clé de la prise de décisions politiques et de leur mise en œuvre.	5	1	9	8	10
L'élaboration d'objectifs, d'indicateurs et de mécanismes d'évaluation clairs est nécessaire pour adapter les politiques, mesurer les progrès en matière d'intégration et améliorer l'efficacité de l'échange d'informations.	4	1	10	7	11
L'intégration est un processus dynamique, à double sens, de compromis réciproque entre tous les immigrants et résidents des États membres.	11	1	11	10	9

* La hiérarchisation des principes est établie sur base de la moyenne des réponses (à l'exclusion de celles du CSV). Les 4 principes encadrés sont ceux à propos desquels les différences de position des partis sont le plus marquées.

** CSV : « Il serait injuste de classer ces principes de base puisque cela reviendrait à différencier des principes qui sont tous importants à mettre en œuvre, ont tous leur valeur particulière et forment des conclusions non destinées à un classement par priorité ».

La classification des principes de base de la politique d'intégration au niveau de l'UE présente des résultats à première vue parfois assez différents de la classification des dimensions et facteurs de l'intégration tels qu'ils sont apparus pour le Luxembourg. Ainsi, le principe le plus important en moyenne est celui des efforts à consacrer en matière d'éducation. Il est suivi par le principe d'un mécanisme d'interactions fréquentes entre immigrants et autochtones et l'emploi, ce qui confirme l'adhésion qu'accordent les partis politiques à l'idée de partage réciproque des richesses culturelles.

Parmi les principes les moins valorisés, nous trouvons l'intégration comme processus dynamique, réciproque et à double sens, la nécessité d'évaluations de l'intégration (avec des positions très différenciées) et le recentrage des politiques et mesures d'intégration dans toutes les politiques pertinentes et à tous les niveaux de l'administration et des services publics (ici aussi avec des positions différenciées). Le caractère dynamique et surtout réciproque du processus d'intégration vient en tête dans d'autres séries de dimensions et de facteurs d'intégration (questionnaire, interviews, etc.). Le fait qu'il soit si peu valorisé ici tient sans doute à son caractère plus général et philosophique au sein d'une série dont les dimensions concrètes et le caractère pratique sont davantage marqués. Cette hypothèse semble se vérifier alors que la dimension plus concrète : mécanisme d'interactions fréquentes entre immigrants et autochtones et de dialogue interculturel – qui comporte la dimension de réciprocité – termine en deuxième position au niveau des principes directeurs.

Pour ce qui est des principes moyennement valorisés, nous trouvons, avec des positions souvent très différentes, la connaissance de la société d'accueil – dont la langue et l'histoire –, la participation démocratique, le principe de la pratique des différentes cultures et religions, l'accès égal à divers droits et la non-discrimination.

Si nous nous limitons aux trois premières places, nous voyons le DP et l'ADR s'accorder sur les efforts en matière d'éducation et sur la connaissance de la société d'accueil (langue, histoire et institutions). L'ADR ajoute les interactions entre autochtones et migrants et le DP la participation démocratique et politique. Le LSAP, fidèle à sa sensibilité multiculturelle, accorde la priorité à la garantie de la pratique des différentes cultures et religions dans le respect des droits européens et de la législation nationale, aux efforts dans le domaine éducatif et, enfin, à l'emploi. DG, quant à eux, privilégient d'abord l'égalité d'accès aux institutions, aux biens et aux services publics et la non-discrimination, ensuite la participation démocratique et politique et, enfin, les efforts en matière d'éducation.

Les différences les plus marquées entre les partis (les 4 principes encadrés) se situent au niveau de principes qui concernent l'égalité d'accès aux biens, services et institutions, la participation démocratique, la pratique des différentes cultures et religieuses sous réserve qu'elle ne heurte pas d'autres droits, et des connaissances de base sur la société d'accueil. Les trois premiers renvoient à des va-

leurs-clés : égalité, participation et règne du droit, le 4^e concerne une condition pratique et concrète de l'intégration touchant le rapport des migrants à la société d'accueil. L'ADR met en avant la connaissance de la société d'accueil et repousse au niveau secondaire les trois autres principes. DG au contraire valorisent l'égalité d'accès et la participation démocratique et place en position relative la connaissance de la société d'accueil et la pratique conditionnée des différentes religions et cultures. Le DP rejoint l'ADR sur l'importance de la connaissance de la société d'accueil et y ajoute la participation démocratique, tandis qu'il place en dernière position l'égalité d'accès. Enfin, le LSAP insiste particulièrement sur la pratique des religions et cultures dans le respect d'autres droits, ensuite mais plus relativement sur l'égalité d'accès et la participation démocratique ; il attribue une position plus relative à la connaissance de la société d'accueil.

Ces différences d'accent renvoient jusqu'à un certain point aux ensembles de valeurs et aux sensibilités prioritaires de chacun de ces partis, DG étant attachés aux principes et aux valeurs de non-discrimination, d'égalité et de participation, le LSAP à l'idée de multiculturalité, l'ADR et le DP aux connaissances de base sur la langue et l'histoire du pays.

2.4.3 Terrains prioritaires dans le « plan annuel »

La loi sur l'accueil et l'intégration des étrangers⁷⁹ prévoit l'établissement d'un plan d'action national pluriannuel d'intégration et de lutte contre les discriminations devant identifier les principaux axes stratégiques d'intervention et les mesures politiques en cours et à mettre en œuvre en matière d'accueil et d'intégration des étrangers. Nous avons donc inclus aussi une question à ce sujet dans le questionnaire. A la différence de la question précédente, nous avons ici formulé nous-mêmes 14 terrains possibles pour ce « plan pluriannuel » et nous avons demandé aux répondants de choisir 5 terrains parmi cette liste de 14.

⁷⁹ Loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A-N° 209, 24 décembre 2008, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2009.

Tableau 23 : Terrains prioritaires dans le « plan pluriannuel »

Sur quels terrains faut-il investir en priorité pour renforcer l'intégration des étrangers au Luxembourg ? Cocher les 5 (et seulement 5) les plus importantes, sans ordre d'importance.						
Terrains Partis	ADR	CSV	DG	DP	LSAP	Total
Faciliter la participation des étrangers à tous les niveaux de la société	X	X	X		X	4
Promouvoir l'intégration scolaire des enfants de migrants	X	X	X	X		4
Faciliter la participation politique des étrangers		X		X	X	3
Promouvoir l'offre et l'accès à des cours de langue luxembourgeoise	X	X		X		3
Favoriser une politique de logement accessible aux familles moins favorisées			X	X		2
Favoriser la participation des étrangers aux affaires de la commune	X	X				2
Promouvoir l'offre et l'accès à des cours de langue dans une des langues officielles du pays			X		X	2
Sensibiliser la population à l'égalité de traitement et à la lutte contre la discrimination				X	X	2
Renforcer les moyens pour lutter pour l'égalité de traitement et contre la discrimination			X			1
Favoriser les rencontres entre Luxembourgeois et étrangers	X					1
Offrir des formations à la relation et à la compétence interculturelle pour les personnels publics ou privés qui entrent en contact professionnel fréquent avec les étrangers					X	1
Sensibiliser la population à l'accueil de l'étranger						0
Mieux connaître le processus d'intégration des différentes communautés d'étrangers						0
Financer des études sur la réalité de la discrimination au Luxembourg						0

Deux terrains sont privilégiés par 4 partis : (a) faciliter la participation des étrangers à tous les niveaux de la société (ADR, CSV, DG, LSAP) ; et (b) promouvoir l'intégration scolaire des enfants de migrants (ADR, CSV, DG, DP). À l'opposé, plusieurs terrains ne sont choisis par personne : sensibiliser la population à l'accueil de l'étranger, mieux connaître le processus d'intégration des différentes communautés et financer des études sur la réalité de la discrimination au Luxembourg.

Six terrains sont choisis par deux ou trois partis : faciliter la participation politique des étrangers (CSV, DP, LSAP), promouvoir l'offre et l'accès à des cours de langue luxembourgeoise (CSV, DP et ADR), favoriser une politique de logement accessible aux familles moins favorisées (DP et DG), favoriser la participation des étrangers aux affaires de la commune (CSV et ADR), sensibiliser la population à l'égalité de traitement et à la lutte contre la discrimination (DP, LSAP).

Enfin, trois terrains ont été choisis par un seul parti : DG ont coché le renforcement des moyens pour lutter pour l'égalité des chances et contre les discriminations, l'ADR a coché l'encouragement aux rencontres entre Luxembourgeois et étrangers et enfin le LSAP a choisi l'offre de formations à la compétence interculturelles pour les personnels publics ou privés qui entrent en contact professionnel fréquent avec les étrangers.

Quatre priorités du plan pluriannuel sont davantage choisies donc : la participation sous diverses formes et en divers lieux (à tous les niveaux, au niveau politique, au niveau de la commune), l'école, les cours de langue (luxembourgeoise / une des trois langues officielles), l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination.

2.4.4 Manières d'aborder l'intégration dans les politiques

Chaque domaine de la vie économique, sociale et culturelle d'un pays peut être pris en compte et développé selon des méthodes différentes dans les politiques que les gouvernements de ce pays établissent. Ces choix peuvent exprimer des approches diverses de ces domaines, de leur place et des priorités dans la dynamique d'une société. En ce qui concerne les migrations et l'intégration, nous avons posé les questions suivantes aux partis politiques à travers notre questionnaire :

- Les thèmes de l'immigration et de l'intégration tiennent-ils une place dans la vie et la réflexion des partis ? si oui, laquelle ?
- Les politiques d'immigration et d'intégration vont-elles ou non faire l'objet d'un chapitre spécifique dans les programmes électoraux et dans les politiques qui seront mises en place et en œuvre par les gouvernements ? Ou faut-il inclure la dimension de l'intégration et des migrations dans tous les (autres) domaines des politiques ?
- Dans ces politiques, faut-il privilégier des mesures générales qui s'appliquent aussi aux étrangers ou des mesures générales pour tous accompagnées de mesures spécifiques aux étrangers ?
- A un autre niveau, faut-il dissocier ou non les ministères de l'immigration et de l'intégration et pourquoi ?

Importance de la problématique pour les partis

Dans la partie des interviews sur l'intégration, F. Biltgen déclare qu'on ne s'intéresse pas à l'intégration des étrangers seulement quand il y a échéance électorale « *parce qu'on a toujours de façon permanente des groupes de travail. On avait ainsi un groupe de travail qui avait proposé la création d'une section internationale au sein de laquelle les questions de l'intégration des étrangers ont été régulièrement posées* ». Pour C. Doerner, « *les partis sont là pour mettre les problèmes et les projets à l'agenda, pour inclure concrètement, pour thématiser les questions de l'immigration et enclencher une dynamique* ». Quant à S. Wilmes, jeune CSV, il précise qu'une résolution introduite au congrès national comportait tout un chapitre « *consacré au vivre ensemble entre les différentes nationalités, avec nos revendications pour améliorer cette vie ensemble* » ; il ajoute que des personnes de nationalité étrangère ont été impliquées dans le processus de consultation et de construction des propositions qui y figurent.

Pour le président de l'ADR, « *il y a un nombre réduit de questions importantes, dont celle de l'intégration* ».

« *On discute beaucoup là-dessus (intégration scolaire), on se dispute là-dessus, c'est normal parce que c'est compliqué, il n'y a pas de réponse toute faite* », dit le responsable DG.

Trois des interviewés du LSAP donnent leur point de vue : « *C'est à discuter dans tous les partis et les étrangers aussi doivent y réfléchir, pas seulement les associations et les partis* », affirme C. Dall'Agnol ; « *le parti a pris position lors de la discussion de la nouvelle loi sur l'intégration* », précise T. Bofferding ; tandis que B. Cassaignau, tout en affirmant lui aussi l'importance de cette problématique au LSAP, reconnaît que « *les partis ne sont pas très proactifs pour accueillir les étrangers et qu'une dynamique et mécanique sont nécessaires pour les obliger à tenir compte de la masse des électeurs potentiels* » ; il précise que la préoccupation s'est davantage « *marquée depuis et au cours de la discussion sur les 2 lois* ».

Chapitre spécifique dans les programmes électoraux

Dans le questionnaire, la majorité des partis, à l'exception de l'ADR (au niveau européen) et de DG (pas de réponse encore au niveau européen) dit consacrer un chapitre spécifique à l'intégration dans le programme de leur parti tant au niveau européen qu'au niveau national.

Les partis invoquent les arguments suivants en faveur d'un tel chapitre : l'importance de cette question aux niveaux national et européen (CSV), à ces deux niveaux il faut faciliter l'intégration des immigrés (LSAP), il s'agit d'un volet important de nos sociétés (DG).

L'ADR, par contre, estime qu'il s'agit d'une politique à définir seulement au niveau national - non au niveau européen - et plaide donc pour l'inclusion d'un chapitre sur l'intégration uniquement dans le programme national. Il insiste sur la grande importance qu'il faut lui accorder, notamment sur le plan scolaire pour les enfants issus des familles immigrées et sur le plan linguistique par l'apprentissage de la langue luxembourgeoise. Les interviewés de l'ADR confirment cette position. M-J. Kodisch de l'ADR rappelle l'importance de l'intégration dans le sens où « *il faut encore faire un effort pour mieux intégrer les étrangers, que ce soit dans un chapitre spécifique ou autrement. Il faut plutôt insister sur la perspective de notre pays : comment vivre ensemble. L'intégration peut faire partie de ce chapitre* ». E. Bauer (ADR) estime, quant à elle, qu'« *un programme électoral doit comporter tous les thèmes importants pour toucher tous les publics, peu importe la forme* ».

Dans les interviews, le président du CSV signale explicitement que leur programme aborde la question de l'intégration. À ce sujet, il précise que « *le programme électoral sera axé sur la lutte contre l'exclusion, plus fondamentale à mes yeux que la lutte contre la pauvreté, transmise de génération en génération, et qu'il convient donc d'investir davantage dans cette lutte contre l'exclusion dans les divers domaines où elle se manifeste le plus et par des actions ciblées, surtout les domaines du travail et de l'école, ainsi que l'accès à internet* ».

Au début de son interview, Elisabeth Hoffmann, chez DG, se souvient que, dans le programme pour les dernières élections communales, « *on voulait améliorer l'intégration des étrangers mais qu'on s'est concentré sur le problème du trafic et des problèmes de société* » ; à la fin de l'interview, elle précise que « *l'intégration ne fait pas partie du programme* »⁸⁰.

A. Bodry exprime les « *préférences du LSAP pour des politiques horizontales ; on doit retrouver le thème dans beaucoup de politiques sectorielles* ».

Des mesures spécifiques ou des mesures générales ?

Dans les politiques d'intégration, nous distinguons d'une part, les politiques spécifiques d'intégration qui s'adressent aux étrangers ou à certaines communautés étrangères (par exemple à travers le contrat d'accueil et d'intégration), d'autre part, les politiques générales d'intégration qui s'appliquent à l'ensemble de la population (par exemple en matière du droit du travail ou des droits sociaux)⁸¹. Le tableau 24 récapitule les réponses à cette question et montre qu'il faut davantage de mesures spécifiques d'intégration selon le LSAP et DG, tandis que les trois autres partis préfèrent un mélange de politiques générales et de mesures spécifiques.

⁸⁰ Le thème de l'immigration ne constitue pas un chapitre mais est abordé dans un paragraphe succinct en même temps que la politique d'asile et des langues.

⁸¹ Schnapper Dominique, *Qu'est-ce que l'intégration ?* Paris, éd Gallimard, 2007. Heckmann Friedrich, Schnapper Dominique (eds), *The integration of immigrants*. In : European Societies, European forum for migration studies, Forum Migration 7, Stuttgart, 2003.

Tableau 24 : Dispositifs d'intégration des étrangers

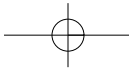
Comment vous situez-vous par rapport aux dispositifs d'intégration des étrangers ? (une seule réponse)					
Dispositifs	ADR	CSV	DG	DP	LSAP
Il faut davantage de mesures d'intégration spécifique destinées uniquement aux étrangers			X		X
Les mesures d'ordre général sont suffisantes					
Il faut un mélange entre politiques générales s'appliquant à tous les résidents et des mesures ciblant plus particulièrement les migrants	X	X		X	

Les interviewés de l'ADR prônent plutôt des mesures spécifiques, même si l'un d'entre eux (M-J. Kodisch) nuance cette affirmation face à la multiplicité des nationalités.

Au CSV, les membres interviewés prônent la nécessité des deux types de mesure, et aussi l'existence d'un ministère spécifique de l'intégration (doute chez le représentant étranger à ce sujet). Ainsi, C. Doerner prône une « *philosophie générale qui s'applique à tous, une égalité des droits pour tous, mais pas de moule unique, et des mesures spécifiques pour les différences, les inégalités, les situations diverses, les facettes diverses de la problématique, dont il faut tenir compte et s'adapter surtout aux personnes, sans figer les groupes et en cherchant à les intégrer dans le mainstream* ». Elle ajoute que la création de commissions d'égalité des chances, de commissions pour étrangers est aussi une bonne initiative dans ces directions, à nouveau sans figer les évolutions et les groupes. Dans les mesures spécifiques, le président cite « *la promotion du luxembourgeois comme langue de communication, le congé linguistique* » (voir aussi 2.5.9).

Pour DG interviewés, il s'agit d'un problème complexe, il faut les deux types de mesures et un mélange pertinent et évolutif de mesures, selon les domaines, les situations, les besoins différents des groupes et sous-groupes, sans créer de nouvelles séparations ou divisions et en poursuivant un même but commun. Ainsi, au niveau scolaire, des mesures spécifiques d'appui selon les particularités des uns et des autres sont sans doute nécessaires en même temps qu'il convient d'encourager l'école d'instaurer un tronc commun.

Les membres interviewés du DP affirment la nécessité des deux types de mesure tout en étant relativement réticents par rapport aux discriminations positives : différencier selon les domaines, les communes, les personnes que l'on a en face de soi. Un cadre légal national est nécessaire pour les prémisses de base et un dénominateur commun en vue de l'égalité des chances, et des mesures spécifiques sont à prendre par exemple à l'école ; les communes et les associations sont les mieux placées pour observer les besoins spécifiques et y répondre de manière appropriée et favorable à la cohésion sociale.



Il faut les deux types de mesures, disent les interviewés du LSAP ; il s'agit de nuancer selon les nationalités, les couches sociales différentes si l'on pense arriver à de meilleurs résultats. Mais sans heurter le principe de l'égalité et avec des mesures de discrimination positive qui doivent rester limitées et temporaires.

Faut-il inclure la dimension de l'intégration dans tous les domaines ?

Nous avons demandé aux partis politiques s'il fallait inclure la dimension de l'intégration des étrangers dans tous les domaines politiques. Dans les réponses au questionnaire, trois partis se disent favorables au fait d'inclure la dimension de l'intégration des étrangers dans tous les domaines politiques : le CSV précise que cela vaut pour les domaines où cela serait nécessaire pour améliorer l'intégration, l'ADR à condition que l'unicité de la société luxembourgeoise et l'identité de la nation luxembourgeoise ne soient pas affectées et DG sont parfaitement d'accord sans autre commentaire. Pour le LSAP, la réponse n'est pas claire et consiste à dire que l'intégration doit être un processus à réaliser à court et moyen terme. Pour le DP, il est difficile d'envisager une telle approche, certains domaines politiques étant étrangers à la politique de l'intégration.

Faut-il ou non dissocier les ministères de l'immigration et de l'intégration - pourquoi ?

La question a été formulée dans le questionnaire de la façon suivante : « *Plusieurs voix considèrent qu'on ne peut dissocier les volets immigration et intégration. Certaines demandent même un Ministère de l'Immigration et de l'Intégration. Si votre parti était au prochain gouvernement seriez-vous en faveur de la création d'un tel ministère unique ?* » Cette question est d'autant plus intéressante que, dans le questionnaire du CLAE, les partis ont aussi été interrogés sur une fusion de la politique d'immigration et de la politique d'intégration au sein d'un même ministère ainsi que sur l'argumentation du positionnement⁸².

Trois partis se prononcent en faveur d'un ministère unique : le DP, DG et le LSAP.

Le DP considère que ces deux réalités sont indissociables. Néanmoins, il laisse à penser qu'« *une approche commune et cohérente de la politique d'immigration et d'intégration ne peut pas être assurée par une simple fusion des ministères* », mais qu'il « *faudrait aussi procéder à une évaluation des lois et le cas échéant à une réforme de la législation endéans les trois ans suivant sa mise en vigueur* »⁸³.

DG sont favorables parce que ce serait un moyen pour rehausser l'importance accordée à ces deux politiques qui sont des aspects très importants de la société luxembourgeoise. Un regroupement de ces compétences favoriserait aussi la co-

⁸² CLAE, *Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers*, op. cit., p. 4.

⁸³ Ibid., p.4.



hésion sociale selon DG⁸⁴ qui ont aussi inclus cette proposition dans leur programme électoral (p. 59). DG argumentent qu'une telle façon de procéder ne pourrait que renforcer la cohérence de la politique qui accompagne le processus allant de l'immigration à la naturalisation.

Le LSAP est favorable à une telle fusion à cause de l'importance des deux domaines, sans autre précision.

L'ADR s'oppose à un ministère unique qui serait un ministère sans véritables compétences, qui relèveraient en fait d'autres ministères : « *Il est difficilement imaginable comment un ministre de l'intégration pourrait avoir des compétences propres dans des domaines réservés à d'autres ministères tels que par exemple le ministère de l'éducation nationale ou celui de la culture. Ou bien le gouvernement a une approche généralisée à travers tous ses ministères ou bien il ne l'a pas* ». Dans le questionnaire CLAE, l'ADR considère que le ministère de l'immigration et le ministère de l'intégration ont des missions différentes et fait savoir qu'« *un immigré ne désigne que les ressortissants non-communautaires alors que l'intégration vise les ressortissants communautaires et non communautaires*⁸⁵».

Le CSV estime que cette question n'est pas déterminante : elle faciliterait théoriquement une plus grande cohérence dans les politiques, mais le gouvernement actuel montre une réelle cohérence alors que les deux volets sont dissociés au niveau ministériel. Selon le président, F. Biltgen, « *l'objectif idéal devrait être d'essayer d'intégrer le souci de l'intégration dans tous les domaines politiques* ».

DL adopte une position critique par rapport à la problématique : « *Un ministère n'est pas une bonne chose en soi, encore faut-il savoir quelle orientation politique celui-ci suit. Une bonne politique doit prendre en considération les besoins matériels, culturels, des transports, du logement et de l'éducation de l'ensemble de la population que le pays accueille. Il faut éviter que la population étrangère ne soit assimilée à une population « problématique »*⁸⁶. Ils s'interrogent aussi sur la signification du terme d'intégration.

Le KPL est en faveur de la fusion des deux types de politiques.

Les JSL demandent que les compétences de l'immigration et de l'intégration soient plus étroitement liées car les deux aspects se conditionnent et ne devraient pas être mis en œuvre par deux ministères différents⁸⁷.

⁸⁴ CLAE, *Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers*, op. cit., p. 4.

⁸⁵ Ibid., p.4.

⁸⁶ Ibid., p.4.

⁸⁷ JSL, *Wahlmanifest 2009*, p. 22.

2.5 Positions et propositions en matière de politiques migratoires (intégration, immigration et asile)

Sur base de la conception de la société luxembourgeoise et de l'approche de l'intégration, quelles positions et propositions les partis expriment-ils en vue de dynamiser les politiques migratoires du pays ? Nous le verrons en partant d'une vue panoramique des références aux politiques migratoires dans les programmes de base et les statuts, puis en examinant un certain nombre de thèmes spécifiques qui devraient constituer ces politiques. Cette vue est complétée par des positionnements de partis exprimés dans d'autres documents (programmes électoraux, questionnaire CLAE, interviews).

2.5.1 Vue panoramique des références aux politiques migratoires dans les programmes de base et les statuts

Les statuts/programmes de base des partis politiques comportent des références à la participation politique des étrangers, à la lutte contre les discriminations et à la politique d'asile : la participation politique des étrangers est thématiquée chez le CSV, DG, le DP et DL ainsi que chez DJG et les JSL. La problématique de la lutte contre les discriminations et le racisme figure dans les programmes de base des formations CSV, DG, LSAP, DL et KPL ainsi que chez les JSL. Des aspects relatifs au droit ou à la politique d'asile se retrouvent chez l'ADR, DG, le DP, le LSAP et DL.

Tableau 25 : Références aux politiques migratoires dans les programmes de base/statuts

	ADR	CSV	DG	DP	LSAP	DL	KPL
Références à la participation politique - participation au processus de prise de décision	Non	Oui	Oui (+DJG)	Oui	Oui, uniquement JSL	Oui	Non
Références à la lutte contre les discriminations - le racisme	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
Références à l'asile - réfugiés - politique d'asile	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Non

2.5.2 Participation politique et participation générale aux processus de prise de décision

Il n'y a pas de référence directe à la participation des étrangers dans le programme de base de l'ADR qui, sous le titre *identité*, affirme que la communauté suprême est constituée par la nation et que l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise constitue le point culminant du processus d'intégration. Dans les in-

interviews, le président de l'ADR aborde indirectement la participation politique des étrangers lorsqu'il affirme « *l'importance de la connaissance du luxembourgeois* », devenu et destiné à rester la langue principale à la Chambre des Députés, à la télévision. « *90% des discours se font en luxembourgeois, pour que les étrangers puissent participer à la vie politique en connaissance de cause des arguments, avec un jugement équilibré* ».

Le CSV se prononce dans son programme de base (p. 36) en faveur de l'intégration vécue des concitoyens étrangers dans la société et la politique. Dans les interviews, le CSV aborde à diverses reprises, le plus souvent indirectement, le thème et l'importance de la participation politique des étrangers. La représentante de la Commission des femmes insiste sur le fait que « *le parti doit faire participer toutes les femmes, y compris migrantes, à la politique et à la vie démocratique à différents échelons, faire des efforts pour les attirer, d'abord au niveau communal (...), informer les femmes de leurs droits politiques dès leur arrivée* », rappeler aux femmes « *que la nationalité luxembourgeoise leur donne accès au droit de vote national* » ; il convient aussi de « *développer des sections femmes au sein des associations d'immigrés* ».

Le thème de la participation occupe une place centrale dans le statut de DG. Sous la valeur de base *Droits de l'homme et solidarité*, DG affirment que la participation des citoyennes et citoyens étrangers à la vie politique fait partie d'une réalisation globale des droits de l'Homme (p. 6). L'une des valeurs de base affirmée est la participation égalitaire des migrantes et des migrants (p. 10) : « *La démocratisation profonde des structures de décision nationales et européennes est une condition préalable fondamentale à la participation à égalité de droits des migrantes et des migrants aux processus de décision politiques* ». La citoyenneté européenne doit être mise en oeuvre pour qu'elle puisse développer sa force intégrative. DG défendent l'idée d'une démocratie multiculturelle au sein de laquelle ils demandent une participation des étrangers, communautaires ou ressortissants de pays tiers, aux processus démocratiques de décision. Cette participation progressive doit s'étendre à tous les niveaux des structures du parti et de la société luxembourgeoise (pp. 10 et 17). Dans leur programme électoral (p. 4), DG évoquent le déficit démocratique qu'il s'agit de combler, car tous ceux qui vivent et travaillent au Luxembourg devraient pouvoir participer aux processus décisionnels. Dans les interviews, DG confirment clairement ces options en évoquant comme pistes prioritaires d'intégration l'intégration politique et le droit de vote des étrangers à tous les niveaux. Ils situent cette proposition dans le cadre d'une revalorisation de la démocratie et appellent à une « *volonté politique plus active et plus cohérente dans ces domaines* ». Ils précisent encore que « *les communes et l'Etat, deux acteurs privilégiés de l'intégration, ne doivent pas seulement informer sur la participation politique, mais y inviter activement les étrangers, l'Etat en donnant des moyens et des idées aux communes* ». Ils invitent aussi à sensibiliser les pouvoirs publics sur les stéréotypes et les amalgames qui portent sur les étrangers et les freinent dans leur participation politique.

