

La participation politique des étrangers à la vie locale

Bernard DELEMOTTE *

De l'indifférence à la question de la participation politique des étrangers à la vie locale, à la "difficulté" de changer la Constitution pour un droit de vote de ces derniers, en passant par les structures consultatives et les "Conseillers associés", le spectre de flottement de la place politique des étrangers est révélateur de "la position défensive" (notamment de la France) face à la figure de l'étranger.

Cet article est la retranscription de

l'intervention de Bernard DELEMOTTE

organisée par l'ADATE, le 21 mars 1997

à la Bibliothèque Centre ville

de Grenoble.

** Président de l'Association de Soutien à l'Expression des Communautés d'Amiens (ASECA-La lettre de la Citoyenneté)*

Il existe trois cas de figure de participation politique des étrangers à la vie locale en France. Le plus général est que rien de particulier n'est fait pour une participation des étrangers à la vie municipale. Ceci pour différentes raisons. Dans la plupart des communes, c'est par indifférence à la question. Dans d'autres communes, c'est une volonté politique de ne pas créer des structures spécifiques pour les étrangers estimant qu'il existe des structures participatives de type comité ou conseil de quartier, office pour la culture ou le sport, conseil des aînés, conseil des jeunes etc. et que les étrangers peuvent y participer comme les autres habitants de la commune.

Le deuxième cas de figure est une structure consultative spécifique pour les immigrés. Il y a une vingtaine d'années, il existait les commissions extramunicipales des immigrés qui étaient relativement nombreuses notamment dans la banlieue parisienne et qui ont disparu plus ou moins progressivement, ou existent toujours sur le papier mais sont des structures peu vivantes à quelques exceptions près. Il y a encore des communes où ces structures sont très actives mais c'est exceptionnel.

Parmi ces instances consultatives pour les immigrés il y a eu un exemple récent et intéressant qui concerne la ville de Strasbourg où s'est mis en place il y a trois ans un Conseil Consultatif des Etrangers qui est une structure où participent des élus municipaux et des personnes responsables d'associations élues par les associations elles-mêmes. C'est donc une élection au second degré. Il y a cinq collègues de répartition géographique (collège pour le

Maghreb, collège pour l'Afrique Noire, etc.) et les associations de ces régions désignent leur représentant à ce Conseil Consultatif des Etrangers. C'est une structure de dialogue permanent entre les élus municipaux et les représentants des associations étrangères, avec des moyens mis à sa disposition, un permanent municipal, un journal, etc. C'est un exemple nouveau qui remet à jour sous une forme un peu plus moderne la structure classique des commissions extramunicipales des immigrés, en tant qu'instance pour aborder les problèmes spécifiques aux immigrés.

Le troisième cas de figure est représenté par ce que l'on a appelé les "Conseillers Associés". Il s'agissait de faire élire par les populations étrangères de la ville des représentants qui seraient associés au Conseil Municipal avec un statut de conseiller municipal associé, avec voix consultative au moment des séances plénières et voix "délibérative" au moment des commissions de travail.

La différence avec les commissions consultatives vues précédemment tient au fait que ces personnes interviennent, réfléchissent, et discutent sur l'ensemble des dossiers examinés par le Conseil Municipal, et non pas uniquement sur les dossiers spécifiques de l'immigration. Ils sont là au même titre que les conseillers municipaux pour s'occuper de l'éclairage, des trottoirs, de l'équipement etc...

Ces structures n'ont été mises en place que dans sept villes de France. Elles ont eu des difficultés car à chaque élection, elles ont été attaquées par le F.N. ou le R.P.R. A chaque fois, le tribunal administratif a

donné un certain nombre d'injonctions pour modifier la forme si bien que plusieurs villes, après ces jugements, ont renoncé à l'expérience.

En 1997, il ne reste que deux villes où la formule se poursuit. A Cerizay, petite ville de 5.000 habitants des Deux-Sèvres, il y a une très forte communauté portugaise qu'une entreprise de fabrication d'autobus a fait venir. Dans cette ville, il y a six élus portugais qui participent avec les autres conseillers municipaux. L'opposition n'ose rien dire car aux prochaines élections municipales, ils auront le droit de vote et il ne faut pas se fâcher avec de futurs électeurs. Ces élus portugais participent donc comme les autres conseillers municipaux à la vie municipale de cette commune, mais c'est un cas un peu atypique dans la mesure où il s'agit de membres de l'Union Européenne.