Dans son manifeste, le DP considère qu'une personne doit être citoyen partout et doit pouvoir faire valoir des droits civiques⁸⁸ : « *C'est pourquoi nous nous engageons pour la participation des concitoyens européens au Luxembourg dans le processus de prise de décision sociétale. Avec l'arrière-fond de l'intégration européenne, nous avons la conviction que le concept de la citoyenneté nationale (Nationalstaatlichkeit) ne doit pas exclure, mais doit intégrer* ». Dans son programme électoral, le DP demande le renforcement de la participation politique des étrangers, alors que près de la moitié des résidents sont non-Luxembourgeois (p. 11). De même, dans les interviews, le président du DP insiste sur la « *nécessité d'améliorer la participation politique des étrangers en général* ». Dans ce cadre, il propose de lancer progressivement le débat sur la participation des étrangers aux élections nationales, tout en cherchant des solutions intérimaires. Il rappelle que son parti développe des actions pour améliorer la participation politique et favoriser les commissions d'étrangers. Il ajoute : « *Plutôt que les communes proposent ou organisent des choses pour les étrangers, il conviendrait de soutenir leurs initiatives (plan finances et techniques), d'aider à associer les associations pour qu'elles fassent quelque chose ensemble, de travailler avec eux* ». Il évoque ensuite plusieurs pistes concrètes susceptibles d'associer ainsi les étrangers aux initiatives au sein des communes.

Le LSAP (prog. élect., p. 88) développe le concept d'une démocratie qui vise le bien commun et la cohésion sociale qui a besoin de solidarité et de la participation de tous. Dans les interviews, c'est indirectement qu'ils abordent la question de la démocratie, de la participation et de l'intégration politiques en invoquant la nécessité d'élargir le droit de vote des étrangers aux élections législatives (président), les mesures qui pourraient y contribuer, dont la double nationalité (représentant des étrangers), ainsi que l'importance de la participation associative (président). Le président définit aussi l'intégration comme « *la participation à la vie collective, à la communauté tout entière, surtout au niveau local* » et le représentant des jeunes comme « *participation des non Luxembourgeois dans tous les domaines et niveaux* ».

Le programme de base DL sous le titre *Démocratie et Droits de l'Homme* (p. 10), comporte des références claires à la participation politique des étrangers où ils affirment leur engagement à « *travailler avec les organisations de migrant(e)s pour que les décisions ne soient pas prises sans leur participation. Nous demandons le droit à la citoyenneté, le droit à la double nationalité et le droit électoral passif et actif à tous les niveaux (donc également au niveau des élections parlementaires) pour les personnes ayant leur résidence au Luxembourg depuis 5 ans* ». Dans leur programme électoral, DL demandent le renouvellement de la démocratie, alors que la participation aux législatives ne concerne que la moitié des résidents et que les frontaliers sont exclus des droits de vote national et communal (pp. 40-41). Face aux droits démocratiques de participation fortement limités des frontaliers, DL demandent la mise en place de formes spécifiques permettant leur participation.

⁸⁸ Voir le chapitre : *Eine offene und freie Gesellschaft*, in : *Fräiheet liewen, Verantwortung droen*, p. 20.

Afin que le Luxembourg puisse rester une société démocratique, il convient, selon le CSJ⁸⁹, de créer des possibilités pour que chaque citoyen puisse participer activement à la vie sociale et politique. Aussi les étrangers doivent-ils être inclus de façon plus forte dans la vie politique.

Les statuts de DJG rappellent dans leur objet l'engagement pour les valeurs fondamentales dont la participation à égalité de droits des immigrantes et des immigrants (article 2).

Dans leur programme de base, les JSL s'engagent en faveur de l'égalité des droits pour tous les habitants du Luxembourg, le droit de vote actif et passif constituant à cet égard l'un des principaux droits fondamentaux.

2.5.3 Lutte contre les discriminations, le racisme et pour l'égalité des chances

Le programme de base de l'ADR ne contient pas de références directes à la lutte contre les discriminations. Dans son programme électoral (p. 81), l'ADR met en évidence, surtout dans des temps difficiles, l'importance de combattre la xénophobie. L'ADR se prononce contre la haine de l'étranger. Cependant, si l'ADR défend d'un côté l'égalité des droits sociaux et les aides sociales à tous les résidents à travers le système de la solidarité nationale, il s'oppose aux revendications de différentes organisations d'étrangers qui prévoient des aides spécifiques pour les étrangers : « *Les Luxembourgeois ne doivent pas devenir des citoyens de 2^e classe dans leur propre pays* », affirme l'ADR (p. 82). Dans les interviews, le président affirme que « *on doit tout faire pour les enfants, leur offrir absolument la même chance que doivent avoir les enfants d'origine luxembourgeoise* », tandis que la représentante des femmes nuance en affirmant que « *concernant l'égalité des chances hommes / femmes, il n'y a plus tellement de choses à faire. On n'a même pas besoin de toutes ces mesures de discrimination positive* ». Par ailleurs, elle souligne « *l'intérêt de la création de commissions d'égalité des chances, de commissions pour étrangers* », tout en rappelant qu'« *il faut surtout ne pas figer les groupes, il faut prôner le mainstreaming à travers toutes les politiques* ».

En vertu de l'égalité des chances et du principe de la dignité humaine, le CSV s'engage à réduire toute forme d'inégalité ou de discrimination et s'oppose à tous les préjugés sociaux, sexistes, racistes, éthiques et religieux (prog. base, p. 13). Dans son programme électoral (p. 66), le CSV propose des « *campagnes régulières pour lutter contre la xénophobie latente, qui s'exprime dans des préjugés et des stéréotypes* ». La représentante de la CSF rappelle : « *C'est nous en tant que Conseil National des Femmes qui avons tout fait pour que la création des commissions à l'égalité des chances soient devenues obligatoires dans les communes, qu'elles peuvent aller encore plus loin et créer des services. Et qu'est-ce qu'on fait maintenant ? Les services qu'on a créés s'occupent aussi de toutes les autres discriminations notamment l'ethnie, la race. C'est le decentring of the center, cela ne*

⁸⁹ CSJ, Iddeë fir d'Zukunft, avril 2009, p. 4.

s'occupe plus seulement du gender mais aussi de l'ethnie, de la provenance, de la classe, nous oeuvrons pour la femme tout court, pas la femme en tant que telle mais la femme pour créer une société harmonieuse avec l'homme, pour cette égalité entre les deux ».

Considérant que « la renonciation à tout type de discrimination fait partie d'une réalisation globale des droits de l'Homme », DG « s'opposent à tous les développements de phénomènes nationalistes, xénophobes ou racistes » et « s'engagent à combattre le racisme » (statuts, pp. 6, 10), la violence à l'encontre des étrangers et des minorités sociétales (p. 11). DG rendent attentifs au fait que leur vision de la personne humaine est inconciliable avec une vision biologisante des personnes et avec des théories racistes. Dans les interviews, DG se prononcent clairement en faveur de l'égalité des chances : ainsi, pour le porte-parole, cela « commence par l'égalité des chances à l'école pour créer une égalité des chances plus tard sur le marché de l'emploi : c'est là que tout commence », tout en affirmant qu'« une politique de quota n'est pas à l'ordre du jour ».

Si le manifeste du DP ne contient pas de référence directe à la lutte contre le racisme et les discriminations, le DP s'engage toutefois à combattre les préjugés et l'uniformité tout en respectant la diversité des personnes (p. 17). A plusieurs reprises, le DP utilise les termes de tolérance ou de respect de l'autre. Le représentant des jeunes DP affirme quant à lui, dans son interview, que « tous doivent avoir les mêmes chances de réussir que les Luxembourgeois, peu importe la nationalité, aussi au niveau politique ».

Le LSAP déclare lutter énergiquement contre le racisme et la xénophobie (prog. base, p. 2). Dans les interviews aussi, le président et le représentant des étrangers affirment que, « pour l'égalité des chances, le point central consiste à réformer l'école, sachant que l'école est un melting pot ».

Dans leur programme de base, DL sont très explicites en ce qui concerne la lutte contre le racisme (pp. 10-11). Constatant un « climat de xénophobie et de désolidarisation en Europe » et une recrudescence des « actes de violence et délits motivés par le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme », ils déclarent vouloir « coopérer avec d'autres forces démocratiques et antifascistes pour contrer le développement de l'extrême droite, du racisme et de l'antisémitisme ». DL citent également différents groupes victimes de discriminations : les femmes, les étrangers, les homosexuels, les handicapés, les demandeurs d'asile. Dans leurs statuts (p. 1), DL rappellent que le dépassement du capitalisme est un moyen pour l'établissement « d'une démocratie active, aussi sur le lieu de travail et dans l'économie ; pour l'évolution des relations sociales vers l'égalité et la coopération ; pour l'émancipation et la liberté individuelles de tous les êtres humains, au-delà du dénuement matériel, de l'exploitation économique, de la discrimination sociale, sexuelle ou ethnique, de la répression politique et de la subordination culturelle ». Nous retrouvons dans leur programme électoral (p. 40), une section intitulée : *Mêmes droits pour tous. Ensemble contre le racisme et l'exclusion.*

Le KPL⁹⁰ rappelle comme c'est déjà le cas de DL, l'objectif du parti communiste luxembourgeois qui consiste à libérer la personne de la misère matérielle, de l'exploitation économique, de la discrimination sociale, sexuelle, ethnique, de la répression politique et de la subordination culturelle.

DJL rejettent catégoriquement la discrimination de personnes d'origine étrangère, de jeunes, d'homosexuels et d'individus défavorisés. Ils réaffirment leur engagement contre la xénophobie et le racisme dans le cadre de la campagne électorale.

2.5.4 Droit d'asile – réfugiés – politique d'asile aux niveaux national et européen

Les programmes de base de l'ADR, DG, du DP, du LSAP, de DL comportent des références au droit d'asile, à son champ d'application ainsi qu'à la politique d'asile.

L'ADR, DG, le DP et DL soulignent que le droit d'asile constitue un droit de l'homme (droit fondamental, droit international) qu'il convient de respecter. Le Luxembourg doit rester terre d'accueil pour les personnes persécutées en raison de leurs opinions politiques ou de leur appartenance religieuse (ADR, p. 6), de leurs opinions politiques, religion, couleur de peau ou fuyant la guerre (DP). Le DP mentionne l'asile temporaire pour réfugiés de guerre : « *Les réfugiés de guerre doivent trouver un chez-soi chez nous aussi longtemps que la guerre ou le danger perdure dans leur pays ou que des conditions de vie démocratique y sont de nouveau rétablies. Après cela, nous serons prêts à soutenir ces personnes et leurs familles de façon matérielle et immatérielle lors de la reconstruction de leur pays* » (p. 21). Dans le préambule de son programme de base, le LSAP déclare vouloir aider les réfugiés persécutés et contribuer à réduire le fossé dans le monde entre riches et pauvres (p. 2). Selon DG, le droit d'asile doit être garanti par la Constitution et les lois (p. 6).

Dans leur programme de base (pp. 10-11), DL accordent une attention particulière au droit d'asile. Ils plaident pour l'accueil des personnes menacées à cause « *de leur appartenance politique, religieuse ou sexuelle ou qui fuient les guerres ou encore les catastrophes écologiques et sociales* ». Rappelant que le droit d'asile fait partie des droits de l'homme (article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme), DL, d'une part, s'opposent à la reconduction des personnes dans un pays où leur vie ou intégrité psychique pourraient être menacées et, d'autre part, exigent que le droit d'asile soit appliqué dans le sens de la Convention de Genève. DL appellent aussi à « *reconnaître les causes de persécution qui ne relèvent pas de l'Etat* ». Ensuite DL défendent la création d'un statut humanitaire pour réfugiés de guerre qui doivent aussi recevoir un permis de travail. Ils demandent une amélioration de l'accueil et de l'assistance aux réfugiés. Selon DL, une nouvelle répartition plus juste des richesses au niveau mondial est « *la seule solution pour lutter contre les causes de l'exode* ».

⁹⁰ Der neue Grundsatztext der KPL, p. 5.

Les différentes formations politiques thématisent le droit d'asile dans leurs programmes électoraux. Les unes s'expriment de façon plus détaillée sur la politique d'asile (DP, DL) alors que d'autres se limitent à souhaiter l'harmonisation de la politique d'asile sur le plan européen (CSV, DG). Un autre facteur de différenciation entre les formations politiques consiste dans l'importance accordée à la politique de contrôle et de lutte contre les faux demandeurs de protection internationale.

L'ADR défend le droit d'asile pour les personnes persécutées dans le sens de la Convention de Genève. Elle s'oppose aux abus du droit d'asile par des réfugiés économiques. Tout en saluant le fait que quelques-unes de ses propositions relatives à l'accélération des procédures d'asile ont été retenues dans la législation de 2006, l'ADR demande un renforcement des contrôles pour empêcher le dépôt de demandes d'asile qui auraient dû être introduites dans le pays d'entrée de l'Union européenne (p. 83).

Le CSV envisage la réforme de la procédure d'accueil et son harmonisation au niveau européen⁹¹. Il dit aussi s'engager pour que toutes les personnes puissent trouver un avenir dans leurs pays d'origine (p. 66).

DG défendent aussi l'idée d'une politique d'asile européenne commune sur base du respect de la Convention de Genève (p. 37).

Le DP consacre un chapitre à l'asile dans son programme électoral national (p. 4). Le droit d'asile est aussi thématisé dans son programme européen. Le DP réclame une réforme de la procédure du droit d'asile. Il critique en particulier les procédures simplifiées introduites pour les personnes en provenance de pays sûrs, qui a pour conséquence un traitement superficiel de ces dossiers car les procédures d'examen des demandes d'asile, même accélérées, doivent rester équitables, et pour cela il faut prévoir les moyens nécessaires pour l'Etat. Sous le chapitre asile, le DP aborde aussi la question du centre de rétention et des retours forcés. Dans son programme européen (p. 13), le DP soutient l'établissement d'un système d'asile européen commun (SAEC) et un plan d'action en matière d'asile de la Commission, qui sert de feuille de route pour la réalisation du SAEC.

Selon le LSAP (p. 96), le nouveau droit d'asile assure aux réfugiés une procédure juste et accélérée. Il est important de respecter le droit et de s'engager résolument contre les abus des dispositions légales (p. 106). Les demandeurs de protection internationale déboutés doivent être rapatriés si les conditions de sécurité dans leur pays d'origine le permettent. Les nouvelles dispositions légales sur l'immigration, l'intégration, l'asile et la nationalité forment un ensemble aux yeux des socialistes et devront être codifiées (p. 95).

Selon DL (p. 40), les mouvements de réfugiés ne peuvent être réduits que si on instaure un ordre économique plus juste et une répartition plus équitable des biens au niveau mondial. Ils évoquent un autre facteur qui intervient dans l'aug-

⁹¹ Rappelons que les directives en matière de droit d'asile vont être amendées dans les prochaines années.

mentation du nombre de réfugiés : le changement climatique. Ils plaident ainsi pour l'accueil des réfugiés qui fuient les persécutions politiques, religieuses, sexuelles, les guerres et les destructions, puis les catastrophes écologiques et sociales. Ils demandent l'application intégrale de la Convention de Genève, proposent l'amélioration de l'accueil et du soutien des réfugiés (hébergement, infrastructures, droit au travail) et demandent l'abolition de la loi d'asile qu'ils jugent répressive.

Parmi les organisations de jeunesse, DJG consacrent un paragraphe à la politique d'asile. Comme DL, ils demandent de s'attaquer aux causes des mouvements de réfugiés comme le clivage entre pays riches et pauvres plutôt que d'ériger des murs et de rassembler les réfugiés dans des camps avec des conditions de vie inhumaines. DJG demandent à court terme des conditions de vie dignes, des droits d'asile élargis (p. 11).

2.5.5 Discrimination positive

La discrimination positive ne figure pas dans les programmes électoraux des différentes formations politiques mais ce thème a toutefois été thématiqué au cours de cette recherche à travers les entretiens qualitatifs. La discrimination positive est peu connue de l'opinion publique ; elle a fait son apparition dans les années 60 aux Etats-Unis à un moment où le poids des inégalités, hérité d'un passé lourd d'injustices et de discriminations, devenait trop important pour les communautés noires et hispaniques. Elle consistait en un ensemble de mesures visant à favoriser ces catégories, et avaient été développées dans trois domaines principalement : l'attribution des marchés publics, l'entrée dans les universités et l'accès à la fonction publique. À long terme, cette politique a eu un impact très positif sur la société américaine : elle a notamment favorisé l'émergence d'une classe moyenne afro-américaine et hispanique, et a permis plus récemment l'accès des personnes de couleurs à de hautes responsabilités politiques (Colin Powell, Condoleezza Rice, etc.).

Si les premières mesures avaient été mises en place à l'égard des catégories de personnes définies selon des critères ethniques et culturels, il est bien évident que d'autres catégories ont bénéficié de mesures d'exception, en fonction de critères sexuels, médicaux, religieux, linguistiques, socio-économiques, territoriaux, etc. En fait, la discrimination positive varie selon les sociétés et leurs structures internes, et quelle que soit la catégorie discriminée, on a pu mettre en place des mesures adéquates. Quand l'Amérique a décidé de mettre en place des mesures positive vis-à-vis des descendants d'esclaves, c'est bien que l'Amérique était malade de son passé d'esclavagisme et qu'elle devait réagir face à cet héritage.

Concernant la discrimination positive en faveur de minorités ethniques, des expériences ont eu lieu en Europe, par exemple en France, dans les années 2000-2001 : les grandes écoles ont ouvert leur porte à des jeunes lycéens issus des milieux défavorisés sans qu'ils aient à passer le concours.

Une politique similaire en fonction de critères ethniques et culturels est-elle envisageable au Luxembourg ? Certes, des mesures ont été prises depuis longtemps pour les personnes handicapées, pour les femmes également, mais jamais en faveur des étrangers, sans doute à cause de l'exceptionnelle réussite économique du Grand-Duché. Néanmoins, l'examen du seul cas de l'école peut légitimement conduire à s'interroger sur l'opportunité de mettre en place une politique incitative pour les ressortissants étrangers issus des milieux populaires : dans le secondaire classique, près de 80% de lycéens sont des Luxembourgeois et 20% des étrangers, alors que, dans le secondaire technique, l'écart est moins important avec 57% de Luxembourgeois et 43% d'étrangers.

Sans réponse préconçue, nous avons voulu connaître l'opinion des responsables politiques sur le thème de la discrimination positive à la luxembourgeoise. Nous pouvons d'ores et déjà noter que les personnes interrogées ont été surprises par cette question, tant l'idée de discrimination positive ne fait pas l'objet de débats au Grand-Duché. De plus, cette notion n'est pas très répandue, et il a fallu parfois expliquer le concept parce que les personnes n'en avaient qu'une idée assez vague.

La seule formation politique qui évoque les mesures de discrimination positive est DL. Dans leur programme de base, nous pouvons lire en effet qu'il « *faut en même temps mettre en place des mesures positives anti-discriminatoires et des lois garantissant l'égalité et l'anti-discrimination pour tous les groupes défavorisés* ».

Deux grandes tendances se dégagent des entretiens : pour les uns, la discrimination positive n'est pas applicable au Luxembourg en raison des caractéristiques inhérentes à un petit pays dans lequel il n'existe pas de grandes écoles qui forment une élite, et dans lequel tous les jeunes bénéficient des mêmes conditions boursières pour poursuivre des études supérieures à l'étranger. Un autre argument à l'encontre de la discrimination positive est que ce genre de politique se fait au détriment d'autres catégories heurtant ainsi le principe d'égalité des droits. Pour S. Beissel, présidente des femmes libérales, « *dans tout ce qui est entreprise de production, le patron regarde ce que vaut son ouvrier, il ne regarde pas la nationalité, il regarde le niveau, ce qu'il m'apporte et le coût* ». Les autres personnes interviewées du DP et de l'ADR sont aussi plutôt opposées au principe d'une politique de discrimination positive ; selon la représentante des femmes ADR, nous avons déjà vu que, « *concernant l'égalité des chances hommes / femmes, il n'y a plus tellement de choses à faire, on n'a même pas besoin de toutes ces mesures de discrimination positive* ». Les représentants du CSV sont également opposés à l'idée de discrimination positive en raison des inégalités que cela implique pour d'autres catégories.

Une deuxième tendance traduit un scepticisme nuancé : alors qu'il n'y a pas vraiment de responsables politiques qui se prononcent explicitement en faveur d'une telle politique, certains rendent attentifs au fait qu'une telle politique permettrait la promotion sociale d'un groupe spécifique pour une période délimitée. Ainsi, Alex Bodry, président du LSAP, pense que « *s'avancer dans cette voie me paraît*

assez délicat. Les quotas constituent à mon avis un moyen ultime. Si tous les autres moyens ont échoué, je dirais oui pour avoir recours à ces mesures contraignantes ». C. Dall'Agnol va dans le même sens, alors que T. Bofferding, présidente des jeunes de ce même parti, affiche plus d'enthousiasme en disant qu'« *il faut quand même un changement de mentalité au Luxembourg parce que autrement je ne suis pas sûre si on arrive encore à garantir la cohésion sociale* ». Même son de cloche chez DG : un accord sur le principe tout en soulignant la difficulté de mettre une telle politique en place dans un pays comme le Luxembourg. L'opinion de C. De Toffoli est particulièrement parlante : « *c'est plus difficile à réaliser, je vois mal comment on pourrait faire des discriminations positives au niveau politique, au niveau logement... C'est une question, c'est une piste à suivre* ». Le président du DP manifeste quant à lui sa « *réticence envers les discriminations positives, sans être strictement contre : certaines mesures de discrimination positive sont parfois fondées* ».

2.5.6 La représentation politique des étrangers au Luxembourg

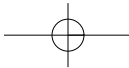
Droit de vote aux élections communales

Depuis plusieurs années, le milieu associatif a émis des propositions concernant l'allègement des conditions de participation électorale des étrangers aux élections communales. Cette participation est reconnue depuis longtemps dans la plupart des pays de l'Union européenne comme l'un des moyens privilégiés d'intégration dans la société. Où en sont les partis luxembourgeois à ce sujet aujourd'hui ?

Dans les réponses au questionnaire, nous voyons qu'aucune des propositions d'allègement n'est soutenue par l'ensemble des cinq partis. Deux propositions sont soutenues par 4 partis sur 5 :

- seul l'ADR s'oppose à l'idée de permettre l'accès des ressortissants de pays tiers à l'électorat passif des ressortissants de pays tiers aux élections communales ;
- le CSV ne répond pas à la question de l'allègement de la durée de résidence, alors que les autres formations politiques y sont favorables.

DG, le DP et le LSAP adhèrent aux trois propositions d'allègement de la participation politique communale (durée de résidence, électorat passif pour les non-communautaires, accès aux postes de l'exécutif). L'ADR refuse qu'un étranger puisse accéder aux fonctions de d'échevin ou de bourgmestre et le CSV ne donne pas de réponse à cette proposition.


Tableau 26 : Conditions de participation aux élections communales

Q 37 : La loi électorale va être prochainement modifiée en proposant notamment une réduction des délais d'inscription des étrangers sur les listes électorales communales et européennes. Dans un avenir proche, dans la prochaine législature, seriez-vous d'accord pour alléger encore les conditions de participation électorale ? En particulier, êtes-vous plutôt d'accord ou pas d'accord les affirmations suivantes ?

D'accord : + / pas d'accord : —	ADR	CSV	DG	DP	LSAP
Pour participer aux élections communales, il convient de réduire le délai de résidence à 5 ans	+		+	+	+
L'électorat passif au niveau des élections communales devrait être ouvert aux ressortissants de pays tiers extérieurs à l'Union européenne.	—	+	+	+	+
Un étranger devrait pouvoir accéder au poste d'échevin ou de bourgmestre.	—		+	+	+

Toutes les formations politiques, à l'exception du KPL, thématisent le droit de vote des étrangers aux élections communales dans leur programme électoral, sans toutefois se positionner explicitement sur les trois types de conditions (durée de résidence, électorat passif pour les non-communautaires, accès aux postes de l'exécutif).

Les positions de DG (p. 39) et de DL (p. 44) se rejoignent en ce qui concerne la participation des étrangers aux élections communales : les deux formations demandent la suppression de l'ensemble des clauses restrictives que le Luxembourg a inscrites dans sa loi électorale, alors que l'ADR se prononce clairement contre un allègement des conditions de participation électorale (p. 84) : « *La participation politique pleine et entière passe par l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise. Les fonctions de bourgmestre et d'échevin doivent être réservées exclusivement à des Luxembourgeois puisque ces fonctions participent à l'exercice de la puissance souveraine* ».

Le CSV se dit prêt à ouvrir l'électorat passif aux ressortissants non-communautaires (p. 66), alors que le LSAP se prononce en faveur d'une diminution de la condition de la durée de résidence de 5 à 2 ans pour les élections communales (p. 96).

Le DP se prononce pour un renforcement des droits politiques des concitoyens étrangers, sans fournir plus de précision (p. 29). Dans les interviews, le représentant des étrangers rappelle le soutien donné par le DP à la réduction des délais d'inscription sur les listes électorales.

Questionnés par le CLAE quelques mois plus tôt sur l'abaissement de la durée de résidence pour participer aux élections communales ainsi que sur l'accès des citoyens communautaires aux fonctions de bourgmestre et d'échevin, les partis politiques ont fourni quelques éléments supplémentaires sur leur positionnement⁹² :

⁹² CLAE, Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers, op. cit., pp. 2-3.



L'ADR, sans se prononcer clairement sur l'abaissement de la durée de résidence, précise que « *la population étrangère invitée à participer aux élections communales doit être une population qui désire effectivement s'établir au Luxembourg sur une longue période et qu'il faut exclure de cette prise de décision ceux qui pour des raisons professionnelles ne résident au pays que pour quelques années. Les fonctions de bourgmestre mais aussi celles d'échevin participent à l'exercice de la puissance souveraine et doivent dès lors être réservées aux seuls nationaux* ».

Le CSV considère qu'il est encore trop tôt pour se prononcer sur ces sujets tout en insistant sur une approche constructive et en prônant l'ouverture à la discussion.

DG et le DP plaident pour l'égalité de traitement entre citoyens luxembourgeois et étrangers. En ce qui concerne l'abaissement de la durée de résidence, DG considère que les règles démocratiques ne peuvent subir aucune entorse.

Le LSAP avait déjà à ce moment arrêté sa position sur l'abaissement de la durée de résidence mais pas encore sur le droit d'accès des citoyens communautaires aux postes de bourgmestre et d'échevin. Il affirme encore qu'il est important d'évaluer les répercussions de la nouvelle loi sur la nationalité.

DL, « *favorables au principe de la citoyenneté de résidence* », considère « *que tout citoyen, Luxembourgeois ou non, doit pouvoir jouir de l'ensemble de ces droits politiques et civiques dès son installation dans la commune de son choix* ».

Le KPL considère que pour accéder aux fonctions de bourgmestre et d'échevin, il faudrait favoriser l'acquisition de la double nationalité en abaissant la durée de résidence à trois ans et en allégeant la condition des exigences linguistiques.

La CSJ et les JSL se prononcent aussi sur la question dans leurs documents électoraux. Selon la CSJ, un électeur étranger qui peut parler le luxembourgeois et a des notions dans l'une des deux autres langues officielles doit pouvoir devenir échevin ou bourgmestre (p. 5). Les JSL quant à eux, défendent la position selon laquelle tous les habitants, Luxembourgeois ou non, devraient pouvoir participer aux élections sans qu'une durée de résidence minimale ne soit exigée avant les élections (p. 23).

DG sont la seule formation politique à se positionner explicitement dans leur programme électoral sur le droit de vote aux élections européennes, en demandant l'abolition de toutes les restrictions relatives au droit de vote passif des citoyens européens pour les élections européennes (p. 33).

Au cours des entretiens aussi, nous avons abordé cette question de la participation politique des étrangers aux élections communales autour de l'ouverture du droit de vote actif et passif aux étrangers communautaires et non-communautaires, et sur l'accès des étrangers au poste de bourgmestre.

Il y a opposition entre d'une part, les partisans de la souveraineté nationale et de l'autre, les partisans d'une certaine conception de la démocratie. Pour R. Mehlen, le président de l'ADR, l'exercice des droits politiques dépend de la nationalité luxembourgeoise ; il incombe donc aux étrangers d'acquiescer la nationalité luxembourgeoise pour jouir des droits civiques et politiques. Le président du CSV défend également le principe de souveraineté nationale, notamment sur la question de l'ouverture des postes d'échevin et de bourgmestre aux étrangers. Pour F. Biltgen, l'ouverture du droit politique aux étrangers sera facilitée par la nouvelle loi sur la double nationalité qui permet aux étrangers de devenir Luxembourgeois tout en préservant leur nationalité d'origine. En revanche, il n'exclut pas la possibilité de discuter sur les modalités du droit de vote, à savoir sur l'accès des non-communautaires à l'électorat passif et sur la durée de résidence requise pour participer aux élections. DG et le LSAP défendent une autre conception de la participation politique des étrangers puisque la question de la nationalité luxembourgeoise n'est pas à leurs yeux la condition sine qua non pour exercer son droit de vote. Pour A. Bodry, président du LSAP, il faut non seulement ouvrir l'électorat passif aux non-communautaires, mais il faut aussi « *abandonner le principe qu'il faut être Luxembourgeois pour exercer une parcelle de la souveraineté nationale (...) On a vu cela maintenant à Waldbredimus. Un Allemand a été premier élu. C'est un choix démocratique. Pourquoi ne pas respecter ce choix démocratique ?* ». De même, pour le porte-parole de DG, C. De Toffoli, il n'est pas normal que les étrangers élus ne puissent pas être bourgmestre. Au principe de souveraineté nationale s'oppose le principe du choix démocratique des électeurs. Le président du DP, C. Meisch, défend aussi l'idée du respect du choix démocratique.

Les jeunes que nous avons interviewés expriment une position commune par rapport au droit de vote et à l'ouverture du poste de bourgmestre aux étrangers, puisque, de la jeune ADR jusqu'au jeune DG, tous sont d'avis que le choix démocratique l'emporte sur tout autre principe et qu'une personne élue doit pouvoir accéder au poste de bourgmestre sans condition. Il y a certes des variations concernant la durée de résidence pour voter aux élections, ou encore la question de la langue, à laquelle E. Bauer, jeune ADR, attache une importance particulière. S. Wilmes, jeune CSV, pense que les étrangers doivent comprendre et parler un minimum le luxembourgeois, sans être trop exigeant sur le niveau, pour pouvoir exercer un poste de responsabilité locale ; il pense aussi que les dérogations de Maastricht doivent être abrogées. Ce dernier, comme les autres jeunes du DP, DG et le LSAP, sont tous d'accord pour permettre aux étrangers de voter et d'être candidats aux élections communales, nationales et européennes, aussi bien pour les communautaires que les non-communautaires. Les jeunes rappellent l'initiative nommée *Refresh democracy* : cette plateforme réunit les sections jeunes de tous les partis luxembourgeois, sauf l'ADR, y compris DL et le KPL. Elle a pour objectif d'accroître le rôle des étrangers dans la politique luxembourgeoise, y compris pour les élections législatives. Pour C. Lamberty, jeune DP et co-initiateur de cette action, l'autre objectif de cette plateforme était de rajeunir l'âge moyen des députés car il y a de plus en plus une sous-représentation des jeunes dans la classe politique, aux niveaux local et national. Nous avons déjà eu l'occasion de

souligner la sous-représentation des femmes et des étrangers en politique, au niveau des élus tant locaux que nationaux.

Du côté des responsables des sections femmes, les opinions varient parfois sur le sujet de la participation électorale des étrangers sur le plan municipal. Ainsi, M.-J. Kodisch (ADR) ne se prononce pas contre le fait qu'un élu étranger puisse accéder au poste de bourgmestre et considère qu'il ne faut pas faire de différence entre les ressortissants communautaires et non-communautaires en ce qui concerne la possibilité d'être candidat et que ces derniers devraient aussi pouvoir être candidats. Cette opinion est partagée par le représentant étranger de l'ADR, M. Reinsbach, qui dit que « *le fait que les ressortissants de pays tiers ne peuvent pas être candidats comme les ressortissants communautaires aux élections communales constitue une discrimination. Je trouve injuste le fait que le premier élu s'il n'est pas luxembourgeois puisse être exclu de la fonction de bourgmestre ou d'échevin, la personne élue dispose d'une popularité au sein de la commune et en conséquence il faudrait pouvoir lui confier de tels mandats* ».

C. Doerner (CSV) et S. Beissel (DP) sont d'avis que la double nationalité constitue une opportunité pour les étrangers de participer à la vie politique du Grand-Duché. C. Dall'Agnol (LSAP) est pour l'ouverture du droit de vote actif et passif à tous les étrangers pour toutes les élections sous certaines conditions de résidence, mais souligne la nécessité pragmatique de parler le luxembourgeois parce que « *on parle luxembourgeois au conseil communal* ». Enfin T. Metz s'inscrit également, comme porte-parole de DG et comme militante, dans la continuité de son parti et prône une large ouverture du champ politique aux étrangers.

Du côté des représentants étrangers des partis politiques que nous avons rencontrés, A. Magalhaes (DP) plaide aussi en faveur du droit de vote actif et passif pour tous les étrangers, et pour l'ouverture du poste de bourgmestre aux étrangers. D. Shungu (CSV), membre de la section internationale, ne s'est pas prononcé sur ces sujets car cela n'était pas d'actualité au moment où nous réalisions notre entretien. Enfin, les étrangers membres respectivement du LSAP, B. Cassaignau, et de DG, Elisabeth Hoffmann, expriment chacun des positions similaires à celle de leurs partis : une plus grande ouverture selon des principes démocratiques et parce que « *on se priverait de talents* », comme le souligne B. Cassaignau.

Droit de vote aux résidents étrangers pour les élections législatives

Le droit de vote des étrangers aux élections législatives constitue un test important du degré d'ouverture des partis à la participation politique des étrangers et du degré de profondeur et d'extension accordé à cette participation. Il renvoie en effet à la conception sous-jacente de la société, de l'identité nationale, de l'égalité des droits.

Tous les partis représentés à la Chambre, ainsi que DL, qui défendent le concept d'une citoyenneté de résidence (p. 44), abordent la question de la participation des étrangers aux élections nationales dans leur programme électoral. DG et DL se prononcent clairement en faveur d'une participation électorale des étrangers aux élections nationales. DG proposent la participation aux élections nationales après une durée de résidence de 5 ans (p. 33). L'ADR (p. 56 et p. 84) et le CSV (p. 40) s'y opposent clairement rappelant l'introduction de la double nationalité qui permet aux étrangers la participation aux élections nationales.

Dans le questionnaire CLAE (p. 5), le CSV exprime une position plus nuancée : il se dit opposé à la réflexion sur le droit de vote aux résidents étrangers pour les élections législatives tant qu'un bilan n'est pas dressé « *sur les effets de l'application de la nouvelle loi sur la nationalité avec la possibilité de la double nationalité. Le CSV est d'avis que cette loi donne toutes les possibilités pour un résident étranger d'opter pour la double nationalité et ouvre ainsi la possibilité de participation aux élections législatives* ». Dans les interviews, le représentant des étrangers rappelle qu'« *une durée de résidence de 7 ans est requise pour se naturaliser et qu'il faut être Luxembourgeois pour participer aux élections nationales ou accéder aux postes de bourgmestre ou échevin* » ; il continue en affirmant qu'« *on va en débattre aussi au sein du CSV international pour voir si on peut avoir une plus grande ouverture à cet égard* ».

Le DP et le LSAP adoptent une attitude prudente en affirmant dans leurs programmes leur ouverture à une réflexion sur ce sujet alors que presque la moitié des résidents sont exclus de la participation électorale au niveau national. Mais il faudrait d'abord évaluer les mesures d'intégration (DP, progr. élect. p. 29, interviews) ou l'impact de la loi sur la nationalité (DP et LSAP, progr. élect. p. 96, interviews.). A. Bodry résume assez bien la situation et s'exprime en ces termes, soucieux du fait que la composition du monde politique reflète davantage la réalité socio-économique du pays : « *pour des raisons évidentes, on attaque cette question doucement pour ne pas choquer trop mais dans notre parti on avait discuté l'an dernier lors de séminaires entre autres sur cette question d'élargissement du droit de vote aux non-Luxembourgeois et notamment il faut doucement à mon avis commencer à faire du travail didactique et préparer l'opinion publique luxembourgeoise sur un éventuel élargissement du droit de vote aux étrangers également pour les élections législatives* ». Et de conclure : « *Pratiquement tous les partis, s'ils sont francs, se posent les mêmes questions mais ça reste encore un sujet tabou* ». Dans les interviews, le président du DP déclare : « *Je crois qu'au moins il faut lancer le débat, mais je ne crois pas que mon parti se prononcera maintenant pour une participation aux élections nationales des non Luxembourgeois, je ne crois pas que le Luxembourg est prêt à cette heure-ci aujourd'hui en 2009 ou pour la prochaine législature, je ne crois pas que ce sera réaliste. En attendant il faut trouver un système transitoire de moyens pour une participation politique représentative* ».

Les réponses au questionnaire du CLAE (p. 5) rapportent la position du KPL qui voit la solution dans la double nationalité dont l'acquisition doit encore être facilitée : 3 ans de résidence et la connaissance du français accompagnée d'une connaissance passive du luxembourgeois.

Parmi les organisations de jeunesse, la CSJ et les JSL se disent favorables à une ouverture du droit de vote des étrangers aux élections nationales. La CSJ (p. 5) évoque l'élargissement du droit de vote actif aux étrangers sous certaines conditions et en s'orientant vers les conditions exigées pour la « double nationalité ». Selon les JSL (p. 24), les citoyens de l'Union européenne qui vivent depuis un certain nombre d'années au Luxembourg devraient pouvoir participer aux élections nationales, par exemple après une durée de résidence de 5 ans.

Le LSAP constitue la seule formation politique à se prononcer dans son programme électoral en faveur de la participation des non-Luxembourgeois à des référendums nationaux (p. 96). Le président A. Bodry le confirme très clairement et sans ambiguïté dans son interview.

Participation des étrangers à des organes consultatifs

Deux organes consultatifs ont été créés pour étendre la participation sociale et politique des étrangers : le Conseil National pour Etrangers (remplaçant le Conseil National de l'Immigration instauré en 1977) au niveau national et les Commissions Communales d'Intégration (remplaçant les Commissions Communales pour Etrangers instaurées en 1989) au niveau local. La voix consultative existe au Luxembourg comme première voie de participation politique des étrangers avant celle de la participation électorale.

Seuls le CSV et le LSAP se prononcent dans leur programme électoral sur les commissions communales d'intégration. Le CSV se limite à demander l'instauration générale de telles commissions (p. 66), alors que le LSAP propose une adaptation du règlement grand-ducal qui règle le fonctionnement de ces commissions avec une définition précise de leurs missions (p. 95) et que le président du DP insiste sur la nécessité d'améliorer le fonctionnement des commissions pour étrangers.

Interrogés par le CLAE (p. 2) sur les compétences transversales des CCI (les Commissions Communales pour l'Intégration devraient-elles se prononcer sur les dossiers qui ont trait à la vie de tous les citoyens de la commune ?), tous les partis affichent un consensus en faveur de telles compétences. Le CSV et DG font remarquer que ces commissions disposent d'ores et déjà d'une compétence horizontale. Différents partis énoncent des pistes pour améliorer la participation à la vie de la commune. DG soulignent l'importance « *que les postes au sein des différentes commissions consultatives soient occupés par un panel représentatif de la population et que les membres d'une nationalité autre que luxembourgeoise y*

participent pleinement ». Le DP veut « *promouvoir la participation directe des citoyens dans leurs communes* » et, dans cette optique, approuve une réforme des CCI. Le LSAP renvoie au « *système de délégation d'une représentation de la commission pour étrangers dans d'autres commissions communales* », système qu'il a institué dans certaines communes qu'il dirige.

L'ADR défend une révision de la composition et des modalités de désignation des représentants étrangers de ces commissions pour que ces dernières soient plus représentatives de la population non luxembourgeoise de la commune.

DL plaident pour l'inclusion des non-Luxembourgeois dans la prise de décision au niveau communal et ce dans tous les domaines.

Finalement, le porte-parole DG a clairement confirmé dans son interview l'importance des commissions consultatives communales comme lieu et moyen d'intégration des étrangers.

Dans le questionnaire du CLAE (p. 4), les partis politiques se sont prononcés sur le Conseil National pour Etrangers pour savoir si celui-ci ne devrait pas être élu et plus représentatif des citoyens étrangers. Parmi les partis représentés à la Chambre des Députés, seuls DG, au nom de la légitimité démocratique, demandent que cet organe soit « *réellement représentatif des personnes qu'il est supposé représenter* ». Les partis qui forment la coalition gouvernementale ne voient pas d'urgence à légiférer en la matière alors que la loi sur l'intégration des étrangers vient seulement d'être adoptée. Le CSV « *propose de dresser après un certain délai un bilan sur les effets de l'application de la loi* » pour procéder le cas échéant à une adaptation de celle-ci. Le LSAP demande « *d'observer les conséquences de la refonte du CNE sur son fonctionnement* ». L'ADR considère que « *le CNE devrait mieux représenter les étrangers résidents du pays et plaide pour une révision périodique de la proportion entre étrangers communautaires et non-communautaires* ». Les deux formations politiques non représentées à la Chambre des Députés, DL et le KPL sont en faveur de l'élection directe de cet organe par les non-Luxembourgeois.

2.5.7 Accès à la fonction publique

Longtemps, la fonction publique a été fermée aux étrangers. Ce n'est qu'à travers la loi du 17 mai 1999 et suite à une décision de la Cour de Justice européenne que le Luxembourg a dû ouvrir 6 secteurs de la fonction publique à des ressortissants communautaires. L'accès des étrangers à la fonction publique demeure un domaine sensible au niveau de l'identité nationale et des domaines à réserver aux nationaux.

L'ADR, le CSV et le DP traitent de la question dans leur programme électoral. Dans ses programmes national et européen, l'ADR manifeste son opposition de principe à une nouvelle ouverture de la fonction publique aux non-Luxembourgeois

(progr. élect. lég., p. 63). Considérant que le Luxembourg dispose déjà d'une grande proportion d'étrangers dans la fonction publique, l'ADR critique les positions extrêmes des institutions européennes dans ce domaine, et seules les autorités luxembourgeoises devraient fixer les fonctions participant à l'exercice de la puissance souveraine, réservées aux Luxembourgeois. Dans tous les cas, pour accéder à la fonction publique, les candidats étrangers doivent disposer de très bonnes connaissances des trois langues officielles du pays et d'une bonne connaissance des institutions, de la culture et de l'histoire luxembourgeoises. Par ailleurs, la maîtrise parfaite du luxembourgeois à l'oral et à l'écrit est une condition indispensable à l'embauche dans la fonction publique.

Le CSV et le DP (ainsi que S. Beissel dans les entretiens) se prononcent en faveur d'une ouverture générale sauf pour les postes qui participent à l'exercice de la puissance souveraine. Le DP veut limiter cet accès aux seuls citoyens européens (prog. élect. p. 60), alors que le CSV met sur pied d'égalité les citoyens européens et les ressortissants de pays tiers nés ou ayant grandi au Luxembourg (prog. élect. p. 66).

Les réponses au questionnaire du CLAE apportent d'autres précisions⁹³. Ainsi, pour le CSV, l'accès doit être conditionné car il convient de « *maintenir la connaissance des 3 langues officielles du pays en raison de l'exercice de la mission de service public offert à toute la population* ». Alors que DG se prononcent simplement pour l'application « *des règles communautaires en vigueur en la matière, ce qui n'est toujours pas le cas* ». Le DP veut suivre la recommandation de la Commission européenne et demande d'assouplir « *les conditions linguistiques requises pour l'accès à certains domaines de la fonction publique* ». Le LSAP « *ne prévoit pas un abandon des limitations de l'accès à la fonction publique pour des raisons de souveraineté nationale et linguistiques. Des dérogations peuvent être prévues pour l'embauche de spécialistes étrangers. Le LSAP n'exclut pas - à long terme - une ouverture progressive de la fonction publique* ». DL plaident pour une ouverture de la fonction publique à tous les ressortissants étrangers, quelle que soit leur nationalité. Ils proposent une approche pragmatique au niveau des exigences linguistiques notamment en luxembourgeois. Le KPL réitère sa position exprimée au sujet de l'accès des étrangers aux poste de bourgmestre, à savoir la facilitation de l'accès à la double nationalité.

Dans les interviews, A. Magalhaes (DP) regrette que « *quelques bastions comme la fonction publique, comme la politique sont encore sous le contrôle entre guillemets des Luxembourgeois et peut être qu'il y a une certaine réticence à faire rentrer des non-Luxembourgeois* ». C. Meisch, revenant sur l'occasion ratée lors des discussions sur la double nationalité, se plaint qu'« *on n'a pas discuté (...) sur le fait qu'une minorité de Luxembourgeois décide sur une majorité, et que surtout la création de la richesse se fait dans le secteur privé où il y a une majorité de gens de nationalité étrangère qui travaille et donc contribue à la création de richesse, et c'est la minorité de Luxembourgeois qui décide de ce qu'on va faire de cette richesse, et où ça sera encore la fonction publique, le secteur protégé qui est ré-*

⁹³ CLAE, *Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers*, op. cit., pp. 5-6.

servé au Luxembourgeois, donc le secteur qui consomme la richesse qui est créée par les étrangers ou une grande partie des étrangers dans le secteur privé, on n'a pas parlé de ça, et ça s'est dommage parce que c'était vraiment l'occasion de discuter avec les Luxembourgeois qui sont très réticents sur ces questions-là ». De même, S. Wilmes, jeune CSV, répondant à la question sur l'égalité des chances, évoque la « nécessaire ouverture de la fonction publique (...) ; c'est quand même un principe si on veut postuler pour une fonction publique pour qu'on ne fasse plus de différence entre un Luxembourgeois et un communautaire, en tous cas pour certains emplois qui ne sont pas du domaine de la souveraineté nationale ». Pour dépasser cette réserve, il pense qu'« il faut redéfinir les domaines qui sont du domaine de la souveraineté nationale et les autres domaines qui n'en sont pas, et ouvrir ces derniers aux communautaires s'ils remplissent toutes les conditions ».

2.5.8 Acquisition de la nationalité luxembourgeoise

La réforme de la loi sur la nationalité a été l'une des principales réformes dans le domaine des politiques migratoires durant la dernière session législative. Elle a notamment mené à l'introduction du principe de la pluri-nationalité. Le Luxembourg se distancie ainsi d'une conception ethno-culturaliste de la nationalité.

Tous les partis représentés à Chambre des Députés, sauf le CSV, discutent de l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise dans leur programme électoral. Il en est de même pour DL et le KPL. Cette question est également abordée d'une part dans le questionnaire du CLAE, où les partis ont été interrogés sur la question d'accorder la nationalité luxembourgeoise à tout enfant né sur le sol luxembourgeois⁹⁴, et d'autre part dans les interviews.

Pour l'ADR (prog. élect. p. 84), il ne faut surtout pas baisser le niveau des exigences linguistiques requises et des autres conditions (durée de résidence, cours d'instruction civique) pour acquérir la nationalité luxembourgeoise. L'ADR défend la position de principe que l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise se situe à la fin et non pas au début du processus d'intégration. Il faut favoriser la nationalité unique. Ces orientations se vérifient dans les interviews, particulièrement pour la représentante des femmes ADR : « On veut d'abord donner aux étrangers la possibilité de s'intégrer, puis, s'ils ont envie de devenir Luxembourgeois, on les accueille volontiers », et le représentant des jeunes affirme qu'il faut « se décider pour une nationalité, qui entraîne la fierté d'appartenance, sans nationalisme, et favorise la cohésion sociale - qui risque d'être perdue si on a plusieurs nationalités ».

Dans le questionnaire CLAE, le CSV demande une analyse sur les « effets de la réforme de la loi sur la nationalité après une première phase d'application pour en tirer ensuite les conclusions qui s'imposent et en cas de besoin réfléchir à une éventuelle adaptation de la législation ». Il laisse à penser que « les notions de droit du

⁹⁴ CLAE, Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers, op. cit., p. 6.

sol (dit de deuxième génération) introduites lors de la toute récente réforme de la loi sur la nationalité produiront leurs effets seulement à partir du 1^{er} janvier 2009 ».

Selon DG, la double nationalité constitue l'une des pistes importantes pour l'intégration (interv.) ; il faut réformer la loi (prog. élect. p. 39). C. De Toffoli va dans ce sens quand il dit au cours de son interview que *« les exigences et difficultés linguistiques exigées sont excessives ; elles ont pour effet d'ériger des obstacles insurmontables pour beaucoup. La langue ne doit pas constituer un obstacle ni à l'école ni pour le droit politique »*. Dans le questionnaire CLAE, DG ont rappelé leur position lors du débat concernant la nouvelle loi sur la nationalité lorsqu'ils voulaient introduire un droit du sol de première génération. Ils estiment encore aujourd'hui que le droit du sol de première génération est *« un instrument en parfaite cohérence avec la réalité luxembourgeoise. Les enfants nés au Grand-Duché de parents légalement établis au Grand-Duché depuis 5 ans devraient pouvoir obtenir la nationalité luxembourgeoise »*.

Le DP exige aussi une réforme de la loi (prog. élect. p. 29). Il considère qu'elle est discriminatoire d'un point de vue social, dans le sens où les exigences linguistiques requises défavoriseraient les personnes avec un faible niveau d'éducation. Il plaide pour un assouplissement des conditions : d'une part, abaisser la durée de résidence à 5 ans et, d'autre part, ramener les connaissances linguistiques à un niveau comparable à celui qui existe dans les autres pays européens. En revanche, le DP déclare dans le questionnaire du CLAE (p. 6) qu'il est *« réticent à emprunter la voie du « droit du sol » en sachant que ce régime ne constitue pas que des avantages pour les personnes concernées. La mobilité accentuée se caractérisant par des séjours plus ou moins prolongés dans différents Etats pourrait, en cas d'application systématique du droit du sol, conduire notamment à une prolifération de nationalités au sein d'une même famille »*. À propos des débats ayant porté sur la nationalité et la double nationalité, C. Meisch insiste longuement sur les erreurs de perspective commises au moment de ces débats qui sont devenus un débat sur la langue (voir ci avant). Selon C. Meisch, *« on a raté une occasion d'élargir l'intégration et la participation politique via la double nationalité... »* Il déclare que *« les conditions retenues pour l'accès à la nationalité ont été trop sévères et strictes »*. La loi sur la double nationalité doit être évaluée au bout de trois ans pour vérifier si elle n'était pas trop exigeante au niveau des connaissances linguistiques.

Le LSAP demande de porter la durée de résidence à 5 ans si les conditions du contrat d'accueil et d'intégration sont remplies (prog. élect. p. 95) ou s'il s'avère, suite à la réforme de la loi sur la nationalité, que le nombre des naturalisations a diminué. Car le LSAP estime que, avec d'autres mesures, la double nationalité pourrait renforcer la participation politique des étrangers. Il se prononce pour l'introduction dans la loi d'une dose supplémentaire du droit du sol : *« Les enfants nés au Luxembourg de parents y résidant 10 ans doivent être naturalisés automatiquement »*. De toutes manières, selon la représentante de la commission

femmes et le représentant des étrangers (B. Cassaignau, interviews), il faut « évaluer cette loi, sa mise en œuvre et son impact (...) Même si elle est un pas important, son impact sera limité et il faut trouver d'autres pistes pour renforcer la participation politique ».

DL (p. 44) et KPL (p. 3) se déclarent en faveur de l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise après 3 ans de résidence. Le KPL précise les exigences linguistiques avec une connaissance du français et une connaissance passive du luxembourgeois. Le KPL est aussi favorable à l'application du droit du sol. DL défend aussi l'application du droit du sol pour tout enfant né au Luxembourg (p. 44).

2.5.9 Politique en matières de langues : le luxembourgeois et le multilinguisme

Le multilinguisme dans notre pays, ainsi que la place du luxembourgeois, constituent des préoccupations qui sont largement abordées dans les programmes électoraux ainsi que dans les interviews. Nous les abordons ici dans la perspective générale de l'intégration. La question de l'apprentissage des langues à l'école sera abordée dans le paragraphe suivant consacré à l'intégration scolaire des enfants de migrants.

L'ADR voit le luxembourgeois comme vecteur d'intégration et de cohésion sociale et comme langue unissant les citoyens du pays. Il y consacre un chapitre entier dans son programme électoral (pp. 57, 71-72) ; d'ailleurs l'inscription de la langue luxembourgeoise dans la Constitution comme langue nationale est un de leur cheval de bataille. Il prône la valorisation du luxembourgeois tous azimuts et le maintien de la disposition selon laquelle la maîtrise de la langue luxembourgeoise est une condition sine qua non pour l'obtention de la nationalité luxembourgeoise. Il propose plusieurs mesures pour promouvoir, apprendre et diffuser la langue luxembourgeoise, souhaite une reconnaissance du luxembourgeois par l'Union européenne et la promotion du luxembourgeois dans le système d'enseignement ; cette promotion doit être assurée par des institutions capables de créer le matériel didactique nécessaire. De plus, selon l'ADR, il faudrait faire un effort substantiel pour traduire le plus de documents possibles en luxembourgeois et veiller à ce que le luxembourgeois soit utilisé correctement. Enfin, le luxembourgeois devrait être obligatoire dans plusieurs secteurs, tels que la santé et les services de soins, et il doit devenir normal qu'au Luxembourg on parle le luxembourgeois.

Dans les interviews, les mêmes orientations sont énoncées. Plus particulièrement, les interviewés de l'ADR mettent au premier plan la connaissance du luxembourgeois comme langue commune dès l'école, avec un enseignement spécifique et renforcé pour les nouveaux arrivants et les enfants et jeunes de la première génération, entre autres pour que les étrangers puissent participer à la vie politique et s'informer correctement (le luxembourgeois est la langue de la politique et des médias). R. Mehlen confirme ces orientations : « Nous sommes très préoccupés par la question de la langue. La langue commune est le facteur le plus im-

portant d'intégration ; elle concerne la vie ensemble d'un peuple. Sans nationalisme ». La représentante des femmes ADR précise aussi qu'« *il ne faut pas forcer, mais donner à tout le monde la possibilité d'apprendre le luxembourgeois (...) on doit quand même accepter de parler dans sa langue avec lui, sinon il est exclu de beaucoup de choses ».* Le représentant des étrangers est plus nuancé en affirmant que « *la langue facilite tout au plus l'intégration ».*

Le CSV (prog. élect., pp. 9, 65-66, 72) voit dans la langue luxembourgeoise un élément important de l'identité. Le luxembourgeois constitue une langue de communication et d'intégration qui doit inclure. Il ne faut toutefois pas perdre les atouts du multilinguisme. Le CSV veut promouvoir la langue luxembourgeoise dès le plus jeune âge pour permettre l'intégration des élèves avec un background linguistique différent. Le CSV soutient l'idée de l'étude (scientifique) de la langue luxembourgeoise et propose une évaluation critique de l'apprentissage formel et informel et de l'usage des différentes langues dans les écoles, crèches et maisons relais. Au niveau communal, le CSV suggère une offre facultative des principaux formulaires en différentes langues. Dans son interview, le président F. Biltgen développe largement cette question de la langue dans le même sens : « *Le luxembourgeois doit être une langue de communication qui doit intégrer. C'est pour cela qu'il faut donner plus de possibilités aux personnes d'accéder à la langue. Si je prends la loi sur le congé linguistique, plusieurs aspects ont été discutés largement au comité national : le premier aspect qui en est sorti, c'est qu'il faut en premier lieu comprendre le luxembourgeois plutôt que de le parler, et puis seulement l'écrire. La deuxième décision du comité national concerne les personnes arrivées avant la loi sur le régime des langues au Luxembourg en 1984 : elles sont dispensées du test des connaissances linguistiques pour acquérir la nationalité luxembourgeoise ».* F. Biltgen insiste sur l'importance d'apprendre le luxembourgeois à l'école, pas seulement en maternelle, car il y a tous ceux qui arrivent après l'école maternelle et qui risquent de quitter l'école primaire sans connaître le luxembourgeois. Enfin, il faut, selon le président du CSV éviter les extrêmes : tout miser sur le luxembourgeois ou miser sur le multilinguisme en minimisant le luxembourgeois. Concernant la communauté portugaise, il ajoute qu'il est justifié de sensibiliser et d'informer en langue portugaise, mais ce n'est pas la seule voie : il faut aussi « *permettre aux Portugais d'accéder à d'autres langues sinon on risque de créer de nouveaux ghettos (...) ; si je veux qu'ils intègrent le marché de l'emploi il faut au moins prendre des mesures sociales pour les jeunes pour qu'ils apprennent une autre langue ».* La représentante CSV de la commission des femmes, quant à elle, « *encourage les classes d'accueil, pour apprendre la langue dans un crash course ».* Le représentant étranger du CSV estime, lui aussi, que « *l'apprentissage de la langue luxembourgeoise, combiné à la connaissance du français et de l'allemand, aide sérieusement à l'intégration ».*

Pour le DP (prog. elec. p. 29), le luxembourgeois est la langue d'intégration dont il faut soutenir l'apprentissage en dehors ou dans le cadre de la procédure d'obtention de la nationalité luxembourgeoise. Il est important que les usagers puissent aussi à l'avenir l'utiliser dans la communication avec les instances publiques.

C. Meisch, dans son interview, va dans le même sens ; il nuance l'approche et précise entre autres que : « *La langue, partie de notre culture, doit être conservée, mais elle n'est pas en danger, elle ne risque pas de disparaître⁹⁵ : les deuxièmes générations d'étrangers pratiquent de plus en plus le luxembourgeois, même si un problème subsiste pour les premières générations. Il n'y avait jamais autant de production en littérature luxembourgeoise (...) ; il faut comprendre que les Luxembourgeois peuvent avoir l'impression de ne pas être chez eux, tout en ayant le courage de les confronter à la réalité. Il faut un débat de fond, sans populisme, sur les apports et la place des étrangers dans le système (...) ; dans deux ou trois ans, il faudra évaluer l'application des conditions linguistiques, dans l'accès à la nationalité* ». De son côté, le jeune DP dit encourager et soutenir des campagnes d'alphabétisation (arriver à parler les trois langues sans avoir nécessairement le même niveau dans chacune), et il détaille diverses mesures à prendre aux niveaux précoce, préscolaire et primaire pour préparer les enfants à la connaissance du luxembourgeois et au multilinguisme.

DG (prog. élect. p. 39) jugent contre-productive l'idée de soutenir la langue luxembourgeoise à travers la loi sur la nationalité. Il faut concentrer les efforts sur une amélioration de l'offre d'apprentissage du luxembourgeois, notamment pour les nouveaux arrivants. Tout comme l'ADR et le LSAP, DG soulignent l'importance du congé linguistique en tant qu'instrument pour apprendre le luxembourgeois. DG se prononcent en faveur du maintien de la diversité linguistique comme l'une de nos forces : « *Le luxembourgeois est important, mais c'est aussi le cas pour l'allemand et le français. Le Luxembourg a besoin de ses trois langues* ». Le jeune représentant DG, dans son interview, remarque qu'il y a un « *manque de structures pour apprendre la langue, et, à l'école, un manque de professeurs, mais plus généralement un manque de volonté politique luxembourgeoise à ces sujets* ». Il précise aussi qu'« *il faut différencier les niveaux d'apprentissage de la langue luxembourgeoise, selon les capacités et les taux de scolarité, selon les situations et les besoins différents, en tenant compte de leurs conditions de vie et de travail (...) ; il ne faut pas attendre la demande de naturalisation pour faire apprendre le luxembourgeois et remplir les conditions, mais prévoir cela dans une loi d'immigration, au moment où les gens arrivent au Luxembourg* ». La représentante des femmes pense qu'il faut « *encourager les gens à parler les langues autres, leur proposer parallèlement des cours de luxembourgeois, parce que la langue joue un rôle primordial dans l'intégration, mais sans faire de tests humiliants* ». DG soutiennent encore qu'il faut pouvoir utiliser les langues des gens pour les sensibiliser, tout en proposant parallèlement des cours de luxembourgeois.

Le LSAP (p. 94) axe son discours sur l'importance du multilinguisme au Luxembourg (qu'il voudrait voir inscrit dans la Constitution). Le LSAP plaide pour l'idée d'une *Kulturfiabel* plurilingue, qui pourrait être utilisée comme référence pour la culture luxembourgeoise et le dialogue interculturel. Au niveau de la langue luxembourgeoise, tant dans son programme que dans les interviews, le LSAP pense qu'il faut veiller à de meilleures offres pour son apprentissage, de meilleures méthodes,

⁹⁵ L'étude Baleine Bis confirme ces propos. Il n'y a jamais eu autant de luxembourgophones qu'aujourd'hui. Fehlen Fernand, *Baleine Bis, Une enquête sur un marché linguistique multilingue en profonde mutation. Luxemburgs Sprachenmarkt im Wandel*, op. cit., pp. 77, 81, 235-236.

davantage de cours de bonne qualité, des évaluations, permettre le congé linguistique. Plus précisément, toujours dans les interviews, le représentant étranger du LSAP, diagnostiquant l'intégration des étrangers au Luxembourg, remarque que, *« depuis 20, il y a un durcissement au niveau de la langue luxembourgeoise mais il n'y a pas d'ayatollah, beaucoup manifestent de la bonne volonté pour utiliser les langues le moins mal possible (...) ; il vaut mieux connaître un peu plusieurs langues (...) ; le plurilinguisme aide beaucoup ici au niveau de la vie quotidienne : il représente une chance au Luxembourg s'il est utilisé avec pragmatisme avec les 2^e et 3^e générations ; c'est plus difficile avec la 1^e génération ».*

Interrogée sur les pistes d'intégration, la représentante des femmes DG estime qu'il faut *« favoriser le congé linguistique, peut-être rendre l'apprentissage du luxembourgeois obligatoire pour les personnes qui vivent ici, congé linguistique ou pas, qu'il faudrait davantage de cours de luxembourgeois de bonne qualité à évaluer après quelques années, et que la connaissance de la langue permettrait aux étrangers de mieux s'intégrer dans les associations ».*

La question du multilinguisme et la place de la langue luxembourgeoise ont été évoquées par la CSJ, DJG et les JSL dans le cadre de l'intégration scolaire des enfants de migrants. Le CSJ accorde une place importante au luxembourgeois dans son document électoral en demandant le renforcement du luxembourgeois comme facteur d'identité commun, en saluant l'introduction du congé linguistique, en demandant que les Luxembourgeois parlent leur langue de façon conséquente avec leurs concitoyens étrangers, et en proposant une offre élargie de cours de luxembourgeois. Le CSJ demande l'ancrage du luxembourgeois dans la Constitution et un statut de langue officielle de l'Union européenne, en renonçant toutefois à une traduction de tous les documents européens en luxembourgeois (p. 4). Les JSL demandent des cours de langue gratuits en luxembourgeois (p. 24).

2.5.10 L'intégration scolaire des enfants de migrants

L'importance de l'école comme lieu et moyen d'intégration des enfants

L'école reste pour tous les partis représentés à la Chambre des Députés, ainsi que pour DL, DJG et les JSL, le chantier prioritaire d'intégration. Les inégalités scolaires sont pointées par l'ADR, le CSV, DG, le DP ainsi que DL, qui précisent souvent qu'elles touchent les enfants issus de familles socialement défavorisées ou des enfants de migrants. Ces priorités sont exprimées de manière plus ou moins détaillée dans toutes nos sources : programmes de base et statuts, programmes électoraux, questionnaire, questionnaire du CLAE et interviews.

Dans leur programme de base (p. 19), DL mettent en évidence la problématique de l'intégration scolaire des enfants de migrants. Dans le sous-chapitre *« pluralisme et intégration »*, ils considèrent que *« l'école publique doit accueillir tous les élèves et répondre à leurs besoins personnels (...) ; l'intégration favorisée par le bilinguisme voire le trilinguisme doit demeurer, il faut offrir un cadre favorable et mettre en place des cours de langues adaptés, des classes de transition en langue*

française ». Ils plaident pour l'apprentissage de l'allemand comme langue étrangère. DL demandent aussi l'introduction des cultures des immigrants dans les cours de langues et d'histoire.

L'école doit favoriser l'égalité des chances. Elle doit mieux tenir compte de l'hétérogénéité de la population scolaire et proposer une diversité méthodologique ainsi que des offres scolaires variées. Pour DG, « *l'intégration commence par l'égalité des chances à l'école en vue de créer une égalité des chances plus tard sur le marché de l'emploi : c'est là que tout commence* » selon C. De Toffoli.

Dans les programmes électoraux, le CSV évoque à cet égard une panoplie diversifiée d'écoles privées (p. 46) ; le DP propose la diversité des méthodes d'apprentissage, qui prévoit par exemple un enseignement individualisé et des modèles scolaires différents pour des élèves différents (p. 7) ; le LSAP cite l'élargissement de l'offre scolaire, notamment l'élargissement des classes du bac international (p. 45). Dans le questionnaire CLAE, le LSAP précise que « *sous son égide, l'école luxembourgeoise est en train d'adapter ses contenus et ses méthodes afin de tenir compte de la diversité des élèves* » (p. 9). Le LSAP cite la réorganisation de l'enseignement des langues à travers le plan d'action pour le réajustement des langues (PAL), ainsi que la pluralité de voies de formation introduites ces dernières années.

Selon DL, « *la condition préalable pour la suppression des injustices sociales est une école publique dans laquelle tous les élèves, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, apprennent ensemble en respectant leurs différences ; la diversité ne doit pas être un problème mais une chance (progr. élect., p. 20)* ».

Dans les interviews, la plupart des personnes désignent l'école comme l'un des lieux et moyens prioritaires d'intégration, et soulignent l'inadéquation du système scolaire en rapport avec l'intégration des enfants de migrants ; tous plaident pour des réformes plus ou moins profondes du système scolaire.

Selon les personnes interviewées de l'ADR, l'école constitue un domaine prioritaire : elle doit absolument assurer l'égalité des chances, principalement par l'apprentissage de la langue luxembourgeoise. La représentante des femmes estime qu'il faut « *réfléchir comment mieux aider les jeunes étrangers pour qu'ils puissent mieux suivre le programme multilingue, via des classes d'accueils ou un appui spécial en allemand et en français* » ; le représentant des jeunes estime que « *l'école constitue le facteur le plus important surtout à partir de la deuxième génération grâce à la connaissance de la culture, au balancement des deux cultures via école, camarades et langue luxembourgeoise* » ; le représentant des étrangers, quant à lui, va encore plus loin en estimant que « *le fonctionnement actuel de l'école ne va pas durer, le système fonctionne mal, l'école n'apprend rien aux enfants* », et il « *trouve triste qu'à l'école il n'y a pas d'apprentissage de langue luxembourgeoise* ».

Parmi les pistes principales citées par DG dans les interviews, l'école vient en bonne place en tant qu'école de l'égalité des chances. La représentante des femmes estime que « *les résultats sont catastrophiques quand on regarde lycées*

classiques, lycées techniques et modulaire » ; le représentant des jeunes affirme que « les cours d'éducation civiques sont nuls » et trouve « scandaleux que la minorité étrangère au Luxembourg ait une méfiance dangereuse envers le système scolaire luxembourgeois ». C. De Toffoli signale : « à l'école où je travaille, je suis prof au lycée, il y a des cas d'intégration très réussis, malheureusement ça ne concerne que les lycées classiques, les classes de bac, ça ne concerne exactement qu'environ 12% d'étrangers, alors qu'au niveau de la société, il y a 40% d'étrangers et au niveau scolaire il y a pratiquement 55% d'étrangers ; alors quelque part entre le scolaire 55% et les 12% qu'on a au niveau bac on perd tous ces jeunes, mais ceux qui sont capables de rester, ils sont bien intégrés. Parce que en plus ces personnes maîtrisent une quatrième sinon une cinquième langue, allemand, français plus portugais ou italien, ça leur donne des avantages très consistants sur le marché du travail ».

L'une des pistes prioritaires évoquées dans les interviews par les représentants du LSAP est la réforme du système scolaire qui doit réaliser l'égalité des chances, bannir l'échec scolaire, devenir plus cohérent et mieux s'intégrer dans le réseau européen. Ainsi, ils expliquent que « le système actuel se fait au détriment d'une partie de la population (...) mais qu'il faut éviter le danger de s'orienter vers deux écoles ce qui rendrait l'intégration impossible » ; il faut encore « assurer une cohérence au niveau supérieur entre la formation donnée dans les lycées classiques et l'entrée dans des universités étrangères des pays voisins, entre les formations techniques et professionnelles et ce qu'on fait en général dans le secondaire et que l'enseignement au Luxembourg soit intégré dans le réseau des pays européens ». T. Bofferding précise qu'il y a une grande différence entre classique et technique, au niveau de la langue et du système d'apprentissage – qui n'est pas nécessairement discriminatoire, mais qui fait des différences –, que les enseignants ne font pas assez pour aider les enfants ayant des difficultés, qu'il manque de personnes pour faire les devoirs avec eux, que les propositions de programmes réduits risquent de conduire à la démotivation, au sentiment de non compétence et qu'il est nécessaire de prévoir des mesures et instruments pour aider ces familles, qui sont nombreuses.

Pour le représentant des jeunes du DP, « la situation scolaire n'est pas très bonne, le système scolaire luxembourgeois ne favorise pas les étrangers : les inégalités scolaires se remarquent entre autres par le fait qu'il y a beaucoup plus d'étrangers en technique et de Luxembourgeois en classique, alors que les étrangers ne sont pas plus bêtes que les autres ». Parmi les facteurs d'intégration, il cite prioritairement l'école : « L'école, l'école et encore l'école, parce que, là, les enfants se rencontrent sans catégorisation, il y a encore une chance : être ensemble et évoluer ensemble à l'école ». C. Meisch propose « une réunion annuelle d'info pour les étrangers sur l'école organisée conjointement par la Commission Communale d'Intégration et la commission scolaire ».

Le CSV, à travers son président et le responsable de la section jeune, insiste sur le grand rôle de l'école et de la formation et les réformes à poursuivre dans ces

domaines. Le président ajoute la proposition d'offrir des dispositifs spécifiques aux nouveaux arrivants pour éviter la dépendance sociale et insiste sur la lutte contre la pauvreté et plus encore sur la lutte contre l'exclusion. Il cite l'école et la formation comme priorités devant contribuer à l'intégration. Le représentant CSV des jeunes apporte diverses précisions à ce diagnostic et à cette priorité de l'école : « *L'école doit devenir une école de l'égalité des chances, qui ne fait pas de différence en fonction des origines socio-économiques ou culturelles et, grâce à une pédagogie plus différenciée et plus individualisée, permet à chaque enfant d'atteindre le but dans son propre rythme* ».

La nécessaire réforme de l'enseignement des langues

Toutes les formations politiques représentées à la Chambre défendent dans leurs programmes électoraux une réforme de l'enseignement des langues, la pondération des exigences linguistiques, un apprentissage des langues comme langues étrangères, ... ADR, CSV, DG, LSAP plaident en faveur d'une valorisation du luxembourgeois à l'école. L'ADR, le CSV et le DP insistent sur l'apprentissage précoce du luxembourgeois.

L'ADR propose l'introduction du luxembourgeois comme branche obligatoire au primaire et au postprimaire. Il souligne aussi l'importance des classes d'accueil pour les primo arrivants, dans lesquelles ils doivent apprendre les langues utilisées dans le système d'enseignement normal et surtout le luxembourgeois dans des classes spéciales pendant une année avant d'entrer dans l'enseignement normal (p. 73).

Le CSV (p. 47) met l'accent sur l'apprentissage précoce de la langue luxembourgeoise. Cet apprentissage doit se faire d'une manière différenciée dans toutes les structures de la petite enfance. Il défend l'idée d'exigences linguistiques nuancées en prenant en considération les différents niveaux de formation et pour lutter contre l'échec scolaire.

Le programme du DP (pp. 6-7) parle d'une manière extensive de la question scolaire, avec au centre de ses réflexions l'apprentissage des langues. Selon le DP, il faut commencer l'apprentissage des langues dès le précoce. L'allemand et le français doivent être enseignés selon une méthodologie d'apprentissage comme langue étrangère. Le DP propose à côté de l'allemand une alphabétisation parallèle en français (aujourd'hui elle existe exclusivement en allemand), et l'introduction de cursus scolaires avec des pondérations linguistiques différentes, même si l'objectif du multilinguisme (au moins au lycée classique) doit être préservé.

Le LSAP tout en rappelant les points importants des réformes scolaires (nouvelle pondération des langues et évaluation différenciée des élèves) plaide pour la mise en œuvre du plan d'action pour l'enseignement des langues (p. 43). Le LSAP veut préserver le multilinguisme à l'école. Mais, en même temps, l'apprentissage des langues ne doit pas devenir un obstacle insurmontable dans une carrière scolaire.

Pour cela, le LSAP propose que chacun puisse choisir une première langue et une deuxième langue (D ou F) dont les standards minimum à atteindre dépendraient de l'orientation et de la voie de formation choisie. Le luxembourgeois et les langues maternelles doivent aussi jouer leur rôle dans l'enseignement. Le portugais devrait être introduit comme un cours à option dans le secondaire.

Les idées développées par DG (p. 24) ressemblent à celles du LSAP sur le point d'avoir une première langue de référence au secondaire et que des lacunes dans l'une des trois langues au primaire ne devraient pas conduire à un échec scolaire. DG réclament aussi plus de moyens dans les écoles fréquentées par une population défavorisée (p. 23).

Il convient de noter un clivage entre l'ADR et les autres partis politiques en ce qui concerne la prise en compte des langues maternelles des étrangers. En effet, le questionnaire du CLAE⁹⁶ montre que toutes les formations politiques, à l'exception de l'ADR, soutiennent l'idée de valoriser les richesses culturelles de chaque élève, y compris sa langue maternelle dont la maîtrise est indispensable pour un bon apprentissage des langues étrangères. L'ADR base son argumentation sur le fait d'une part « *que l'enseignement ne pourrait pas se faire pour toutes les langues maternelles* » et, d'autre part, que cela représente une surcharge de travail pour les enfants. Le CSV et le DP plaident en faveur d'une prise en compte des richesses culturelles des élèves et soulignent que les connaissances de la langue maternelle influencent positivement l'apprentissage des langues étrangères. Notons que DL et le KPL sont aussi favorables à cette proposition.

Enseignement religieux, enseignement des valeurs ?

La question de l'enseignement religieux et/ou de l'enseignement des valeurs est présente dans les différents programmes des partis politiques alors que la religion est, tout comme l'appartenance sociale, culturelle ou nationale, un facteur de diversité entre les élèves.

Le DP propose le remplacement de l'enseignement religieux par un cours d'enseignement des valeurs, dans lequel toutes les religions devraient être thématiques objectivement (p. 9).

Selon l'ADR, face au pluralisme religieux et philosophique, « *il n'est pas dans l'intérêt général que les différentes communautés et croyants organisent leur enseignement religieux respectif en dehors de toutes structures contrôlées par l'Etat. Le contenu de l'enseignement religieux à l'école doit être approuvé par l'Etat. Le respect des droits de l'homme, le respect et la tolérance devant les autres religions et convictions philosophiques sont des éléments indispensables du contenu* » (p. 81). Dans l'enseignement des valeurs, les élèves doivent aussi être confrontés aux religions et aux autres convictions philosophiques.

⁹⁶ CLAE, Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers, op. cit., p. 9.

Dans un pays multiculturel et de plus en plus marqué par le pluralisme religieux, le CSV plaide en faveur de l'intégration des forces religieuses ou philosophiques importantes d'un point de vue historique ou sociétal dans l'enseignement public. L'exclusion des communautés religieuses risque aux yeux du CSV de renforcer l'incompréhension entre groupes de population. Il défend la liberté de choix entre d'une part, les cours d'instruction religieuse et morale et d'autre part, la formation morale et sociale, en tant qu'expression du pluralisme (p. 48).

Le LSAP plaide pour un enseignement de valeurs unique pour tous, moyen privilégié pour promouvoir la cohésion sociale (pp. 48-49). Il met en évidence le risque de sociétés parallèles se référant à des exigences religieuses ou à des spécificités nationales qui mettraient à rude épreuve un pays composé de beaucoup de nationalités et de religions différentes. A l'école primaire, des unités ou des modules devraient présenter les diverses religions et convictions et promouvoir la discussion sur les valeurs de base d'une société libre et démocratique.

Sans discuter dans leurs programmes électoraux la problématique de la prise en compte de la diversité religieuse et philosophique, DG (p. 24) et DL (p. 21), se prononcent pour le remplacement de l'enseignement religieux à l'école par un cours unique de philosophie ou d'enseignement des valeurs.

Le KPL propose l'exclusion de l'enseignement religieux de l'école.

Un tronc commun ?

Le questionnaire du CLAE (pp. 9-12) apporte des éclairages complémentaires sur le positionnement des partis face à l'intégration scolaire des enfants de migrants et notamment sur les questions de l'instauration d'un tronc commun, de la renonciation aux redoublements des élèves, ou encore de l'élargissement du concept de la pédagogie inclusive.

A la question de savoir si les différents partis sont en faveur de l'instauration d'un tronc commun pour les deux ou trois premières années du lycée, différentes réponses font apparaître que la solution à la problématique d'égalité des chances et d'intégration scolaire ne réside pas uniquement dans cette mesure.

L'ADR défend l'idée d'une réforme globale et approfondie du système d'enseignement pour garantir une meilleure prise en charge des élèves. Il propose entre autres de revoir le passage actuel entre l'enseignement fondamental et l'enseignement secondaire ainsi qu'un système modulaire dans les lycées qui permettrait aux élèves de suivre des cours de langue en fonction de leur niveau. Le CSV cite d'autres mesures importantes pour améliorer l'égalité des chances : ainsi l'amélioration de l'orientation à la fin de l'école fondamentale et « *une meilleure perméabilité et interconnexion entre les cycles 4 (5^e et 6^e années primaires) et 5*

(7^e et 6^e/8^e années dans l'ES/EST) ». Le DP juge que « *la diversité de la population luxembourgeoise nécessite aussi une diversité de modèles scolaires. Le choix des méthodes et des concepts pédagogiques devrait être confié aux écoles et aux enseignants* ». Le LSAP, réservé quant à la généralisation d'un tronc commun, propose de l'introduire et de le tester sous forme de projets pilote. DG se prononce pour l'instauration d'un tronc commun pour les premières années du post-primaire, DL et le KPL sont également en faveur d'un tronc commun. DL considère que « *la sélection précoce constitue une absurdité pédagogique et renforce les ségrégations sociales et « ethniques » des élèves* ».

Renoncer au redoublement des élèves ?

Les différentes formations politiques se prononcent en faveur de cette idée. L'ADR et le LSAP insistent sur l'organisation par cycles d'apprentissage qui permettent de respecter le rythme d'apprentissage de chaque enfant. Le CSV est partisan d'une réduction du redoublement, « *qui doit aller de pair avec une modification des pratiques d'enseignement et de prise en charge des élèves à besoins spécifiques* ». DG demande une profonde réforme du système d'évaluation des élèves et l'instauration d'un enseignement basé sur l'individualisation et la différenciation interne. Le DP fait savoir « *que les élèves étrangers ne sont pas défavorisés par le redoublement en tant que tel, mais par les connaissances linguistiques requises par le système scolaire luxembourgeois* ». Il rappelle les propositions contenues dans son programme électoral, à savoir la possibilité de prévoir une alphabétisation en français et l'utilisation de méthodologies appropriées d'apprentissage des langues étrangères.

DL et le KPL se prononcent contre le redoublement. Pour DL, « *le système scolaire doit se fonder sur une forte prise en charge individuelle des enfants avec leurs particularités afin de développer au maximum leurs capacités* ». Ils citent l'école pilote « Eis Schoul » qui renonce aux méthodes traditionnelles d'évaluation des élèves.

Pour une pédagogie inclusive ?

Les formations politiques ont aussi été invitées à se prononcer sur l'élargissement à toutes les écoles fondamentales et lycées du pays du concept de pédagogie inclusive (y compris pour les enfants à besoins spécifiques) initié à l'Eis Schoul, pédagogie qui mise sur la différenciation et l'individualisation. Toutes les formations politiques y sont favorables. Le CSV, DG et le DP mettent toutefois en évidence les limites à la généralisation de ce concept à l'ensemble des écoles, limites qui proviennent notamment du niveau des besoins en personnels qui ont un profil particulier. Le CSV et le DP recommandent une évaluation de l'expérience « Eis Schoul ». Le LSAP rappelle divers projets pilote qui promeuvent des concepts pédagogiques permettant de mieux gérer l'hétérogénéité des élèves. Il propose de

réformer la formation professionnelle au niveau du secondaire sur base d'une approche par compétences et la différenciation des apprentissages.

Dans leurs documents électoraux, les organisations de jeunesse traitent aussi de la question de l'intégration scolaire des enfants de migrants.

- DJG, les JSL et DJL partagent le constat des partis-mères selon lequel le système d'enseignement défavorise les élèves avec un background migratoire et ceux qui sont issus de milieux sociaux défavorisés. Les JSL évoquent le double handicap des enfants de migrants souvent issus de milieux sociaux défavorisés ; ils mettent toutefois en garde contre le préjugé selon lequel l'insuffisance de compétence linguistique concernerait uniquement les élèves étrangers (pp. 23-24).
- Le CSJ et les JSL défendent l'idée d'une scolarisation adaptée à la diversité des élèves. Selon le CSJ, il faut de bonnes offres de formation accessibles à chacun, indépendamment de son origine sociale. « *Le Luxembourg a besoin d'une école qui permette d'intégrer, de socialiser, d'orienter et en même temps de remplir ses missions fondamentales, à savoir transmettre la connaissance et la « Bildung »* » (p. 7).
- Les JSL s'engagent pour que « *chacun ait la chance d'être scolarisé et appuyé de façon individuelle dans le système scolaire luxembourgeois tout en s'opposant à la ghettoïsation de différentes écoles ou de différentes carrières scolaires qui s'adresseraient de façon explicite à des Luxembourgeois ou à des élèves avec un background migratoire.* » (p. 5). Ils proposent un enseignement des valeurs unique et neutre à l'école luxembourgeoise pour tous les élèves en vue d'informer aussi sur les différentes religions. Un tel enseignement serait une réponse adaptée à la société multiculturelle (p. 25). Les JSL proposent aussi de promouvoir des modèles scolaires alternatifs qui tiennent compte de l'hétérogénéité de la population scolaire, en citant notamment le "*Neie Lycée*" ou "*Eis Schoul*" (p. 7).
- Le CSJ et les JSL se rejoignent dans la position qui vante les atouts d'un multilinguisme qui ne devrait toutefois pas hypothéquer les carrières scolaires. Le CSJ (pp. 4, 9) et DJG (p. 3) veulent valoriser le luxembourgeois comme langue d'intégration à l'école luxembourgeoise. Le CSJ propose aussi un apprentissage de l'allemand et du français selon une méthodologie adaptée aux langues étrangères (p. 9).
- Les JSL préconisent « *une meilleure reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger et une formation spécifique pour le personnel enseignant pour l'enseignement avec des enfants issus de familles migrantes* » (p. 24).
- DJG s'insurgent contre la discrimination linguistique au niveau de l'apprentissage : à côté d'une offre élargie de postes d'apprentissage, « *l'accès à ces postes ne devrait pas être entravé par la barrière linguistique, ce qui est le cas actuel-*

lement ». Ainsi plusieurs formations dans les domaines informatiques et techniques sont actuellement offertes seulement en allemand alors que les élèves francophones n'ont souvent le choix qu'entre vendeur et coiffeur (p. 5).

- Dans leurs statuts, les JSL rappellent, en ce qui concerne la politique d'enseignement, leur revendication que l'accès à l'université ne soit pas rendu difficile aux Luxembourgeois ou aux étrangers par des barrières financières ou autres.

Cours d'intégration - contrat d'accueil et d'intégration

Si l'offre de cours de langue en luxembourgeois et le congé linguistique sont mentionnés par chacun des partis représentés à la Chambre des Députés, seul le LSAP évoque explicitement le contrat d'accueil et d'intégration (ci-après CAI) prévu dans la nouvelle loi sur l'intégration des étrangers ou les cours d'intégration. Selon le LSAP, les cours d'intégration dans le cadre du CAI devraient être gratuits et offerts partout dans le pays. Afin de valoriser le CAI, le LSAP propose de réduire le délai de résidence pour l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise à 5 ans pour les personnes ayant respecté les engagements du contrat (p. 95).

2.5.11 Politique d'immigration et lutte contre l'immigration illégale

Politique d'immigration – loi d'immigration

Les programmes électoraux traitent aussi de façon plus ou moins approfondie de la politique d'immigration ou de la manière dont il convient de réguler les entrées et séjours en provenance d'autres pays.

Pour l'ADR, l'immigration doit rester sous un certain seuil (« *in einem überschaubarem Rahmen* »). L'immigration doit être régulée là où elle le peut (par exemple à travers les contrats de travail) et se limiter en grande partie aux personnes de cultures européennes (« *europäischer Kulturkreis* ») (p.83).

Le CSV désire appliquer le plus vite possible la nouvelle loi sur l'immigration (p. 66). Plusieurs pistes sont énoncées dans le programme électoral pour les élections européennes : parmi les réponses au défi des mouvements migratoires, qui ne peuvent être trouvées qu'à l'échelle européenne, le CSV cite la protection des frontières extérieures (p. 10). Le parti plaide aussi pour l'amélioration de la mobilité des étudiants entre les différents Etats membres de l'Union européenne (p. 10). Enfin, le CSV défend aussi l'idée d'un socle de droits sociaux en Europe pour éviter que la concurrence internationale n'éclipse la protection sociale (p. 9).

DG s'engagent pour une mise en commun plus forte des compétences ministérielles dans le domaine de l'immigration, afin que le processus de l'immigration

jusqu'à la naturalisation soit accompagné par une politique cohérente (p. 38). Au niveau européen, DG demandent une politique de l'Union européenne claire par rapport à la promotion et à la régulation de l'immigration légale en provenance de pays tiers. Leur souci est d'élargir les possibilités d'immigration légale en provenance de pays tiers, surtout à travers le concept de la migration circulaire (empêcher la fuite des cerveaux p. 39).

Le DP demande l'évaluation de la loi sur l'immigration au bout de trois ans et éventuellement son adaptation (p. 29). Le DP traite la politique d'immigration aussi dans son programme européen. Nous pouvons y lire notamment que « *la politique d'immigration de l'Union européenne ne tient pas assez compte des atouts que celle-ci peut apporter à la dynamique des sociétés européennes* » (p. 12). Dans ce sens, le DP critique la politique trop protectionniste de l'Union européenne. Le DP est le seul parti à proposer une approche globale par rapport à une politique d'immigration : « *Toute approche approfondie du problème de l'immigration doit tenir compte des facteurs qui incitent des personnes à quitter leurs pays* » (p. 13). Dans le cadre de son approche globale, le DP demande des « *stratégies claires d'investissement dans les pays d'origine et de transit* » et une « *politique de coopération au développement qui doit être une politique cohérente de lutte contre la pauvreté et la précarisation dans les pays tiers. Une telle politique doit s'attaquer notamment aux déficits en matières de formation, de gouvernance et de développement économique. Pour favoriser l'accès de ces sociétés aux connaissances et aux soins médicaux il convient de multiplier les échanges et donc la mobilité des acteurs économiques, des chercheurs et des responsables du secteur médical (...). Le visa à entrées multiples constituerait un progrès réel par rapport à l'option de l'immigration zéro et permettrait par ailleurs de prévenir la fuite de cerveaux* » conclut le DP (p. 13). Enfin, du côté de la migration des ressortissants communautaires, le DP plaide en faveur d'une application intégrale, au sein de l'UE, de la directive sur la libre circulation des citoyens, en levant aussi les derniers obstacles internes à la libre circulation des travailleurs des nouveaux Etats membres. Un niveau approprié de protection sociale serait « *le meilleur moyen de garantir la libre circulation des travailleurs sans pour autant entraîner une dégradation de la situation matérielle des citoyens du pays d'accueil* » (p. 12).

Selon le LSAP, la nouvelle loi d'immigration constitue « *un instrument adapté pour rendre possible l'immigration légale sous certaines conditions* ». Il conviendrait d'« *améliorer la coordination entre politique d'immigration et politique d'intégration pour éviter la formation de sociétés parallèles et renforcer la cohésion sociale* » (p. 95). Le LSAP demande aussi une codification des nouvelles dispositions légales sur l'immigration, l'intégration, l'asile et la nationalité qui forment un tout aux yeux des socialistes. Le LSAP veut faciliter les regroupements familiaux selon le droit actuel en y englobant les partenariats (p. 96). Au niveau européen, le LSAP veut introduire des standards communs pour l'immigration légale au sein de l'Union européenne et créer de bonnes conditions d'intégration pour les immigrés (p. 106). En même temps le LSAP veut lutter contre le trafic des êtres humains et l'immigration illégale.

DL épinglent les raisons qui contraignent des millions de personnes à l'émigration : la charge importante de l'endettement, les diktats du Fonds Monétaire International et de la Banque mondiale qui renforcent la misère des plus pauvres au sud et à l'est, la politique commerciale de l'Union européenne qui détruit les conditions de vie de millions de personnes. Ils plaident en faveur d'un droit de séjour pour les personnes à la recherche de travail (p. 40).

Parmi les organisations de jeunesse, DJG et les JSL se prononcent aussi sur la question. Sous le titre : « *Une politique de paix, de développement et d'immigration crédible !* », DJG critiquent la politique actuelle qui renforce le clivage entre riches et pauvres et jette sur les routes de l'exil des vagues de réfugiés. DJG demandent à court terme des possibilités d'immigration élargies et à long terme une politique équitable qui lutte contre les inégalités entre pays pauvres et riches et qui permettrait aux personnes de mener une vie heureuse dans leur pays d'origine (p. 11). Les JSL plaident pour une attention accrue de l'Europe aux personnes défavorisées et menacées comme les jeunes, les femmes, les personnes âgées et les migrants qui encourent un risque accru d'exclusion (p. 36).

Lutte contre l'immigration illégale - Contrôle des frontières - Rétention - Rapatriement

Dans le domaine de la lutte contre l'immigration illégale, nous pouvons observer des différences notables entre les différents programmes, notamment par rapport à la priorité accordée à une politique de contrôle et de répression de l'immigration illégale. Il faut noter que les formations politiques ADR, DP, LSAP, DG, qui traitent plus explicitement de la question de la rétention ou du rapatriement, le font souvent en lien avec la problématique de l'asile. Notons encore que la question de la régularisation des étrangers en situation irrégulière n'a pas été abordée par les programmes des formations politiques. Le questionnaire du CLAE⁹⁷ nous permet cependant d'avoir certaines réponses sur le positionnement des partis à ce sujet.

Dans son programme pour les élections européennes, l'ADR (pp. 5,6,18) considère qu'une des priorités de l'Union européenne doit être la lutte contre l'immigration illégale. Dans son programme national, l'ADR propose notamment de lier les aides de la coopération internationale à la condition que ces pays reprennent leur citoyens en situation illégale (p. 83). L'ADR se réjouit de la construction d'un nouveau centre de rétention en dehors de la prison. « *Il faut éviter dans la mesure du possible que des familles avec enfants ne doivent y séjourner* ». Si tel devait être le cas, la durée de rétention doit être aussi courte que possible (p. 84).

Sans évoquer l'immigration illégale, le CSV observe seulement dans son programme européen que les réponses au défi de la protection des frontières extérieures ne peuvent être trouvées qu'à l'échelle européenne (p. 10).

⁹⁷ CLAE, Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers, op. cit., pp. 6-9.

Dans son programme européen, le DP critique la politique protectionniste mise en place par l'Union européenne pour arrêter les candidats à l'immigration aux frontières de leur pays d'origine. Il vise en particulier les programmes pluriannuels de mise en oeuvre du Fonds pour les frontières extérieures 2007-2013. Soucieux du respect des droits de l'homme et des droits fondamentaux, le DP propose un contrôle systématique du respect des droits fondamentaux et notamment le contrôle de la conformité de toute proposition législative aux principes de la Charte des droits fondamentaux. Le DP se montre aussi préoccupé par l'utilisation et le traitement des données à caractère personnel (pp. 11-14). Dans son programme national, le DP (p. 4) salue, tout comme l'ADR, la construction d'un nouveau centre de rétention. La durée de séjour dans le nouveau centre de détention devrait être limitée à trois mois. De plus, il faut que le retour forcé se déroule dans de meilleures conditions, pour cela il faut une formation spécifiques des policiers qui accomplissent ce genre de missions et la présence d'observateurs indépendants lors des rapatriements. Il faudrait éviter que des demandeurs d'asile qui ont construit leur vie au Luxembourg sur plusieurs années ne soient ensuite renvoyés du pays.

DG s'engage pour que le nouveau centre de rétention « pour les demandeurs d'asile » puisse fonctionner avec les moyens nécessaires (p. 40). Ils demandent d'orienter la politique de rapatriement de sorte qu'elle puisse fonctionner dans la mesure du possible sans recourir au centre de rétention. Des mécanismes de contrôle devraient être instaurés pour garantir le respect de la dignité des demandeurs d'asile déboutés.

Le LSAP demande une lutte conséquente contre l'immigration illégale. A côté d'une politique commune de protection des frontières, le LSAP prône une collaboration étroite avec des pays tiers pour la réadmission d'immigrés illégaux. Le LSAP considère toutefois que seuls un engagement résolu contre la pauvreté et l'oppression dans les pays du Tiers Monde et une politique de développement active peuvent mieux contrôler l'immigration illégale (p.106).

DL demandent le désengagement du Luxembourg de l'agence de contrôle des frontières Frontex (p. 40). Ils pointent le fait que les policiers ne devraient pas être forcés à jouer le rôle de chasseur d'hommes dans les cas des rapatriements (p. 38). Ils demandent que le centre de rétention soit changé en centre d'accueil où les personnes peuvent circuler librement. Pour eux, il n'est pas acceptable que les demandeurs d'asile déboutés soient enfermés, car se réfugier dans un pays riche n'est pas un acte criminel (p. 39). DL demandent qu'on ne contribue plus aux centres de rétention européens et revendiquent aussi l'abolition de tous les centres de rétention/rapatriement financés par l'Union européenne ainsi que l'abolition de la directive européenne *retour* (qualifiée de « directive de la honte ») (p. 40).

Le questionnaire du CLAE aborde notamment la question de la régularisation automatique des bénéficiaires du statut de tolérance ayant passé un certain nombre d'années au Luxembourg et sous condition de pouvoir montrer un degré d'inté-

gration suffisant, ainsi que la question d'une régularisation large des personnes en situation administrative irrégulière. Pour la première question, le CSV et le LSAP ne sont pas favorables à une régularisation, sous certaines conditions, des bénéficiaires du statut de tolérance ; ils insistent sur la définition de ce statut et sur la possibilité offerte par la récente loi sur l'immigration de demander, le cas échéant, un titre de séjour. L'ADR s'y oppose aussi en demandant un examen des dossiers au cas par cas. DG sont favorables à une régularisation selon les conditions précises des personnes ayant des statuts précaires qui ne sont dans l'intérêt ni des demandeurs ni des pays d'accueil. Le DP « *juge qu'une perspective à long terme est nécessaire à chaque individu pour vivre en dignité et pour réaliser un projet de vie et se dit réticent envers le système des tolérances temporaires pour des demandeurs d'asiles déboutés, tel qu'il est appliqué au Luxembourg* ». DL et le KPL soutiennent aussi la proposition de régularisation, DL « *sans même vouloir mesurer le « degré d'intégration »* ».

Enfin, en ce qui concerne la régularisation des personnes en situation administrative irrégulière, l'ADR, le CSV et le LSAP se prononcent contre cette proposition. L'ADR cite l'argument de l'encouragement à l'immigration clandestine. Le CSV et le LSAP rappellent la loi sur l'immigration. Le CSV envisage l'examen de chaque cas individuel. Le LSAP insiste sur les opportunités offertes par la loi en matière d'immigration légale (possibilité de régularisation sur base d'une durée de séjour de 8 ans, autorisations de séjour pour personnes malades et pour les victimes de la traite des êtres humains, autorisations de séjour pour raisons privées qui s'adressent aux personnes qui peuvent vivre de leurs seules ressources ou à celles qui obtiennent cette autorisation pour surmonter une situation momentanément difficile). DG, DL et le KPL sont partisans d'une telle régularisation.

2.6 Synthèse et bilan de la 2^e partie

Comme au terme de la première partie, nous proposons une synthèse-bilan des principaux constats et acquis de cette deuxième partie. Cette synthèse se base sur les éléments de définition du concept d'intégration, les modalités de base envisagées au processus d'intégration, certains obstacles à l'intégration et les axes proposés pour les politiques migratoires. Elle permettra de caractériser les formations politiques sur leur approche de l'intégration et de l'immigration.

Dans les conclusions de l'étude, nous ferons une analyse plus approfondie au plan sociologique et nous émettrons quelques propositions sur base de ces analyses.

2.6.1 Les conceptions et l'évaluation de l'intégration

- Les problématiques de l'immigration et de l'intégration sont importantes pour les états majors de toutes les formations politiques, qui s'accordent à reconnaître le Luxembourg comme pays d'immigration, les apports de l'immigration à la société luxembourgeoise aux niveaux économique, culturel et social. Cette

prise de conscience et cette vision positive semblent désormais constituer des acquis. Tous les partis soulignent la présence importante des frontaliers mais divergent quant au jugement qu'ils portent sur le phénomène.

- L'acceptation et la valorisation du Luxembourg comme société multiculturelle sont affirmées, elles aussi, par tous les partis, mais avec des nuances importantes : de nettes réserves chez l'ADR qui craint de voir disparaître la langue luxembourgeoise et de voir le taux croissant d'immigrés mettre en danger la nation luxembourgeoise ; chez les autres partis, la position de principe ci-dessus est connotée positivement et accompagnée, soit par le défi d'assurer la cohésion sociale (CSV, LSAP), soit par l'affirmation de la solidarité (CSV, LSAP, DL) et de l'égalité des droits et devoirs (DL).
- Un clivage existe sur le type de société et le type d'identité que les partis politiques mettent en avant en rapport avec la présence des étrangers au Luxembourg. Il se situe d'abord entre l'ADR et les autres formations politiques : l'ADR défend la conception d'une société et d'une identité nationales à préserver, tandis que les autres formations s'orientent vers un modèle de société et une identité multiculturelle et ouverte, en évolution permanente sous le contact des migrations. Le diagnostic du clivage sur ces grands principes se vérifie au niveau des propositions et priorités politiques. Celles-ci permettront aussi de départager les autres formations politiques.
- Toutes les formations sont sensibles à l'idée d'offrir à chaque personne les moyens de développer ses capacités et conscientes qu'une égalité formelle ne correspond pas forcément à une égalité réelle entre les personnes issues de différents milieux socioculturels et économiques. La problématique de l'égalité des chances, ou de concepts proches tels que l'égalité de traitement, est présente dans les programmes de base ou les statuts des partis. C'est principalement sur les terrains de l'école et de la formation que la politique d'égalité des chances doit être mise en œuvre.
- Des définitions du concept d'intégration sont proposées par les partis. Elles incluent les dimensions principales suivantes : a) se sentir à l'aise, chez soi, aimer la vie et le lieu où l'on habite ; b) participer ; c) cheminer dans le *mainstream*, vivre comme tout le monde ; d) communiquer ; e) vivre avec les différences, sans qu'elles deviennent source d'exclusion et, finalement, f) sur base de compromis réciproques, évoluer vers un mode de vie qui convienne à tous, intégrant des ressemblances et des différences.
- Quels sont aux yeux des représentants des partis politiques les modalités et degrés de l'intégration ? Quels sens donner à l'intégration, entre l'assimilation et l'uniformité, la vie côte à côte ainsi qu'à l'interculturalité ?
- Sans exception, les cinq partis représentés à la Chambre des Députés précisent qu'il s'agit d'un processus *réciproque*, que chacun nuance ou accentue à sa manière : efforts et compromis réciproques (CSV, DG, DP, LSAP), enrichisse-

ment culturel réciproque (CSV, DG, LSAP), processus complexe et à double sens (LSAP), réciprocité (ADR), volonté d'accueil et de respect et volonté de s'intégrer (CSV, JSL), interaction acceptée et reconnue (DG), envie et volonté des deux parties (DG), compréhension des priorités de l'autre (DP).

- Plusieurs partis nuancent en élargissant ou rétrécissant l'éventail de sens dans lequel interpréter cette réciprocité. Dans le sens du rétrécissement et de la conditionnalité, l'ADR insiste sur le fait que si les étrangers ne doivent pas perdre leur culture propre, les Luxembourgeois, quant à eux, ne doivent pas perdre leur identité. L'ADR considère la connaissance du luxembourgeois comme condition indispensable de l'intégration. Dans le sens d'une plus grande ouverture aux étrangers, les quatre autres partis adhèrent à l'idée d'une société ouverte et d'une identité évolutive ainsi que d'une intégration qui ne consiste pas en une assimilation : il ne s'agit pas de vivre l'un à côté de l'autre, mais, selon le CSV, de cheminer dans le mainstream. Le CSV et le DP ajoutent l'importance de la connaissance de la langue luxembourgeoise. Le LSAP et DG misent plus que les autres formations sur le mélange des cultures et les échanges interculturels en disant qu'il s'agit pour les étrangers d'adopter des comportements d'ici tout en gardant des manières de vivre et de penser de là-bas.
- L'éventail se situe donc entre la réciprocité du processus - parfois conditionnée et limitée par la crainte pour l'identité et la langue luxembourgeoises ou des exigences plus importantes à l'égard des étrangers - et des approches qui, en se distançant des deux extrêmes, prônent l'échange (interculturel) et la production ensemble d'une culture commune sans cesse nouvelle devant résulter de ces échanges.
- Les formations politiques évaluent différemment la réalité et le degré d'intégration présents dans la société luxembourgeoise. Dans les réponses au questionnaire, les trois grands partis considèrent que la plupart des étrangers sont relativement bien intégrés, ce que contredisent l'ADR et DG pour lesquels peu d'étrangers sont bien intégrés. Dans les interviews, les évaluations sont beaucoup plus nuancées ou contrastées quelle que soit la formation politique.
- Les ressortissants non-communautaires sont moins souvent cités comme faisant partie des communautés bien intégrées. Différentes formations (ADR, CSV, DG) mettent en évidence la distance culturelle plus ou moins grande, perçue comme un obstacle à l'intégration.
- Des interlocuteurs des cinq formations politiques diagnostiquent un vivre côte à côte des Luxembourgeois et des étrangers, et parfois des concentrations d'étrangers, avec le risque de ghettoïsation et de communautarisation. Ces risques de ghettoïsation existent pour des étrangers socialement défavorisés mais aussi des étrangers issus de couches aisées (CSV). Des politiques non adéquates peuvent favoriser les communautarismes ou le repli sur soi et le ren-

forcement de particularismes (LSAP, ADR). L'ensemble des formations politiques représentées à la Chambre des Députés relayent ainsi le souci exprimé par le Conseil Economique et Social⁹⁸ : « *De manière générale, l'existence de communautés nationales importantes comporte un certain risque de communautarisme, c'est-à-dire de la juxtaposition de différentes communautés culturelles vivant de manière autonome, plutôt que l'adhésion à un ensemble de valeurs communes. Le communautarisme peut déboucher sur une remise en cause de la cohésion sociale* ».

- D'autres obstacles sont évoqués par un ou plusieurs partis : la langue luxembourgeoise (ADR, CSV, DP, LSAP), des exigences trop grandes pour la naturalisation (DG, DP), des droits et devoirs (politiques) inégaux (DG, LSAP). Nous trouvons encore parmi les obstacles soulevés, une absence de volonté politique (DG), un manque de courage politique (DP), les difficultés de la première génération (DP) ou des nouveaux arrivants (ADR), la mauvaise communication (DG et DP), le manque d'interconnaissance (DP) et, enfin, les obstacles à l'emploi (DG) ainsi que la segmentation du marché du travail (CSV, LSAP). DG citent en particulier les problèmes administratifs, l'intégration exigée unilatéralement de la part des étrangers, les angoisses et le racisme latent, le manque de temps et les efforts d'intégration non récompensés. Le LSAP mentionne la détérioration des ressources et les inégalités salariales et sociales. Le CSV ajoute les éléments de contexte et d'histoire, les risques accrus d'exclusion sociale. Le DP mentionne en plus un certain manque de volonté d'intégration.
- Le CSV et le LSAP évoquent aussi, chacun à leur manière, les différences de statut socio-économique des immigrés. Ces différences sont à mettre en rapport avec le caractère double de l'immigration au Luxembourg, c'est-à-dire la présence d'une immigration peu ou pas qualifiée et d'une immigration hautement qualifiée. Le rapport au politique et à la politique au Luxembourg ainsi que le processus d'intégration sont conditionnés par ces différences socio-économiques. Le CSV relève d'autres facteurs qui ont une incidence sur le processus d'intégration, telles que les évolutions et conjonctures économiques, politiques et sociales. L'intégration est facilitée lorsque les situations individuelles et familiales aux plans économique, social et salarial ne sont pas trop inégales. Enfin, la problématique de l'intégration ne se pose pas de la même manière pour les diverses générations.

2.6.2 Les politiques migratoires

Les politiques migratoires constituent un objet de préoccupation au sein des partis. Elles occupent une place importante dans les programmes électoraux de la plupart des formations politiques. Les programmes de base /statuts de plusieurs partis évoquent de façon plus ou moins explicite, trois thèmes : l'asile, la participation, la lutte contre les discriminations.

⁹⁸ Conseil Economique et Social, *Pour une politique d'immigration et d'intégration active*, Luxembourg, éd CES, 12 octobre 2006, p. 21.

Dans les programmes électoraux, toutes les formations politiques - sauf le KPL - consacrent un chapitre spécifique à la problématique tout en l'abordant aussi dans d'autres chapitres - ce qui souligne la dimension transversale de la question migratoire ou, comme l'affirment certains partis, un aspect important de la cohésion sociale du pays. Ainsi, chaque parti politique traite de façon plus ou moins explicite la question du phénomène migratoire ou de ses conséquences dans le chapitre éducation. Le LSAP en parle aussi dans les sections consacrées à la culture et à l'Europe, DG, DP et DL l'abordent sous la question du renouvellement de la démocratie, le CSV l'évoque en relation avec la culture, l'identité et la participation démocratique.

Sans que nous soyons d'ores et déjà dans le *mainstream* au même titre qu'avec l'égalité femmes/hommes - une politique qui a bénéficié d'impulsions importantes au niveau européen et national - nous nous trouvons dans une étape intermédiaire de la prise de conscience qui peut permettre de traiter les phénomènes migratoires au niveau des politiques sectorielles. En ce qui concerne les politiques d'intégration, toutes les formations politiques représentées à la Chambre des Députés défendent soit un mélange de mesures publiques générales et de mesures spécifiques pour favoriser l'intégration des étrangers, soit davantage de mesures spécifiques.

Selon les problématiques politiques, des divergences ou convergences se manifestent entre formations politiques :

- La participation démocratique à égalité de droits et de devoirs constitue une dimension centrale du message politique de DG et DL. La référence dans les programmes électoraux à la participation politique des étrangers aux élections nationales est remarquable ; en effet, ce domaine a longtemps fait l'objet d'un tabou, en particulier dans les programmes électoraux, alors même que le droit de vote aux élections communales n'y figurait pas afin d'éviter que l'immigration ne devienne un objet de débat politique pour recueillir des voix « sur le dos » des immigrés. Aujourd'hui, les formations politiques se départagent en trois groupes : les partisans d'une citoyenneté de résidence sont clairement favorables au droit de vote des étrangers aux élections nationales (DG, DL), ceux qui sont clairement opposés (dans leur programme ADR, CSV, KPL), alors que d'autres encore se montrent prêts à discuter sur l'ouverture à ce sujet (DP, LSAP).
- L'enseignement est régulièrement évoqué comme domaine prioritaire de la politique d'intégration. Toutes les formations politiques sont d'avis que l'école doit mieux répondre à la diversité de la population scolaire. Les mots clés sont la différenciation, l'individualisation de l'enseignement et une réforme adaptée de l'enseignement des langues, qui permettent de mieux tenir compte des besoins des enfants. Toutes les formations politiques, sauf l'ADR, soutiennent l'idée de valoriser les richesses culturelles de chaque élève, y compris sa langue maternelle.

- Pour tous aussi, le luxembourgeois est cité comme facteur d'intégration, même si des divergences se manifestent toutefois autour de l'importance accordée à ce facteur – facteur très important ou exclusif d'intégration, ou facteur parmi d'autres – ainsi que le facteur du multilinguisme.
- La plupart des formations politiques thématisent l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise : les unes demandent le maintien du statu quo sans abaisser les exigences pour acquérir la nationalité (ADR), les autres demandent de réformer ou de compléter la loi sur la nationalité (DG, DP, LSAP, DL, KPL). Les formations politiques voient dans le principe de la « double nationalité » un facteur très important d'intégration, sauf l'ADR qui considère la nationalité unique comme l'aboutissement du processus d'intégration. Pour ces partis, la « double nationalité » constitue un instrument – ou le principal instrument – pour accéder à la citoyenneté pleine et entière.
- La politique d'asile est abordée de façon inégale par les partis politiques : DP et DL en traitent de façon explicite, même dans leurs programmes de base ; d'autres formations politiques en parlent de façon générale, en se prononçant en faveur de l'harmonisation européenne des politiques d'asile (CSV, DG). Si plusieurs formations politiques défendent explicitement le respect du droit d'asile (ADR, DG, DP, DL), d'autres rendent aussi attentives aux abus du droit d'asile (ADR) ou aux dispositions légales (LSAP). Les formations politiques associent la question de l'asile au volet de la rétention ou du rapatriement des personnes, alors que, faut-il le rappeler, la rétention et le rapatriement ne concernent dans la plupart des cas que des demandeurs de protection internationale déboutés ou encore des étrangers en situation administrative irrégulière.
- La gestion de l'immigration révèle aussi des divergences : L'ADR, tout en soulignant les besoins de l'immigration, se réfère en même temps à l'argument du nombre (garder l'immigration sous un certain seuil) et au caractère ethnique : il rappelle l'intégration réussie des ressortissants italiens et portugais et propose une immigration sélective qui donne la préférence aux personnes en provenance de l'espace culturel européen sous peine de mettre en danger l'identité nationale luxembourgeoise. Les problèmes d'intégration ne seraient toutefois pas dus seulement à des questions culturelles mais surtout à l'absence d'une politique d'intégration. Le contrôle de l'immigration et la lutte contre l'immigration illégale, prioritaires pour l'ADR sont aussi présentes chez le CSV ou le LSAP. Toutefois, ces deux formations évoquent parallèlement d'autres perspectives : investir dans la politique de développement pour endiguer l'immigration illégale, réguler l'immigration légale au niveau européen ou au niveau national (LSAP), lutter contre la pauvreté, appliquer le plus vite possible la nouvelle loi d'immigration (CSV). DG, quant à eux, plaident pour l'élargissement des possibilités de migration légale. Le DP et DL se distinguent le plus des autres formations politiques: le DP critique ouvertement la politique trop protectionniste et propose l'idée d'une approche globale ; DL rappellent l'importance de situer l'action politique au niveau de la lutte contre les causes des migrations et demandent l'abandon de plusieurs instruments de contrôle et de rapatriement.

- L'application et l'évaluation des trois grandes lois récemment adoptées (immigration, intégration, nationalité) reviennent régulièrement dans les propositions des partis ou de leurs mandataires, pour envisager le cas échéant une adaptation des politiques migratoires. Toutes les formations politiques représentées à la Chambre des Députés considèrent que les mesures mises en place par les pouvoirs publics en vue de favoriser l'intégration des étrangers sont soit insuffisantes et doivent être renforcées, soit qu'elles doivent être évaluées afin de les adapter si nécessaire.

2.6.3 Rappel des éléments contribuant à une typologie des partis sur leur approche de l'intégration et de l'immigration

Nous pouvons tenter une première typologie transversale des formations politiques sur leur approche de l'intégration et de l'immigration. Tous les partis reconnaissent l'importance de ces problématiques, leurs dimensions transversales, les apports de l'immigration au Luxembourg. La majorité d'entre eux manifestent encore leur souci de préserver le droit d'asile, même s'ils divergent sur la politique à mener sur ce point tout comme dans le domaine des autres politiques migratoires. Par ailleurs, tous appellent à une évaluation et adaptation éventuelle des trois grandes lois récemment adoptées. Tous les partis ont encore comme fonds commun une place plus ou moins importante accordée à la langue luxembourgeoise, à l'école et aux efforts à déployer dans le domaine scolaire. Par ailleurs, tous se retrouvent plus ou moins sur les idées de réciprocité des démarches, des processus et des efforts, sur le respect des cultures d'autrui et sur la participation à la vie sociale en général. La majorité d'entre eux rendent attentifs au risque possible de ghettoïsation. Ils insistent aussi sur les cadres législatifs et administratifs et les moyens concrets à offrir pour concrétiser les politiques d'intégration. Les partis se distinguent toutefois par la valorisation plus ou moins grande qu'ils accordent aux facteurs d'assimilation tels que la connaissance de la langue et des institutions luxembourgeoises, la participation aux associations luxembourgeoises, d'une part, et en fonction de l'importance qu'ils attribuent à plusieurs autres facteurs, dimensions ou modalités de l'intégration et de la politique d'immigration, d'autre part.

L'ADR fait une condition sine qua non du luxembourgeois comme langue commune, rejette la double nationalité et privilégie l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise. Avec le CSV et le DP, il accentue la consolidation de l'identité culturelle et linguistique du Luxembourg à travers la nécessaire connaissance par les étrangers de la langue, de l'histoire et des institutions de la société d'accueil et à travers l'importance accordée aux associations luxembourgeoises. L'ADR insiste sur la défense de l'identité et de la spécificité nationale. Tout en reconnaissant que l'intégration doit se faire dans le respect des cultures, ce parti se montre réticent à une valorisation, au niveau scolaire, de l'apprentissage des langues maternelles. Au niveau de la politique d'immigration et d'asile, l'ADR manifeste des réserves sur l'extension de l'immigration et prône une immigration sélective.

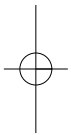
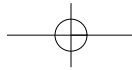
Le CSV veut aussi promouvoir le luxembourgeois comme langue commune en essayant d'éviter qu'elle ne devienne un facteur d'exclusion, et insiste sur l'atout que constitue le multilinguisme. Il met en évidence l'importance de la connaissance de la société d'accueil, de la participation sociale et politique – sans intégrer la participation des étrangers aux élections législatives (si ce n'est à travers l'introduction du principe de la plurinationalité) –, la conscience et l'acceptation des richesses communes à partager, le défi de surmonter les mécanismes d'exclusion et de pauvreté. Le CSV invite à tenir compte des évolutions et conjonctures économiques, politiques et sociales et des différences de génération. Il valorise aussi le partage d'un fonds culturel commun.

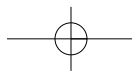
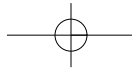
DG se caractérisent avant tout par l'importance qu'ils attribuent à l'égalité des droits et devoirs, à l'égalité des chances, aux non-discriminations, au multilinguisme, à la double nationalité et à la participation politique pleine et entière des étrangers (y compris l'accès aux élections législatives) en prônant le principe d'une citoyenneté de résidence. Nous y retrouvons aussi une approche ouverte, multidimensionnelle et évolutive de l'identité individuelle et collective. DG sont ouverts à un élargissement des possibilités d'immigration légale. Ils insistent tout particulièrement sur les moyens légaux et administratifs destinés à concrétiser les politiques d'intégration.

Le DP défend l'idée d'une société ouverte et tolérante. Il insiste sur la connaissance du luxembourgeois et de la culture de la société d'accueil, sur un élargissement de la participation des étrangers aux processus de prise de décision, sur la compréhension de l'autre et sur la pédagogie de la rencontre. Le DP critique le protectionnisme et propose une approche globale et libérale en matière de politiques d'asile et d'immigration.

Le LSAP insiste de diverses manières sur les dimensions culturelles de l'intégration et donne une place importante au multilinguisme et au dialogue interculturel. Il exprime une conception de l'identité ouverte et évolutive. Il se montre également attentif à la vie associative, à l'égalité des droits et devoirs, à des conditions de vie et à des salaires décents ainsi qu'à la satisfaction des besoins de tous. Dans son approche, la participation sociale, politique et culturelle tient une place importante.

DL défendent comme DG le concept d'une société multiculturelle basée sur l'égalité des droits et des devoirs, ainsi que le principe d'une citoyenneté de résidence. Ils sont particulièrement attachés à la défense du droit d'asile et à la lutte contre les discriminations. Le KPL a une position souvent semblable à celle de DL sauf en ce qui concerne l'accès des étrangers au poste de bourgmestre et à la participation des étrangers aux élections nationales qui, pour DL, passent d'abord par un allègement des conditions d'accès à la nationalité luxembourgeoise.





Conclusion générale



Beaucoup d'acteurs politiques avaient sans doute déjà conscience, au moins partiellement, tant de la place des étrangers au sein des partis politiques, que des approches des partis portant sur la conception de l'intégration et sur les politiques migratoires. Cette étude a permis de recenser, compléter, systématiser les éléments de situation et de perception dans ces deux grands domaines. Il nous faut donc ici, sur base des synthèses et bilans de la première et de la deuxième parties, analyser plus en profondeur la nature et les causes des phénomènes observés, en proposer des interprétations, en vue d'accentuer des pistes déjà émises ou d'en émettre de nouvelles.

3.1 Comment comprendre la place limitée des étrangers au sein des partis et leur relative participation politique ?

Avant de répondre à cette question à la lumière d'éclairages sociologiques, nous formulerons les principaux constats suivants issus des données et du bilan de la 1^e partie de notre étude.

Il existe des décalages entre les intentions et la réalité. Qu'il s'agisse de la présence et de la place des étrangers dans les partis et leurs structures ou de la présence des étrangers dans le champ politique comme électeurs, comme candidats et comme élus, de l'affirmation d'ouverture et de volonté d'intégration, les mesures diverses mises en place ou envisagées pour renforcer ces deux formes de présence, restent nettement plus marquées que leur présence réelle et effective. Par ailleurs, dans la mesure où de nombreux efforts avaient été réalisés dans les années 90, nous devons nous interroger sur les avancées réelles concernant l'intégration des étrangers dans les partis politiques. En effet, sous l'impulsion du traité de Maastricht et de l'instauration de la citoyenneté européenne, les années 90 avaient laissé apparaître une certaine sensibilité à ces questions de la part des états-majors des partis politiques. Ceci avait eu pour conséquence la mise en place de stratégies d'intégration des étrangers dans les partis : recours au multilinguisme, langues véhiculaires au sein du parti, collaboration avec les partis politiques de la même famille politique, sensibilisation à l'inscription sur les listes électorales. Nous nous demandons dès lors si cette sensibilité existe encore aujourd'hui et à quel point. L'intégration des étrangers dans les structures normales du parti sans qu'il soit besoin de recourir à des leviers particuliers (abandon du français comme langue véhiculaire, opposition généralisée à des sections étrangers ou à des politiques de quotas) semble aujourd'hui la devise générale, à quelques exceptions près.

En second lieu et plus précisément, se pose et se repose la question linguistique : cette question est sous-jacente à tout débat au Luxembourg lorsqu'il aborde ou implique les questions d'immigration et d'intégration. Les résidents étrangers du Grand-Duché sont partagés entre une population portée davantage vers la langue française (immigration française, latine, ibérique et africaine) et une population davantage germanophone (immigration allemande et

en provenance de pays d'influence germanique). À cela il faut ajouter les populations qui ont plus d'affinités avec la langue anglaise. La langue véhiculaire à l'intérieur des partis politiques reste majoritairement le luxembourgeois à l'oral et l'allemand à l'écrit, ce qui constitue de fait un facteur d'exclusion des ressortissants francophones. Les entretiens menés avec les principaux responsables des partis politiques le confirment : le fait est bien réel, malgré les intentions exprimées et les efforts fournis jusqu'à présent. Il va sans dire que la poursuite de ces efforts - donc la volonté politique de tous les acteurs concernés - est une condition *sine qua non* de toute amélioration future de la participation sociale et politique des étrangers - même s'il ne s'agit pas de la seule, tant s'en faut.

En troisième lieu, des éléments liés aux conditions de vie socio-économiques conditionnent l'engagement politique. Nous avons pointé la difficulté de beaucoup d'étrangers d'investir le champ politique comme simple bénévole, faute d'énergie et de temps, dans la mesure où une majorité d'entre eux travaillent. Il en est de même pour une majorité des femmes étrangères qui cumulent, davantage que les Luxembourgeoises, travail domestique et vie professionnelle.

Le quatrième facteur que nous retiendrons porte sur la faible connaissance du paysage politique luxembourgeois par les étrangers. Interrogés dans l'enquête EVS en 1999, sur les intentions de vote en faveur d'un parti luxembourgeois, si demain il devait y avoir des élections, seuls 30% des Portugais et 34% des autres personnes de nationalité étrangère optent pour un parti⁹⁹. Cette faible connaissance a sans doute un impact sur l'intérêt limité des ressortissants étrangers à l'égard de la politique luxembourgeoise. Cependant, même si le Luxembourgeois moyen ou certains hommes politiques affirment que les étrangers ne veulent pas s'investir dans la vie civile et politique du pays et vivent en vase clos, des faits concrets suffisants conduisent à relativiser ce discours et à chercher des explications - donc des remèdes - plus profondes. Parmi ces faits, rappelons l'augmentation du taux d'inscription sur les listes électorales aux élections communales et européennes, l'augmentation du nombre de candidats étrangers aux élections communales, ainsi que leur participation aux commissions communales pour étrangers et à la vie associative. Enfin, interrogés sur les intentions de vote aux élections communales dans le cas où le vote ne serait pas obligatoire au Luxembourg, 44% des résidents portugais et 64% des étrangers autres que Portugais déclaraient vouloir aller voter, ce qui montre aussi qu'il y a encore un électorat à mobiliser¹⁰⁰. Bref, l'intérêt pour la politique luxembourgeoise existe, même si la participation reste limitée.

L'étape suivante est difficile à réaliser : que les étrangers assurent une présence plus grande et plus proche de leur poids démographique et économique dans les instances sociétales de décision (aux niveaux européen, national et communal) et dans les partis politiques. D'autres catégories de personnes sont aussi largement sous-représentées en politique comme les femmes ou les jeunes. Cependant,

⁹⁹ Legrand Michel (ss la direction de), *Les valeurs au Luxembourg, portrait d'une société au tournant du 3^e millénaire*, op. cit., p. 449.

¹⁰⁰ Ibid., pp. 408-411, 428.

l'engagement des responsables des sections jeunes et leur fort investissement dans le champ politique et dans le débat électoral de 2009 s'opposent à l'image répandue selon laquelle la politique n'intéresserait plus les jeunes et que la plupart s'en détourneraient. Il faut souligner que les jeunes responsables montrent une sensibilité assez importante par rapport aux politiques migratoires et expriment une idée très précise du rôle des étrangers dans la politique luxembourgeoise, avec davantage de participation et d'ouverture à leur égard.

Dès lors, comment expliquer la faible présence des ressortissants étrangers à l'intérieur de la politique et des partis politiques ? Joue certainement le fait que les structures politiques restent relativement fermées - malgré de réels efforts d'ouverture rappelés plus haut - mais d'autres explications, de nature plus sociologique, apportent d'autres éléments de réponse.

Les outils conceptuels issus de la sociologie de Pierre Bourdieu nous apportent un éclairage. Selon l'auteur, « *le champ politique est un lieu où s'engendrent, dans la concurrence entre les agents qui s'y trouvent engagés, des produits politiques, problèmes, programmes, analyses, commentaires, concepts, événements, entre lesquels les citoyens ordinaires, réduits au statut de « consommateur » doivent choisir, avec des chances de malentendu d'autant plus grandes qu'ils sont éloignés du lieu de production* », et d'ajouter plus loin que « *le champ politique exerce en fait un effet de censure* »¹⁰¹, censure dans le discours, et censure, ou plutôt auto-censure, dans l'adhésion à un milieu que l'on considère inaccessible parce que trop éloigné de son univers mental, et qui termine par de l'auto-exclusion.

Deux mots clés à retenir : concurrence et (l'auto-) censure. Concurrence parce que le champ politique, c'est aussi la possibilité d'une carrière au sens professionnel du terme, où les places sont chères et rares, et donc on se les réserve. En ce qui concerne la participation électorale, à côté des critères formels de participation en tant qu'électeur tels que la nationalité et l'âge, l'affaire semble se compliquer pour accéder au statut de candidat et encore plus à celui d'élu. Si les partis politiques déterminent les listes de candidats¹⁰², ils doivent néanmoins tenir compte des particularités du système électoral luxembourgeois. La nature de ce système détermine le choix des candidats, car, pour gagner des élections au Luxembourg, il est important qu'une liste contienne des personnalités bénéficiant d'une notoriété et capables de recueillir un maximum de voix. Selon Dumont, Fehlen (2006), le système électoral consacre les notabilités. Ils signalent que, pour les élections nationales de 2004, les votes nominatifs (intra et inter-listes) représentaient 45.2% de l'ensemble des votes. Le système électoral luxembourgeois décourage ainsi les personnes d'origine étrangère ou les femmes qui, généralement, ne disposent pas ou trop peu de cette notoriété¹⁰³. Au regard de la spécificité du système, le capital social de ces catégories de personnes est difficilement

¹⁰¹ Bourdieu Pierre, *La représentation politique : éléments pour une théorie du champ politique*. In : Actes de la recherche en sciences sociales, n° 36-37, 1981, p. 3.

¹⁰² Dumont Patrick, Fehlen Fernand, Kies Raphaël, Poirier Philippe, *Les élections législatives et européennes de 2004 au Grand-Duché de Luxembourg*. Rapport élaboré pour la Chambre des Députés, Stade, Université du Luxembourg, Luxembourg, janvier 2006, p. 190.

¹⁰³ Ibid., p. 457.

monnayable. La recherche sur la participation sociale et politique menée par le Sesopi-Centre Intercommunautaire a déjà montré que, pour les élections communales de 2005¹⁰⁴, l'exercice de mandats politiques dans le passé ou actuellement renforçait considérablement les chances d'être candidat (aux élections communales). Plus les ressources sociopolitiques des candidats sont élevées, plus le nombre de candidatures déjà posées au niveau communal est élevé. Le cumul d'expériences sociales et politiques constitue un atout indéniable pour être reçu comme candidat et pour être élu. Ceci constitue l'une des formes et l'une des causes de la reproduction politique et de la relative fermeture du monde politique. L'ensemble de ces éléments (capital social, culturel, politique) forme ce que Bourdieu appelle le « capital symbolique », concept dont l'une des traductions peut être la notoriété, évoquée ci-dessus, particulièrement à l'œuvre dans un petit pays comme le Luxembourg.

Il y a ensuite l'autocensure, celle que l'on s'applique à soi, qui fixe des frontières que l'on estime infranchissables et restreint donc la propension des catégories populaires à s'investir dans le champ politique. La *Recherche européenne sur les Valeurs au Luxembourg* (EVS) montrait le taux élevé de non-réponses, principalement des couches populaires, notamment par rapport aux questions relatives à la politique, ainsi que leur faible participation à diverses formes d'action politique. 16% des ouvriers non qualifiés (par rapport à une moyenne de la population de 9%) s'abstiennent de répondre à la question de savoir s'ils voteraient aux élections communales au cas où le vote ne serait pas obligatoire ; c'est encore plus clairement le cas de 24% des Portugais. Par ailleurs, 58% des ouvriers non qualifiés répondaient que oui et seulement 44% des Portugais (la moyenne étant de 70%). Un autre indicateur est constitué par le type prédominant de profil politique des Portugais : 24 % apparaissent comme « apathiques », la moyenne nationale étant de 13%, et 38% comme « distants », la moyenne nationale étant de 28%¹⁰⁵. L'enquête EVS a aussi traité des raisons pour lesquelles les personnes de milieu populaire s'abstiennent plus souvent que les autres à répondre aux questions relatives à la politique¹⁰⁶. Ces raisons nous paraissent transposables jusqu'à un certain point à l'attitude globale des couches populaires à l'égard de la politique et qui a un rapport avec les phénomènes de concurrence et d'autocensure développés ci-dessus. En fait, selon Bourdieu, « l'abstention se retrouve surtout parmi les

¹⁰⁴ SESOPI-Centre Intercommunautaire, *Le profil des candidats aux élections communales d'octobre 2005*, op. cit., pp. 89, 94-95.

¹⁰⁵ Les « apathiques » sont ceux qui prennent des distances complètes à l'égard de la politique et ne participent à aucune action politique ; les « distants » sont les personnes qui valorisent peu ou très peu la politique et participent peu à l'action politique. Nous pouvons encore ajouter deux autres indicateurs qui montrent la distance des catégories défavorisées par rapport à la politique : les ouvriers portugais sont 80% et les ouvriers luxembourgeois 55% à se montrer peu ou pas politisés (la moyenne nationale étant de 49%) ; quelles que soient les actions politiques envisagées autres que le vote aux élections communales, les manuels peu qualifiés affichent des adhésions dans tous les cas inférieures à la moyenne nationale, tandis que les manuels non qualifiés et les sans emploi affichent les mêmes distances à l'égard de ces diverses formes d'action politique, hormis en ce qui concerne la militance dans les partis politiques ou les syndicats. Quant aux Portugais, leur adhésion aux mêmes formes d'action politique les situe proches ou au-dessus des moyennes nationales, surtout en ce qui concerne la militance syndicat ou dans un parti, alors que leur intention de voter aux élections communales était nettement inférieure à celle de l'ensemble et de la plupart des autres groupes. Voir : Legrand Michel (ss la direction de), *Les valeurs au Luxembourg, portrait d'une société au tournant du 3^e millénaire*, op. cit., pp. 392-441.

¹⁰⁶ Ibid. pp. 531-533, notamment les pages consacrées au « sens sociologique et politique des non-réponses ». Pour une analyse plus approfondie de ces questions, voir Bourdieu Pierre, *La distinction ; critique sociale du jugement*, Paris, éd. de Minuit, 1979, p. 464 et, plus largement, tout le chap. 8 de cet ouvrage, intitulé « Culture et politique ».

couches populaires de la société, dont font partie le plus souvent les immigrés ». Mais ce qui est en cause, derrière ce constat, ce n'est pas d'abord ou seulement « *la capacité de comprendre le discours politique (...), il faut faire intervenir aussi le sentiment (socialement autorisé et encouragé) d'être fondé à s'occuper de politique, d'être autorisé, d'avoir autorité pour parler politiquement des choses politiques, en mettant en œuvre une culture politique spécifique (...) apprise à l'école (« Haute » école, il va de soi) ou héritée de l'éducation familiale* ». C'est ce que Bourdieu appelle « *l'effet statuaire* ». Et « *si l'effet statuaire autorise la parole, il a aussi pour conséquence inverse de bâillonner les personnes disposant de faibles ressources scolaires, sociales, culturelles et politiques par un processus complexe d'auto-exclusion et d'auto-élimination du champ politique* ». Ce processus renvoie à l'exclusion ou à la marginalisation politique résultant de la concurrence inégale ainsi que de la censure et de l'autocensure évoquées plus haut.

Reproduction relative, fermeture relative du monde politique : ces expressions laissent la place à des ouvertures relatives et à des renouvellements relatifs, comme l'ont indiqué diverses affirmations, pratiques et pistes exprimées par les partis politiques et leurs représentants tout au long de cette recherche. Mais l'une des conditions essentielles d'un renouvellement réel de la classe politique et d'une ouverture effective du champ politique aux étrangers réside dans le fait de dépasser et de rejeter désormais « *la prétendue incompétence chronique des catégories défavorisées qui n'ont pas, ou peu, accès au savoir politique, et qui, même si elles avaient les clés de compréhension du politique, ne se sentiraient pas, ou peu, à l'aise pour discourir de politique aussi aisément qu'un jeune diplômé de l'ENA. Avoir le sentiment d'être autorisé à donner son avis n'est pas une chose acquise : cela s'apprend et passe par un processus long et patient d'apprivoisement* »¹⁰⁷. L'éducation politique des adultes des milieux populaires et les campagnes systématiques de sensibilisation trouvent ici l'une de leurs raisons d'être. Mais celles-ci ne produiront valablement leurs effets que si elles sont conjuguées à un projet politique d'inclusion ouvrant réellement et largement le champ du pouvoir à toutes les couches de la société, donc à un vouloir politique. La systématisation des efforts et des pistes déjà réalisés ou envisagés constituerait un pas indéniable dans cette direction.

3.2 Comment comprendre et situer les approches de l'intégration exprimées par les formations politiques au Luxembourg ?

Tout au long de la seconde partie, nous avons abordé la question de l'intégration : les évaluations et les conceptions de l'intégration et des politiques migratoires selon les partis politiques, aussi bien dans les programmes de base que dans les programmes électoraux, le questionnaire et les interviews.

Les modèles d'intégration sont en rapport avec des conceptions différentes de la

¹⁰⁷ Legrand Michel (ss la direction de), *Les valeurs au Luxembourg, portrait d'une société au tournant du 3^e millénaire*, op. cit., p. 533

société. Celles-ci ne sont pas neutres, car elles reposent sur des philosophies politiques et des approches sociologiques différentes. Il nous a paru important et utile de situer ces approches par rapport aux deux modèles souvent opposés de l'intégration¹⁰⁸ - que le Conseil Economique et Social¹⁰⁹ n'avait pas manqué de relever dans son avis sur la politique d'immigration et d'intégration : le modèle dit « assimilationniste » et le modèle « communautariste »; certains parleront plutôt de modèles « intégrationniste » et « multiculturaliste¹¹⁰ ».

Selon le modèle assimilationniste, l'intégration passerait par l'assimilation des étrangers à la société luxembourgeoise, une adhésion plus ou moins grande aux normes de la société d'accueil, sinon éventuellement par l'absorption au sein de celle-ci. Selon le modèle communautariste (anglo-saxon), « *le processus d'insertion est le moins marqué. Tout en étant reconnu comme partie intégrante de la société d'accueil, l'étranger garde son identité d'origine, ses spécificités culturelles sont reconnues, celles-ci n'étant pas considérées comme un obstacle à son intégration dès lors qu'il respecte les règles et les valeurs de la société d'accueil* »¹¹¹. Le terme « communautariste » renvoyant davantage aux réalités anglo-saxonnes, nous lui préférons l'appellation « multiculturaliste », plus proche de la réalité luxembourgeoise. En fait l'un et l'autre modèle d'intégration ne sont pas totalement exclusifs, ils s'imbriquent souvent l'un dans l'autre, évoluent et changent au cours du temps, selon les gouvernements en place, selon les besoins en main-d'œuvre qualifiée ou non, selon des périodes de crise économique qui succèdent à des périodes de croissance. Dès lors, dans les cas concrets, nous trouvons souvent des éléments ou caractéristiques de l'un et l'autre modèles qui coexistent et s'agencent de manière singulière. Par ailleurs, le Luxembourg n'est pas homogène à cet égard ; en tout cas, les formations politiques proposent des approches variées, nuancées, et parfois opposées, de l'intégration et de l'immigration.

Quoi qu'il en soit, les approches théoriques et les études empiriques réalisées tant dans le monde anglophone que dans le monde francophone nous amènent à tenir compte des distinctions, des acquis suivants :

- l'intégration concerne toute la population vivant sur un territoire déterminé et pas seulement une catégorie particulière, telle que les personnes de nationalité étrangère ;
- elle concerne la société dans son ensemble autant que les individus et les groupes minoritaires ; de même, elle concerne l'identité individuelle aussi bien que l'identité collective ;
- l'intégration est un processus, non un état ;
- elle est multiforme et multidimensionnelle : culturelle, sociale, politique, économique, linguistique, religieuse ; ces diverses formes d'intégration peuvent être en décalage les unes par rapport aux autres, non simultanées, partielles ;
- elle est culturelle, d'une part, et structurelle, d'autre part ; culturelle dans le

¹⁰⁸ Sayad Abdelmalek, *Qu'est-ce que l'intégration ?* In : Hommes et Migrations, n° 1182, décembre 1994, p. 8-14.

¹⁰⁹ Conseil Economique et Social, *Pour une politique d'immigration et d'intégration active*, avis de 2006, pp. 31-37.

¹¹⁰ Cette distinction relève de deux conceptions théoriques opposant effectivement le modèle intégrationniste (ici : assimilation) au modèle multiculturaliste (communautariste) ; on trouvera la synthèse de leurs approches dans Schnapper Dominique, *Qu'est-ce que l'intégration ?* op. cit., pp. 71-129.

¹¹¹ Van Eeckhout Leatitia, *L'immigration. Débat public*, Paris, éd. Odile Jacob, 2007, p. 101.

sens de l'adoption plus ou moins grande par les groupes minoritaires des modèles culturels de la société d'accueil, « *de l'adoption de la langue au respect des pratiques sociales et politiques* »¹¹² ; structurelle dans le sens où les groupes minoritaires et leurs membres entrent progressivement dans les structures sociales, les institutions et les organisations de la société pour y occuper une certaine position (marché du travail, marché du logement, école, sécurité sociale, organisations et associations, etc.) ; la combinaison de ces deux niveaux de l'intégration peut donner lieu à divers modèles, repérables empiriquement, mais « *les discordances entre intégration structurelle et intégration culturelle expliquent que tous les indicateurs soient sujets à caution et qu'il soit impossible d'utiliser un indicateur unique pour mesurer l'intégration de tel ou tel groupe* »¹¹³ ;

- elle se réalise selon des rythmes différents pour les divers groupes et les générations ;
- l'intégration n'a pas à voir seulement avec les groupes nationaux ou ethniques et leur histoire, mais avec les groupes sociaux, sinon les classes sociales et leur histoire, les deux types de groupes coïncidant souvent au moins partiellement ; elle a donc à voir avec « *les conditions historiques, économiques et politiques qui conduisent à élaborer un ordre racial* »¹¹⁴ qui est à la base des « classements » des groupes sociaux, en rapport avec les inégalités objectives qui les caractérisent et les places qu'ils occupent dans les rapports de pouvoir et de domination ;
- elle n'est pas d'abord ni seulement un processus « technique » d'insertion, indépendant de ses conditions historiques, sociales et politiques¹¹⁵ ;
- l'intégration des immigrants et les conditions concrètes de celle-ci ont à voir avec leur « é-migration » et les conditions de production de leur émigration comme élément déterminant des processus d'« intégration » ; l'intégration des nouveaux arrivants dans leurs communautés déjà existantes au sein de la société d'accueil ne constitue pas nécessairement un obstacle à leur intégration : le fait de se retrouver parmi les siens, de s'y intégrer et d'y trouver un cadre de référence et un soutien les rend davantage capables de rechercher une conduite rationnelle dans la société d'accueil ; la communauté d'origine installée sur place peut ainsi jouer, en quelque sorte, le rôle de relais¹¹⁶. Il convient donc d'apprécier avec nuance l'existence et le fonctionnement des dites communautés et de ne pas les identifier trop vite à des ghettos, tout en étant attentifs aux dérives dans lesquelles elles peuvent tomber.

¹¹² Schnapper Dominique, *Qu'est-ce que l'intégration ?*, op. cit. pp. 82-83.

¹¹³ Ibid., p. 86.

¹¹⁴ Ibid., p. 81.

¹¹⁵ Sayad Abdelmalek, *Qu'est-ce que l'intégration ?* op. cit. p. 10.

¹¹⁶ Conseil Economique et Social, *Pour une politique d'immigration et d'intégration active*, p. 32, qui cite le dictionnaire « *La sociologie* » des éditions Encyclopaedia Universalis. Voir aussi PEROTTI Antonio, « Comment doit-on concevoir le processus d'intégration des immigrés ? », intervention pour le Sesopi-Centre Intercommunautaire lors de la Conférence Nationale pour Etrangers de 1993, reprise dans Sesopi-Centre Intercommunautaire, *Le Luxembourg, pays immunisé contre le racisme ?* RED n° 2, Luxembourg, oct. 1997, p. 31.

Cela étant, comment pourrions-nous caractériser, sans les caricaturer, les approches de l'intégration repérées dans l'ensemble du matériau étudié.

Une relecture globale et transversale permet de confirmer que les formations politiques du Luxembourg présentent des approches variées et contrastées de l'intégration, couvrant l'éventail qui va du modèle assimilationniste au modèle multiculturaliste. Certaines orientations exprimées nous rapprochent d'un modèle assimilationniste : ainsi la priorité accordée à la langue luxembourgeoise comme langue commune, la crainte de perdre l'identité et la culture luxembourgeoise, un concept de nation relativement fermé, à protéger et à défendre, la nécessaire proximité culturelle. Nous trouvons encore la réticence à l'égard de l'apprentissage des langues maternelles par les enfants de migrants, la préférence accordée aux immigrés communautaires, le fait que les immigrés, pour s'intégrer, devraient rejoindre les associations luxembourgeoises, le poids donné à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise tout en rejetant la double nationalité, ainsi que le poids accordé à la nationalité luxembourgeoise pour participer aux processus de prise de décision politique. Dans ce modèle, nous trouvons encore l'importance attribuée aux efforts que doivent faire les étrangers pour s'intégrer, le risque que l'accroissement du nombre d'immigrés mette en péril la nation luxembourgeoise, le poids attaché à la sélectivité de l'immigration, avec un seuil à respecter, au contrôle de l'immigration et à la lutte contre l'immigration illégale.

De nombreuses positions vont, par contre, dans la direction d'un modèle multiculturaliste. D'abord, la vision du Luxembourg comme une société multiculturelle, même si certains évoquent le défi de la cohésion sociale pour une telle société. Il y a aussi l'affirmation d'une identité individuelle et collective ouverte, dynamique et réciproque, l'importance accordée à l'égalité des chances et à l'égalité d'accès aux biens, aux institutions, aux services, à l'égalité des droits et des devoirs sociaux et politiques même en gardant sa nationalité d'origine, à l'instauration d'une citoyenneté de résidence qui permettrait l'accès aux élections législatives indépendamment de la nationalité des personnes. Plusieurs partis insistent sur les problèmes d'intégration provenant des inégalités socio-économiques vécues par la majorité des immigrés et sur les politiques à développer pour contrer ces inégalités, même si elles dépassent la condition d'immigré et renvoient plus largement aux conditions des couches sociales défavorisées.

Un autre indicateur de la présence de ce modèle dans les partis politiques réside dans une vision de l'intégration dynamique basée sur la réciprocité, l'échange et l'enrichissement mutuel. L'idée d'échanges interculturels qui contribuent à créer sans cesse ensemble une réalité commune nouvelle fait partie de ce modèle. Si toutes les formations politiques évoquent les risques de sociétés parallèles, ce n'est pas pour autant qu'elles contredisent les orientations précédentes : c'est en termes de danger de repli et de fermeture sur soi, de volonté de dépasser une vie ensemble qui ne serait qu'une vie côte à côte. Antonio Perotti, dans son texte pour la CNE de 1996¹¹⁷, disait déjà qu'il faut distinguer « *entre les appartenances iden-*

¹¹⁷ Perotti Antonio, *Comment doit-on concevoir le processus d'intégration des immigrés ?* op. cit. p. 31.

titaires ethniques et l'appartenance citoyenne (la citoyenneté en tant qu'intégration à la société politique conférant les droits du citoyen) ». Il faudrait éviter, selon lui, de tomber dans le piège d'un culturalisme absolu. Celui-ci ne fait en effet que démarquer les groupes d'immigrés en les isolant du reste de la société et notamment des classes sociales qui la composent. D'un autre côté, il convient aussi d'éviter l'absolutisme du social qui sous-estime le paramètre de l'anthropologie culturelle et qui nie l'importance des régulations non institutionnelles dans les groupes immigrés et celle de leurs spécificités qui peut conserver, au sein du groupe, le système des relations sociales.

L'appel de plusieurs partis à une politique d'immigration et d'asile plus ouverte, ainsi qu'à une évaluation des politiques d'immigration et d'intégration et des lois qui les cadrent, relève aussi, jusqu'à un certain point, de ce modèle multiculturaliste, quoiqu'avec des nuances plus ou moins importantes selon les cas.

3.3 Questions transversales, domaines de débat et pistes possibles

La présente étude a permis de soulever des interrogations globales sur l'intégration des étrangers dans les partis politiques et dans la société. En filigrane ou en rapport direct avec ces questions, des orientations et des pistes concrètes ont été suggérées ou sont envisageables. Ces différents points vont être énoncés et complétés dans les paragraphes qui suivront.

Il faut sans doute distinguer entre, d'une part, les déclarations de principe et les options à caractère plus idéologique – plutôt généreuses et signes indéniables d'une approche multiculturelle – repérées tout au long de cette étude, et d'autre part, les options et mesures concrètes proposées en cours de route par les partis politiques. Car les diagnostics de l'intégration et de la discrimination tels qu'ils sont proposés par les partis relativisent la vision optimiste que recèle le modèle multiculturaliste proposé par plusieurs partis. D'ailleurs, pour éviter que ce modèle reste abstrait et idéaliste, plusieurs d'entre eux insistent sur l'importance des cadres légaux et administratifs et des moyens concrets à mettre en œuvre pour faciliter et renforcer ce modèle multiculturel d'intégration et pour agir sur certains déterminants de l'immigration. La suite dépendra en grande partie de la volonté des acteurs, dont les acteurs politiques, nationaux et européens, et des conjonctures économiques et politiques.

3.3.1 A propos de l'intégration des étrangers dans les partis politiques

Les débats concernant l'intégration des étrangers dans les partis politiques peuvent être abordés sous deux angles différents :

- Du côté des étrangers : l'évaluation quantitative et qualitative de leur présence et place dans les partis politiques, au niveau de leur participation électorale, en tant qu'inscrits, candidats et des élus.

- Du côté des états majors des partis politiques : leur appréciation de la problématique de l'intégration et le type de société qu'ils mettent en évidence.

Du côté de l'intégration politique, la question de la place marginale des étrangers dans le champ politique se pose, qu'il s'agisse de la dimension de la participation électorale ou de la présence et de la militance dans des lieux politiques (partis politiques, commissions communales). Le type de ressources socioculturelles des migrants, leurs conditions d'accès à la citoyenneté aux niveaux national et local, les spécificités du système électoral luxembourgeois, le luxembourgeois comme langue quasi exclusive du débat politique, tous ces éléments constituent autant de facteurs explicatifs de cette marginalité.

Les états majors des partis politiques sont conscients que le Luxembourg et son modèle social ne peuvent fonctionner sans l'apport des étrangers et qu'il peut exister un décalage entre la population résidente du pays et la population électorale. De même, une certaine sensibilité aux conditions sociales et culturelles des migrants est indéniable. Elle s'est déjà traduite de différentes manières au niveau des partis politiques, au sein des pouvoirs locaux. Comment va-t-elle se manifester à l'avenir ?

De quelle façon les partis politiques vont-ils recourir au multilinguisme à l'avenir pour associer les étrangers au débat politique pratiqué à l'intérieur ou à l'extérieur du parti, alors que le luxembourgeois est valorisé comme langue d'intégration ?

Quels instruments se donner pour inclure les étrangers dans les structures des partis et les mécanismes de prise de décision, en attendant la mise en place d'un véritable *mainstream* au sein des partis politiques ?

En rapport avec ces questions et les débats auxquels elles pourraient donner lieu, nous proposons les quelques pistes suivantes :

- Ne pas confiner l'élu étranger, ou un groupe de travail « étrangers », dans le rôle exclusif de défendre la cause de son groupe.
- Maintenir de façon permanente, au sein des partis et dans leurs structures, l'éveil et la sensibilité à la thématique de l'intégration dans la société et à la thématique de l'intégration et de la participation des étrangers dans les partis.
- Dans les organes décisionnels, veiller aux relais de cette double thématique : intégration dans la société - intégration dans les structures du parti
- Favoriser le plurilinguisme linguistique dans le domaine politique : programmes de base et statuts, programmes politiques, prospectus, sites internet en plusieurs langues, utilisation de la traduction simultanée lors des congrès et soirées d'information, sous-titrer les débats politiques télévisés en français, diffuser des émissions et des informations radios en en deux langues ; prévoir, dans la mesure du possible, des prises de position en allemand et en français.
- Ouvrir les postes clés des partis politiques, à compétences égales, aux étrangers, aux plus jeunes et aux femmes : renforcer les processus démocratiques.

- Sensibiliser les sections locales à tenir compte de la diversité présente dans leur commune, en particulier lors de la constitution des listes électorales communales.
- Recommander aux élus locaux de tenir compte de la diversité de la population pour les postes des commissions communales.
- Signaler l'initiative *Refresh democracy*, plateforme d'organisations de jeunesse des partis politiques visant une meilleure intégration politique des ressortissants étrangers.

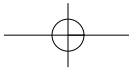
3.3.2 A propos de l'intégration des étrangers dans la société

Des questions globales et des pistes peuvent également être proposées en ce qui concerne la problématique de l'intégration des étrangers au sein de la société.

En premier lieu, nous pensons que n'est pas clos le débat sur le type de société à promouvoir : société multiculturelle versus société nationale. Il serait utile et important que les formations politiques et l'Etat luxembourgeois continuent d'affiner le concept de société projetée, et même leur projet de société, en vue de proposer et d'articuler de manière plus cohérente les éléments de société multiculturelle ouverts dégagés par cette étude. Rappelons que les approches multiculturelles de l'intégration (facteurs, modalités, moyens) et donc le modèle sous-jacent de société multiculturelle, concernent à la fois l'intégration individuelle et culturelle (modes de vie, pratiques quotidiennes, us et coutumes) et l'intégration structurelle (à travers l'accès au marché du travail, au logement, à la participation politique, etc.). Les modalités concrètes et la réalisation de l'intégration à ces deux niveaux varient évidemment selon les groupes ethniques et sociaux, comme l'ont eux-mêmes constaté et analysé les représentants des partis politiques. Ne conviendrait-il donc pas de reprendre ces débats d'une manière approfondie, mais en y impliquant tous les acteurs de la société civile ?

La perspective de la réciprocité est recommandée par tous les partis ; une approche multidimensionnelle et dynamique de l'intégration est véhiculée par plusieurs d'entre eux. Il en résulte que beaucoup mettent en évidence les efforts à accomplir par les étrangers et les efforts équivalents à accomplir par les autochtones. De même, une panoplie de mesures est envisagée pour aider les étrangers à s'intégrer. Cependant, peu de partis proposent des mesures concrètes destinées à soutenir les efforts d'ouverture et de compréhension de la part des autochtones à l'égard des étrangers – hormis les formations à la relation interculturelle proposée à des agents de l'Etat. Qu'en sera-t-il à l'avenir ? Ne conviendrait-il pas de développer d'importants moyens aussi à ce niveau ?

En ce qui concerne la participation politique des étrangers, quel rôle les partis politiques vont-ils jouer dans le cadre de la sensibilisation à l'inscription des étrangers sur les listes électorales, notamment pour les élections communales de 2011 ? Par ailleurs, quelle position et quels rôles les partis politiques vont-ils adopter concernant l'élargissement de la citoyenneté aux étrangers ?



D'ores et déjà, en ce qui concerne les conditions de participation il faut signaler :

- l'instauration du principe de la plurinationalité conçue comme un instrument en vue de favoriser la participation aux élections nationales ;
- l'inclusion dans l'accord de coalition du principe d'accessibilité des étrangers démocratiquement élus aux postes de bourgmestre et d'échevin, alors que ces postes participant à l'exercice de la puissance souveraine étaient traditionnellement réservés aux nationaux.

Le Luxembourg jouerait par rapport à ce dernier point un rôle d'avant-garde en devenant le premier pays de l'Union européenne à permettre cet accès. Les responsables politiques feraient ici le choix de l'élargissement de la qualité de citoyen aux résidents de nationalité étrangère, sous réserve d'une certaine durée de résidence. Il s'agirait d'un changement fondamental : le critère de résidence sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg deviendrait source de droits politiques au plan local et remplacerait ainsi le critère de nationalité.

La citoyenneté pleine et entière inclura-t-elle aussi à l'avenir les étrangers résidant dans le pays, sans qu'ils doivent adopter la nationalité luxembourgeoise ?

Le débat concernant la problématique linguistique et le luxembourgeois comme facteur d'intégration est récurrent. Ces dernières années, le luxembourgeois a connu une valorisation importante de la part des pouvoirs publics. Citons le renforcement de l'apprentissage du luxembourgeois à l'école à travers l'introduction de l'éducation précoce, l'introduction d'exigences linguistiques en luxembourgeois pour acquérir la nationalité luxembourgeoise, l'introduction du congé linguistique pour apprendre le luxembourgeois, l'adoption de la loi sur l'intégration des étrangers avec la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration et de l'offre de cours de luxembourgeois.

Une approche pragmatique basée sur l'apprentissage du luxembourgeois et la valorisation du multilinguisme officiel, est sans doute nécessaire pour un pays multilingue comme le Luxembourg. Le défi consiste pour le pays à maintenir cet enjeu, sans qu'il ne devienne un obstacle insurmontable à l'intégration sociale. Pour que la langue luxembourgeoise puisse devenir un facteur d'inclusion et non pas d'exclusion, la question se pose quant aux ressources mises à disposition par les pouvoirs publics et quant à l'accès réel et effectif aux cours de luxembourgeois.

L'intégration n'est pas seulement linguistique, elle implique d'autres facteurs non-linguistiques et des leviers d'inclusion, tels que des politiques sociales basées sur l'égalité des chances et des mécanismes de compensation des handicaps socio-culturels et économiques présents au sein d'une population.

Parmi les orientations à concrétiser, des partis ont évoqué l'intérêt de relayer les politiques d'intégration par des politiques de lutte contre l'exclusion, la pauvreté et les inégalités socio-économiques. Ces politiques reposent sur des critères objectifs tels que revenus, niveau de qualification, conditions de logement, situations

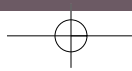
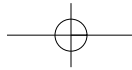


familiales, problèmes de santé, difficultés scolaires, et non sur l'origine ethnique. Certains ont aussi souligné qu'il convenait d'accompagner ces politiques internes par une politique parallèle d'aide au développement des pays d'origine (pour agir aussi sur l'émigration). Cependant, ces options ne sont pas évidentes et se heurtent à plusieurs défis. L'immigration d'une main d'œuvre peu qualifiée dont le pays a besoin vient grossir les rangs des catégories sociales défavorisées et donc la nécessité de renforcer les politiques de lutte contre l'exclusion. Un autre défi consiste à ne pas vider les pays d'origine de leurs ressources humaines qualifiées et hautement qualifiées, pour ne pas entraver le développement de ces pays.

Si une démocratie moderne est aujourd'hui appelée à tenir compte des spécificités de populations particulières, qu'elles soient d'origine culturelle ou sociale différente, nous avons également constaté au sein des partis la crainte et la dénonciation de certaines formes de communautarisme et le souci d'éviter les ghettos. Ne conviendrait-il donc pas de distinguer, d'une part, les efforts à déployer pour éviter la formation de ces ghettos et, d'autre part, les soutiens appropriés à apporter aux dites communautés pour qu'elles jouent de manière utile leur rôle de relais au bénéfice des nouveaux arrivants ?

Pour terminer, les quelques propositions suivantes visent soit à compléter soit à concrétiser certaines des orientations déjà énoncées. Il nous paraît important et pertinent de :

- Maintenir le discours positif sur le Luxembourg comme pays d'immigration, et sensibiliser la population du Luxembourg sur les multiples apports de l'immigration pour la société et sur le processus d'intégration réciproque.
- Mieux tenir compte au quotidien de la diversité multidimensionnelle et multiculturelle de la société dans tous les domaines et à tous les moments de la réflexion et de la programmation : dans les analyses, l'identification des problèmes, les débats, les politiques envisagées, de sorte que cette attitude devienne comme une « seconde nature » et un réflexe généralisé - ce qui est loin d'être le cas actuellement, malgré les progrès indéniables accomplis.
- Renforcer la participation à tous les niveaux de la société et notamment au niveau politique en allégeant les conditions de participation politique.
- Investir, comme partis politiques et pouvoirs locaux, dans les campagnes de sensibilisation sur l'inscription sur les listes électorales.
- Favoriser une école de l'égalité des chances qui tient compte de la diversité de la population scolaire
- Prévoir une offre suffisante et accessible de cours de luxembourgeois, et des autres langues officielles du pays, tout en ne réduisant pas le luxembourgeois au seul facteur de l'intégration
- Évaluer l'impact des principales lois en matière de politiques migratoires : immigration, intégration, nationalité, congé linguistique, en matière d'intégration, et le cas échéant les adapter.



Bibliographie

Besch Sylvain, *La Conférence nationale pour Etrangers de 1993 à ce jour : Quelles préoccupations ? Quelles suites ?* In : Conférence Nationale pour Etrangers, « Notre Luxembourg : Diversité et Citoyenneté », éd. Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, avril 2007.

Bourdieu Pierre, *La représentation politique : éléments pour une théorie du champ politique*. In : Actes de la recherche en sciences sociales, n° 36-37, 1981.

CLAE Services, *Les partis politiques se prononcent sur les droits des étrangers*. In : Horizon, n° 95, mars 2009.

Conseil économique et social, *Pour une politique d'immigration et d'intégration active*, Luxembourg, éd CES, 12 octobre 2006.

Conseil National des Femmes du Luxembourg, *La participation politique des femmes aux élections communales de 2005. Étude réalisée par l'Observatoire de la participation politique des femmes aux élections 2005*, éd CNFL, juillet 2006.

Conseil National des Femmes du Luxembourg, *La participation politique des femmes aux élections de 2004, étude réalisée par l'Observatoire de la participation politique des femmes aux élections de 2004*, éd CNFL, février 2005.

Conseil National des Femmes du Luxembourg, *Promotion de l'équilibre femmes hommes dans les prises de décisions dans et par les partis politiques luxembourgeois. Étude réalisée par le Conseil National des Femmes du Luxembourg*, éd CNFL, mai 2004.

Costa-Lascoux Jacqueline, *Les échecs de l'intégration, un accroc au contrat social*. In : Pouvoirs n° 111 - Discrimination positive - novembre 2004, pp. 19-27.

Dubajic Nénad, *Le vote des étrangers au Luxembourg, évolution de 1999 à 2005*. In : Migration et Société n° 114, novembre-décembre 2007, pp. 129-140.

Dumont Patrick, Fehlen Fernand, Kies Raphaël, Poirier Philippe, *Les élections législatives et européennes de 2004 au Grand-Duché de Luxembourg*. Rapport élaboré pour la Chambre des Députés, Stade, Université du Luxembourg, Luxembourg, janvier 2006.

Fehlen Fernand, *Baleine Bis, Une enquête sur le marché linguistique multilingue en profonde mutation, Luxemburgs Sprachenmarkt im Wandel*. RED n° 12, éd Sesopi-CI, février 2009.

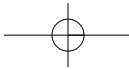
Heckmann Friedrich, Schnapper Dominique (eds), *The integration of immigrants in European Societies, European forum for migration studies*. In Forum Migration 7, Stuttgart, 2003.

Hily Marie-Antoinette, Martiniello Marco, *Les immigrés et les minorités ethniques dans les institutions politiques : ethnicisation des systèmes politiques ou renforcement de la démocratie ?* In : Revue européenne de migrations internationales, volume 14, n° 2, pp. 9-17, 1998.

KPL, communiqué de presse, *Vote des immigrés. Pourquoi voter KPL ?* In : Zeitung, 5 juin 2009.

Legrand Michel (sous la direction de), *Les Valeurs au Luxembourg, portrait d'une société au tournant du 3^e millénaire*. Luxembourg, éd saint paul, 2002.

Legrand Michel, *Les Commissions Consultatives Communales pour étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, ou la démocratie en manque*. In : Migration et Société n° 73, janvier-février 2000, pp. 83-99.



Legrand Michel, *Les électeurs et les candidats étrangers dans les élections européennes et communales de 1999 au Luxembourg : une faible mobilisation*. In : Migration et Société n°77, septembre-octobre 2001, pp. 87-107.

Legrand Michel, *Deux facettes de l'intégration des étrangers aujourd'hui au Luxembourg : regards actuels de la population résidente*. In : Conférence Nationale pour Etrangers, « Notre Luxembourg : Diversité et Citoyenneté », éd Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, avril 2007.

Loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg. In : Mémorial A-N° 209, 24 décembre 2008, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2009.

Loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers. In : Mémorial A N° 55 du 28 juillet 1993.

Perotti Antonio, « *Comment doit-on concevoir le processus d'intégration des immigrés ?* », intervention pour le Sesopi-Centre Intercommunautaire lors de la Conférence Nationale pour Etrangers de 1993. In : RED n° 2, *Le Luxembourg, pays immunisé contre le racisme ?* octobre 1997.

Règlement grand-ducal du 5 août 1989 fixant l'organisation et le fonctionnement des commissions consultatives communales pour étrangers. In : Mémorial A N°59 du 5 septembre 1989.

Rosanvallon Pierre, *La contre-démocratie, la politique à l'âge de la défiance*, Paris, éd du Seuil, 2006.

Sayad Abdelmalek, : *Qu'est-ce que l'intégration ?* In : Hommes et Migrations n° 1182, décembre 1994, pp. 8-14.

Schnapper Dominique, *Qu'est-ce que l'intégration ?* Partis, éd Gallimard, 2007.

Sesopi-Centre Intercommunautaire, *Bilan des inscriptions aux élections communales et européennes de 1999*, RED n° 4, éd Sesopi-CI, 1999.

Sesopi-Centre Intercommunautaire, *Candidat étranger aux élections communales et européennes de 1999 : pour-quoi ?* RED n° 6, éd Sesopi-CI, mai 2001.

Sesopi-Centre Intercommunautaire, *Bilan des inscriptions aux élections communales d'octobre 2005 et aux élections européennes de juin 2004*, RED n° 9, éd Sesopi-CI, février 2005.

Sesopi-Centre Intercommunautaire, *Le Profil des candidats aux élections communales d'octobre 2005*, RED n° 10, éd Sesopi-CI, octobre 2006.

Sesopi-Centre Intercommunautaire, *Le Sondage « BALEINE », Une étude sociologique sur les trajectoires migratoires, les langues et la vie associative au Luxembourg*, RED, Hors Série 1, éd Sesopi-CI, novembre 1998.



Programmes électoraux :

ADR, Programm Nationalwahlen,
http://www.adr.lu/cgi-bin/cms?_SID=new&_bereich=artikel&_aktion=detail&idartikel=100624
 Europawahlprogramm, http://www.adr.lu/cgi-bin/cms?_SID=new%20&_bereich=artikel&_aktion=detail&idartikel=100625

CSV, Walprogramm 2009, Zesumme wuessen-CSV. De sechere Wee,
<http://walen.csv.lu/lb/letzebuerg>
 Programm für die Europawahl 2009, Zesumme wuessen. Och an Europa
<http://walen.csv.lu/lb/europa>

DG, Ecologie - Economie - Edukatioun Wahlprogramm 2009, däitsch Versioun, version française
http://www.greng.lu/wahlen_Wahlprogrammer.568-2.html
 DJG, Genéiss d'Zukunft, De Wahlprogramm vun DJG,
http://www.greng.lu/jonk-greng_WahlProgram.602-2.html

DP, Nei Weeër wielen, <http://www.dp.lu/wahlen09/index.php?cat=3&lang=1>
 DP, Un nouvel élan pour une union des citoyens,
<http://www.dp.lu/europa/programm09.php?lang=1>

LSAP, De roude Fuedem, LSAP-Wahlprogramm 2009,
<http://www.lsap.lu/walen/video.php?fidlanguage=2>
 JSL, Wahlmanifest 2009, <http://www.lsap.lu/JSL/index.php>

DL, Programme électoral pour les élections nationales et européennes le 7 juin 2009, Programm für die Wahlen zum nationalen und zum europäischen Parlament am 7 Juni 2009,
<http://www.lenk.lu/elections>

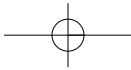
KPL, De Mënsch virum Profit, www.kp-l.org/gens1.html Les gens d'abord, pas le profit, www.kp-l.org/gens2.html

Programmes de base et statuts :

ADR, Grundsatzprogramm der ADR, vom 2 April 2006
 angenommen wurde, http://www.adr.lu/cgi-bin/cms?_SID=ce71a9d9a80ebcf89f1d78df372a52138b82e21100023556354675&sprache=de&_bereich=artikel&_aktion=detail&idartikel=100309
 ADR, Statuten, Nationalkongress vom 22. April 2007, http://www.adr.lu/cgi-bin/cms?_SID=ce71a9d9a80ebcf89f1d78df372a52138b82e21100023556354675&sprache=de&_bereich=artikel&_aktion=detail&idartikel=100311

CSV, Grundsatzprogramm, jidder Einzelnen zielt, impression saint-paul Luxembourg 2003, 40 pages.
 CSV Statuten, mars 2001, http://csv.lu/fr/pages/parti_statuts.html
 CSJ Statuten, octobre 2001 Mersch, <http://csj.lu/csaj/statuten>
 CSJ, Grundsatzprogramm - Bausteng fir d'Zukunft, <http://csj.lu/csaj/grondsazprogramm>

DP, Statuts du parti démocratique, novembre 2006,
<http://www.dp.lu/parti.php?lang=1>
 JDL, Statuts de la Jeunesse démocratique et libérale du Luxembourg, mars 2009,
<http://www.jdl.lu/struktur.php>

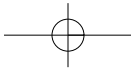


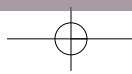
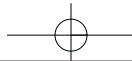
DG, Statuten déi Gréng, version allemande et française, février 2008,
http://www.greng.lu/dei-greng_Statuts.356-2.html
DJG, Statuts de Déi Jonk Gréng, janvier 2006.

LSAP, Das LSAP - Grundsatzprogramm, 21 Oktober 2002.
<http://www.lsap.lu/2009/index.php?idnavigation=38&fidlanguage=2>
LSAP, Das Organisationsstatut der LSAP, 25 März 2007,
<http://www.lsap.lu/2009/index.php?idnavigation=37&fidlanguage=2>
JSL, Grundsatzprogramm der Jeunesses Socialistes Luxembourgeoises, Die politischen Funktionen der JSL. 2003, den Atelier.
JSL, Statuten der JSL in der LSAP, Februar 2005.
La Gauche - Déi Lénk, Programme de base version française, mars 1999.
Déi Lénk - la Gauche, Statuten, <http://www.lenk.lu/de/orga/statuten>

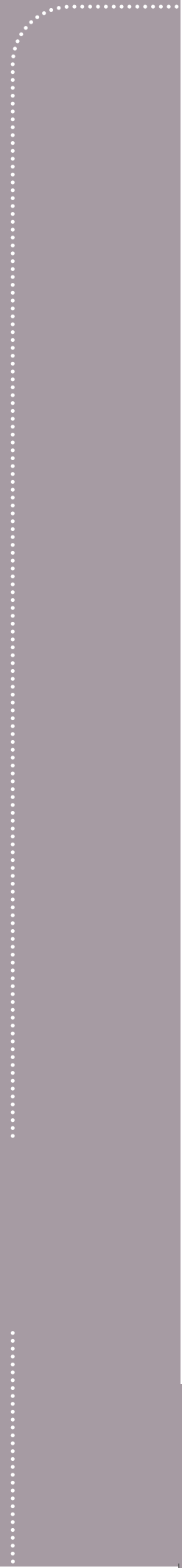
KPL, Der neue Grundsatztext, Beles-Metzerlach, 12 Mai 2002.
KPL, Statuts du KPL, Luxembourg Merl, 5 décembre 2005.

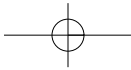






Annexes





Annexe 1

Questionnaire sur l'étude « Les partis politiques et les étrangers ;
la présence des étrangers dans les partis politiques et leurs positions

Nom du parti :

Nom et fonction de la personne remplissant le questionnaire :

.....

Composition de votre parti politique

Quel est le nombre de personnes membres de votre parti ?

.....

Quelle est la proportion de personnes de nationalité étrangère ?

.....

Quelles sont les principales nationalités les plus représentées ?

.....

.....

Quels sont les postes à haute responsabilité au sein de votre parti ? Quels sont ceux occupés par un étranger (spécifiez la nationalité si c'est possible) ?

.....

.....

Nombre d'étrangers qui sont présidents d'un organe ou d'une section de votre parti au niveau national, régional ou local (spécifiez lesquels) ?

.....

.....

Est-ce que le statut de votre parti mentionne la présence d'étrangers au sein du parti (quota, objectif, etc.) ?

.....

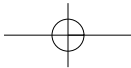
.....

Quelles sont les principales commissions qui existent dans votre parti ?

.....

.....





- Nombre d'étrangers dans la commission femmes ?
- Nombre d'étrangers dans la commission jeunes ?
- Nombre d'étrangers dans les autres sections (en précisant quelles sections) ?
.....
.....

Section étrangers (si elle existe)

Existe-t-il une section étrangers dans votre parti, ou une organisation proche des étrangers au sein de votre parti ?
.....

Y a-t-il un statut de la section étrangers ?

Quel est le nom de la section étrangers de votre parti ?

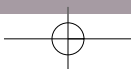
Quelle est l'année de fondation de cette section ou de l'organisation ?
.....

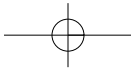
Quel est le mode de fonctionnement de la section étrangers de votre parti ?
.....

- Quelle est la composition de la section étrangers :
 - Nombre de luxembourgeois
 - Nombre d'étrangers
 - Les principales nationalités
- La section étrangers possède t-elle son propre budget ?
- Possède t-elle un pouvoir de décision ou de consultation ?

Si votre parti ne possède pas une section étrangers, y a-t-il consultation des étrangers lors des grandes décisions de votre parti (choix de la politique intérieure, orientation, les grandes ligne du parti, etc.) ? Si oui, comment s'effectue cette consultation ?
.....
.....

Selon vous, serait-il envisageable de créer une section étrangers ?
.....
.....





Élus

Au niveau des conseils communaux :

Est-ce que des étrangers, membres de votre parti, sont présents dans les conseils communaux en tant que conseillers ? Si oui, pouvez-vous préciser la commune et la nationalité dans la mesure du possible ?

.....
.....

Au niveau des autres mandats politiques :

Est-ce que des étrangers, membres de votre parti, détiennent des mandats politiques importants ? Si oui, pouvez-vous préciser le type de mandat et la nationalité.

.....
.....

Stratégies mise en œuvre par votre parti pour augmenter le nombre d'étrangers, dans les organes décisionnels de votre parti, sur les listes des candidats aux élections communales et pour augmenter le nombre d'élus étrangers.

Au niveau des structures internes de votre parti

Disposez-vous de statistiques sur l'évolution de la participation des étrangers aux processus de décision dans votre parti ? Si oui, quel usage en faites-vous ?

.....
.....

Votre parti s'est-il déjà fixé des objectifs précis quant à la question de la représentation des étrangers dans les organes décisionnels internes de votre parti ? Quels objectifs ?

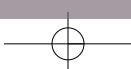
.....
.....

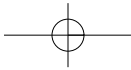
Est-ce que votre parti a institué des mécanismes concrets pour promouvoir et augmenter la présence des étrangers dans votre parti et dans les organes décisionnels ?

.....
.....

Votre parti organise-t-il des cours ou des formations sur le thème de la représentation des étrangers en politique ? ou bien existe-t-il une sensibilisation à la question des étrangers et du vivre ensemble au Luxembourg ? Si oui, qui y participe, et quel type de formation ?

.....
.....





En vue des prochaines élections européennes et communales

Votre parti va-t-il mettre en œuvre un programme de sensibilisation afin d'inciter les étrangers à s'inscrire sur les listes électorales pour voter aux élections européennes de 2009 et communales de 2011 ?

.....
.....

Votre parti s'est-il fixé des objectifs précis quant à la représentation des étrangers sur les listes des candidats aux élections européennes et communales ?

.....
.....

Votre parti s'est-il fixé des objectifs précis quant à la représentation des étrangers parmi les élus aux élections communales ?

.....
.....

Globalement

Quels moyens votre parti va-t-il mettre en œuvre ou envisage-t-il de mettre en œuvre afin d'augmenter le nombre d'étrangers dans ses organes décisionnels, sur les listes des candidats et des élus ?

.....
.....

Prévoyez-vous des mécanismes d'observation et d'évaluation pour assurer la participation et la représentation des étrangers dans la société luxembourgeoise ? Lesquels ?

.....
.....

Intégration - Politique d'intégration

Comment appréciez-vous l'intégration des étrangers au Luxembourg ? (cochez une seule case)

- Tous les étrangers sont bien intégrés
- La plupart des étrangers sont bien intégrés
- Peu d'étrangers sont bien intégrés

Quelques communautés d'étrangers sont bien intégrées. Pouvez-vous les citer ?

.....
.....



Comment appréciez-vous la situation de la discrimination au Luxembourg ? (cochez une seule case par ligne)

	Elle n'existe pas du tout	Elle est peu répandue	Elle est répandue	Elle est très répandue
À l'égard des personnes âgées				
À l'égard des personnes d'une autre origine ethnique				
À l'égard des personnes d'une autre religion				
À l'égard des personnes handicapées				
À l'égard des personnes ayant une autre orientation sexuelle				

Comment évaluez-vous les mesures projetées ou mises en place par les pouvoirs publics pour favoriser l'intégration des étrangers ? [Une seule réponse]

- Elles sont suffisantes
- Elles doivent être évaluées afin de les adapter le cas échéant
- Elles sont insuffisantes à l'heure actuelle et doivent être renforcées

Nous vous proposons de vous situer face aux principes de base communs suivants de la politique d'intégration des immigrants

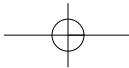
Le 19 novembre 2004, le Conseil « Justice et affaires intérieures » a adopté des conclusions définissant les principes de base communs suivants de la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne. On vous propose de classer les 11 principes suivants selon un ordre de priorité en attribuant dans la colonne de gauche le chiffre 1 au principe qui vous paraît le plus important et le chiffre 11 au principe qui vous paraît le moins important.

N°	Principes de base communs suivants de la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne
	L'intégration est un processus dynamique, à double sens, de compromis réciproque entre tous les immigrants et résidents des États membres.
	L'intégration va de pair avec le respect des valeurs fondamentales de l'Union européenne.
	L'emploi est un élément clé du processus d'intégration, essentiel à la participation et à la contribution des immigrants dans la société d'accueil et à la visibilité de cette contribution.
	Des connaissances de base sur la langue, l'histoire et les institutions de la société d'accueil sont indispensables à l'intégration; permettre aux immigrants d'acquérir ces connaissances est un gage de réussite de leur intégration.
	Les efforts en matière d'éducation sont essentiels pour préparer les immigrants, et particulièrement leurs descendants, à réussir et à être plus actifs dans la société.
	L'accès des immigrants aux institutions et aux biens et services publics et privés, sur un pied d'égalité avec les ressortissants nationaux et en l'absence de toute discrimination, est une condition essentielle à une meilleure intégration.
	Un mécanisme d'interaction fréquente entre les immigrants et les ressortissants des États membres est essentiel à l'intégration. Le partage d'enceintes de discussion, le dialogue interculturel, l'éducation pour mieux connaître les immigrants et leurs cultures, ainsi que l'amélioration des conditions de vie en milieu urbain renforcent les interactions entre immigrants et ressortissants des États membres.
	La pratique des différentes cultures et religions est garantie par la Charte des droits fondamentaux et doit être protégée, sous réserve qu'elle ne heurte pas d'autres droits européens inviolables ou ne soit pas contraire à la législation nationale.
	La participation des immigrants au processus démocratique et à la formulation des politiques et des mesures d'intégration, en particulier au niveau local, favorise leur intégration.
	Le recentrage des politiques et mesures d'intégration dans toutes les politiques pertinentes et à tous les niveaux de l'administration et des services publics est un élément clé de la prise de décisions politiques et de leur mise en œuvre.
	L'élaboration d'objectifs, d'indicateurs et de mécanismes d'évaluation clairs est nécessaire pour adapter les politiques, mesurer les progrès en matière d'intégration et améliorer l'efficacité de l'échan



Dans une société comme le Luxembourg, la vie en commun des Luxembourgeois et des étrangers a une grande importance. Mais on peut avoir des opinions très différentes sur l'intégration. Pouvez-vous me préciser votre opinion à ce sujet en disant, pour chaque aspect repris ci-dessous, s'il est très important, plutôt important, peu important, pas du tout important pour assurer l'intégration des étrangers.

	<i>Très important</i>	<i>Plutôt important</i>	<i>Peu important</i>	<i>Pas du tout important</i>	<i>NSP</i>	<i>SR</i>
S'intégrer exige de connaître le luxembourgeois						
S'intégrer, c'est d'abord avoir un travail						
On est intégré quand les enfants réussissent à l'école						
Etre intégré, pour les étrangers, c'est de bénéficier des mêmes droits et devoirs sociaux et politiques que les Luxembourgeois, tout en gardant leur nationalité d'origine						
L'intégration est réussie si les étrangers peuvent partager les richesses de la culture luxembourgeoise et apporter aux Luxembourgeois les richesses de leur propre culture						
Être intégré au Luxembourg, c'est pouvoir parler le luxembourgeois, le français et l'allemand						
Un étranger peut très bien s'intégrer tout en gardant les traditions et les coutumes de son pays						
Les étrangers devraient rejoindre les associations de Luxembourgeois plutôt que constituer des associations propres						
L'intégration exige des efforts et des compromis à la fois de la part des Luxembourgeois et de la part des étrangers						
Etre intégré exige d'acquérir la nationalité luxembourgeoise						
Accorder aux étrangers la double nationalité faciliterait grandement le processus de leur intégration						



Plusieurs voix considèrent qu'on ne peut dissocier les volets immigration et intégration. Certaines demandent même un Ministère de l'Immigration et de l'Intégration. Si votre parti était au prochain gouvernement seriez-vous en faveur de la création d'un tel ministère unique ?

- OUI
- NON

Pouvez-vous argumenter votre réponse en quelques mots ?

.....
.....

Consacrez-vous un chapitre spécifique à l'intégration des étrangers dans le programme de votre parti politique ?

- Elections européennes

- OUI
- NON

Pourquoi ?

.....
.....

- Elections nationales

- OUI
- NON

Pourquoi ?

.....
.....

Comment vous situeriez-vous par rapport au fait d'inclure la dimension de l'intégration des étrangers dans tous les domaines politiques ?

.....
.....

Comment vous situez-vous par rapport aux dispositifs d'intégration des étrangers ? (une seule réponse)

- Il faut davantage de mesures spécifiques d'intégration destinées uniquement aux étrangers
- Les mesures d'ordre général sont suffisantes
- Il faut un mélange entre politiques générales s'appliquant à tous les résidents et des mesures ciblant plus particulièrement les migrants



Le projet de loi sur l'accueil et l'intégration des étrangers prévoit l'établissement d'un plan d'action national pluriannuel d'intégration et de lutte contre les discriminations identifiant les principaux axes stratégiques d'intervention et les mesures politiques en cours et à mettre en œuvre. Sur quels terrains faut-il investir en priorité pour renforcer l'intégration des étrangers au Luxembourg ? Parmi les propositions suivantes, veuillez en cocher 5 (et seulement 5) qui selon vous sont les plus importantes, sans ordre d'importance.

	Favoriser une politique de logement accessible aux familles moins favorisées
	Faciliter la participation des étrangers à tous les niveaux de la société
	Promouvoir l'intégration scolaire des enfants de migrants
	Faciliter la participation politique des étrangers
	Favoriser la participation des étrangers aux affaires de la commune
	Promouvoir l'offre et l'accès à des cours de langue luxembourgeois
	Promouvoir l'offre et l'accès à des cours de langue dans une des langues officielles du pays
	Renforcer les moyens pour lutter pour l'égalité de traitement et contre la discrimination
	Sensibiliser la population à l'accueil de l'étranger
	Sensibiliser la population à l'égalité de traitement et à la lutte contre la discrimination
	Favoriser les rencontres entre Luxembourgeois et étrangers
	Offrir des formations à la relation et à la compétence interculturelle pour les personnels publics ou privés qui entrent en contact professionnel fréquent avec les étrangers
	Mieux connaître le processus d'intégration des différentes communautés d'étrangers
	Financer des études sur la réalité de la discrimination au Luxembourg

La loi électorale va être prochainement modifiée en proposant notamment une réduction des délais d'inscription des étrangers sur les listes électorales communales et européennes. Dans un avenir proche, dans la prochaine législature, seriez-vous d'accord pour alléger encore les conditions de participation électorale ? En particulier, êtes-vous plutôt d'accord ou pas d'accord avec les affirmations suivantes ?

	D'accord	Pas d'accord
Pour participer aux élections communales, il convient de réduire le délai de résidence de 5 ans.		
L'électorat passif au niveau des élections communales devrait être ouvert aux ressortissants de pays tiers extérieurs à l'Union européenne.		
Un étranger devrait pouvoir accéder au poste d'échevin ou de bourgmestre.		

En tant que parti politique, dans une perspective d'intégration des étrangers au sein du parti, que convient-il de faire prioritairement

- Rédiger les programmes politiques en plusieurs langues
- Recourir au système de traduction simultanée lors des congrès ou des soirées d'information
- Sensibiliser les sections locales à recruter des membres étrangers
- Organiser des soirées d'information
- Autres

Annexe 2

Table des graphiques et des tableaux

Graphiques :

Graphique 1 :	Candidats luxembourgeois et étrangers aux élections communales de 1999 et de 2005	17
Graphique 2 :	Les candidats luxembourgeois et étrangers selon les modes de scrutin proportionnel et majoritaire en 1999 et 2005	18
Graphique 3 :	Les proportions de candidats étrangers et luxembourgeois dans les formations politiques pour les élections communales de 1999	19
Graphique 4 :	Les proportions de candidats étrangers et luxembourgeois dans les formations politiques pour les élections communales de 2005	23
Graphique 5 :	Les indices de ressources sociopolitiques des candidats dans les principaux partis pour les élections communales de 2005 (scrutin proportionnel)	23
Graphique 6 :	Indice synthétique des ressources sociales et politiques des candidats aux élections communales de 2005 (scrutin proportionnel)	24
Graphique 7 :	Les partis selon les indices de ressources sociopolitiques de leurs candidats	24
Graphique 8 :	Variation de l'indice en fonction de l'élection	19
Graphique 9 :	Nationalités des 814 étrangers présents dans les CC	26
Graphique 10 :	Distribution des personnes de nationalité étrangère dans les commissions communales pour étrangers et dans les autres commissions	26
Graphique 11 :	Répartition des étrangers dans les diverses commissions communales	27
Graphique 12 :	Évolution des inscriptions aux élections UE de 1994 à 2009	50
Graphique 13 :	Évolution 1994-2009 du % et du taux d'inscription des étrangers aux élections européennes	50
Graphique 14 :	Évolution des taux d'inscription des principales nationalités pour les élections européennes	51
Graphique 15 :	Évolution globale 1999-2005 des inscriptions sur les listes électorales communales	52
Graphique 16 :	Évolution 1999-2005 du taux d'inscription et du poids de l'électorat étranger pour les élections communales	52
Graphique 17 :	Évolution du nombre d'inscrits étrangers selon les nationalités pour les élections communales de 1999 et de 2005	53

Tableaux :

Tableau 1 :	Liste des participants aux entretiens en 2008/2009	9
Tableau 2 :	Composition et fonctionnement des partis politiques	13
Tableau 3 :	Les sous-organisations dans les partis politiques	15

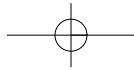
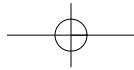


Tableau 4 :	Les candidats luxembourgeois et étrangers aux élections européennes de 1994 à 2009	16
Tableau 5 :	Nationalités des candidats étrangers aux élections européennes de 1994 à 2009	16
Tableau 6 :	Présence de candidats étrangers sur les listes pour les élections européennes	17
Tableau 7 :	Nationalités des candidats étrangers aux élections communales de 1999 et de 2005	18
Tableau 8 :	Les élus étrangers selon leur nationalité, le mode de scrutin et le parti politique aux élections communales de 1999 et 2005	20
Tableau 9 :	Répartition des membres luxembourgeois et étrangers (effectifs et suppléants)	25
Tableau 10 :	Langue dans les programmes de base et les statuts	35
Tableau 11 :	Les langues des programmes électoraux	35
Tableau 12 :	Référence aux étrangers dans les programmes de base et/ou statuts	38
Tableau 13 :	Priorités des partis pour l'intégration des étrangers au sein des partis	47
Tableau 14 :	L'identité, le type de société en référence aux étrangers et conceptions de l'intégration dans les programmes de base et les statuts	73
Tableau 15 :	Évaluation de l'intégration	74
Tableau 16 :	Évaluation synthétique de la situation d'intégration	75
Tableau 17 :	Diagnostic de la situation de discrimination au Luxembourg	79
Tableau 18 :	Dimensions de l'intégration	82
Tableau 19 :	Évaluation des mesures projetées ou mises en place par les pouvoirs publics pour favoriser l'intégration des étrangers	88
Tableau 20 :	Évaluation des politiques d'intégration dans les interviews (synthèse)	90
Tableau 21 :	Prévision de mécanismes d'évaluation de la représentation et de la participation des étrangers dans la société luxembourgeoise	91
Tableau 22 :	Classement des 11 principes de base communs de la politique européenne d'intégration	92
Tableau 23 :	Terrains prioritaires dans le « plan pluriannuel »	95
Tableau 24 :	Dispositifs d'intégration des étrangers	99
Tableau 25 :	Références aux politiques migratoires dans les programmes de base/statuts	102
Tableau 26 :	Conditions de participation aux élections communales	112



180

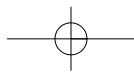


Table des matières

Plan	3
Préface	5
1 Introduction générale	7
1.1 Objectifs	7
1.2 Méthodologie	7
1 Première partie - La présence des étrangers dans les partis politiques	10-11
1.1 Problématique	12
1.2 La présence de fait des étrangers dans les partis et dans leurs organes de participation et de décision	13
1.2.1 Les étrangers dans les partis	13
La présence des étrangers à l'intérieur des partis politiques représentés à la Chambre des Députés	13
Les membres étrangers dans les sous-organisations et les structures du parti	14
1.2.2 Présence effective des étrangers sur les listes électorales, dans les conseils communaux et les commissions communales	16
Les candidats et les élus étrangers aux élections européennes de 1994-2009	16
Les candidats et les élus aux élections communales de 1999 et 2005	17
1.2.3 Ressources de fait et ressources attendues des candidats	21
Synthèse des résultats	21
La présence des étrangers dans les commissions communales	25
1.3 Stratégies d'amélioration - Efforts - attitudes : intégration des étrangers dans les partis : des années 90 à aujourd'hui	29
1.3.1 La place des étrangers dans les partis comme préoccupation des partis	29
Des efforts spécifiques en matière de recrutement de membres étrangers ?	29
Affirmation de l'ouverture des partis	31
Collaboration avec les partis politiques étrangers de la même famille politique	32
Les attitudes linguistiques comme indicateur de l'ouverture aux non-Luxembourgeois	34
Langues actuelles des programmes de base et des statuts	34
Langue véhiculaire au sein des partis et dans leurs programmes électoraux	35
La participation des étrangers dans les structures des partis	38
Quelle participation des étrangers au processus décisionnel au sein des partis ?	41
Rapports entre autres sections et organe central du parti politique	44
1.3.2 Augmenter la présence et améliorer la participation des étrangers dans les structures internes du parti	45
Quels sont les obstacles à la participation politique ?	45
Objectifs et mécanismes pour augmenter la participation des étrangers dans les organes décisionnels du parti	46
Quel positionnement face à des quotas d'étrangers ?	48
1.3.3 Améliorer la participation des étrangers comme électeurs et comme candidats aux élections européennes et communales	50

L'évolution des inscriptions des étrangers sur les listes électorales communales et européennes	50
Inscriptions aux élections européennes 1994-2009	50
Inscriptions aux élections communales 1999-2005	52
Positionnement face à un programme de sensibilisation du parti pour inciter les étrangers à s'inscrire sur les listes électorales européennes de 2009 et communales de 2011	53
Améliorer la représentation des étrangers sur les listes des candidats aux élections européennes et communales - Moyens généraux envisagés pour augmenter la représentation des étrangers dans les organes, les listes de candidats et les élus	56
Quelques bonnes pratiques	57
1.3.4 Bilan provisoire	57
2 Les politiques d'immigration et d'intégration selon les partis politiques	62-63
2.1 Problématique	64
2.2 Perspectives sociétales sous-jacentes à l'intégration	65
2.2.1 Place de la problématique migratoire dans les programmes de base, statuts et programmes électoraux des partis politiques	65
2.2.2 Pays d'immigration - Apports de l'immigration	66
2.2.3 Affirmation de l'apport et de la dépendance des frontaliers	68
2.2.4 Conception de l'Etat-nation et société multiculturelle	69
2.2.5 Identité nationale et identité en évolution	70
2.2.6 Egalité des chances	71
2.3 Evaluations, conceptions, facteurs et dimensions de l'intégration, obstacles à l'intégration	73
2.3.1 Evaluation globale et diagnostic de la situation d'intégration et de discrimination	73
Diagnostic de l'intégration et obstacles à l'intégration	73
Diagnostic de la discrimination	78
2.3.2 Conceptions et définitions de l'intégration	79
Définition de l'intégration	79
Dimensions et facteurs de l'intégration	81
2.4 Diverses dimensions et pistes d'une politique d'intégration	87
2.4.1 Evaluation des mesures et des politiques d'intégration	88
2.4.2 Principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne	91
2.4.3 Terrains prioritaires dans le « plan annuel »	94
2.4.4 Manières d'aborder l'intégration dans les politiques	96
Importance de la problématique pour les partis	97
Chapitre spécifique dans les programmes électoraux	97
Des mesures spécifiques ou des mesures générales ?	98
Faut-il inclure la dimension de l'intégration dans tous les domaines ?	10
Faut-il ou non dissocier les ministères de l'immigration et de l'intégration - pourquoi ?	100
2.5 Positions et propositions en matière de politiques migratoires (intégration, immigration et asile)	102
2.5.1 Vue panoramique des références aux politiques migratoires dans les programmes de base et les statuts	102
2.5.2 Participation politique et participation générale aux processus de prise de décision	102
2.5.3 Lutte contre les discriminations, le racisme et pour l'égalité des chances	105

2.5.4	Droit d'asile – réfugiés – politique d'asile aux niveaux national et européen	107
2.5.5	Discrimination positive	109
2.5.6	La représentation politique des étrangers au Luxembourg	111
	Droit de vote aux élections communales	111
	Droit de vote aux résidents étrangers pour les élections législatives	115
	Participation des étrangers à des organes consultatifs	117
2.5.7	Accès à la fonction publique	118
2.5.8	Acquisition de la nationalité luxembourgeoise	120
2.5.9	Politique en matières de langues : le luxembourgeois et le multilinguisme	122
2.5.10	L'intégration scolaire des enfants de migrants	125
	L'importance de l'école comme lieu et moyen d'intégration des enfants	125
	La nécessaire réforme de l'enseignement des langues	128
	Enseignement religieux, enseignement des valeurs ?	129
	Un tronc commun ?	130
	Renoncer au redoublement des élèves ?	131
	Pour une pédagogie inclusive ?	131
	Cours d'intégration - contrat d'accueil et d'intégration	133
2.5.11	Politique d'immigration et lutte contre l'immigration illégale	133
	Politique d'immigration – loi d'immigration	133
	Lutte contre l'immigration illégale - Contrôle des frontières	
	- Rétention - Rapatriement	135
2.6	Synthèse et bilan de la 2 ^e partie	137
2.6.1	Les conceptions et l'évaluation de l'intégration	137
2.6.2	Les politiques migratoires	140
2.6.3	Rappel des éléments contribuant à une typologie des partis sur leur approche de l'intégration et de l'immigration	143
3	Conclusion générale	146-147
3.1	Comment comprendre la place limitée des étrangers au sein des partis et leur relative participation politique ?	147
3.2	Comment comprendre et situer les approches de l'intégration exprimées par les formations politiques au Luxembourg ?	151
3.3	Questions transversales, domaines de débat et pistes possibles	155
3.3.1	A propos de l'intégration des étrangers dans les partis politiques	155
3.3.2	A propos de l'intégration des étrangers dans la société	157
	Bibliographie	160-161
	Annexe 1 : Questionnaire sur l'étude « Les partis politiques et les étrangers ; la présence des étrangers dans les partis politiques et leurs positions sur les politiques d'immigration et d'intégration »	167
	Annexe 2 : Table des graphiques et des tableaux	177