L'autre ville est Mons en Baroeul, dans la banlieue de Lille, qui a été à l'initiative de ces expériences des conseillers associés. Cela dure depuis 1985. Les élus ont été renouvelés en 1993 et il y a trois élus étrangers qui participent au conseil municipal dans des formes qui respectent la légalité en ce sens que leurs interventions se font au cours de suspensions de séances du Conseil Municipal. Un certain formalisme est respecté pour qu'il n'y ait pas d'attaque sur les délibérations du Conseil Municipal.

Le droit de vote et la situation en Europe

Cinq pays ont accordé le droit de vote à tous les étrangers aux élections locales (NDLR : Danemark, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Suède), et d'autres pays ont mis en place des structures consultatives. Certains l'ont fait de manière systématique comme par exemple au Luxembourg (où la communauté étrangère dans certaines communes peut représenter plus de la moitié de la population). Une loi au Luxembourg exige qu'il y ait une structure consultative dans les communes où il y a plus de 20% d'étrangers.

Dans d'autres pays, c'est davantage laissé à l'initiative des communes. En Allemagne, il y a un certain nombre de villes importantes, comme Francfort ou

Stuttgart, qui ont créé des structures consultatives. A Stuttgart, les représentants ont été élus directement par la population étrangère de la ville.

Des instances du même type existent dans d'autres pays, en Belgique et en Italie, notamment dans quelques grandes villes.

Le droit de vote pose un problème différent qui est de savoir s'il faut ou non changer la constitution. Il y a quelques années, les juristes étaient partagés. Aujourd'hui, la plupart pense qu'il faut modifier la Constitution, soit par référendum, soit par une majorité des 2/3 de l'Assemblée Nationale et du Sénat. Cela semble donc difficile dans le contexte actuel.

En ce qui concerne les résidents européens, le traité de Maastricht a prévu qu'ils avaient le droit de vote aux élections locales et aux élections européennes. Ils ont voté pour les dernières élections européennes, mais pour les élections locales, la France n'applique toujours pas le traité qu'elle a signé et qui devrait être mis en place depuis le 1er Janvier 96. Les Allemands viennent de voter aux élections locales et régionales, les résidents européens en Allemagne ont voté aussi. Des résidents Français ont donc voté non seulement aux élections municipales, mais également aux régionales.

En France, le texte n'a toujours pas été débattu à l'Assemblée Nationale. C'est la France qui a demandé aux autres Etats que ce décret ne soit pas appliqué avant le 1er janvier 96, pour que les résidents européens ne puissent pas voter aux municipales de 95. La France a dans ce domaine une position extrêmement défensive qui n'est pas la position des autres pays européens. Et il ne s'agit que des résidents européens, pas des résidents non européens... Donc, il y a globalement une frilosité de la classe politique française sur ce dossier qui est différente de ce qui se passe à l'étranger.

Le débat est actuellement lancé en Belgique, à la suite des événements récents. Le Premier Ministre Belge en a parlé de manière positive.

L'Italie vient de prendre la décision d'accorder le droit de vote des résidents

étrangers aux élections locales après six ans de présence en Italie. Dans le même temps, se mettaient en place des politiques de fermeture vis-à-vis de l'immigration clandestine.

La France a pris des mesures contre l'immigration clandestine, mais elle a pris des mesures contre les résidents réguliers et en tout cas aucun acte positif n'a été annoncé en direction de l'immigration régulière, contrairement à l'Italie. L'Italie a procédé, elle, à des régularisations en grand nombre.

D'autres pays sont en train de bouger. Le Portugal va accorder le droit de vote sur le principe de la réciprocité, ce qui va concerner essentiellement les Cap Verdiens qui représentent la communauté étrangère la plus importante au Portugal. Dès les élections communales de fin 97 au Portugal, les Cap Verdiens vont voter.

En fait, il semble que l'ensemble des pays européens bouge actuellement sur ce dossier, sauf la France. Il y a souvent des conditions de durée de séjour. Dans les pays qui ont accordé le droit de vote depuis longtemps, il y a des conditions qui varient entre trois ans et cinq ans de résidence. Dans la plupart des cas, c'est cinq ans de résidence.

(Questions de l'auditoire demandant des précisions sur l'expérience de Francfort et la position de l'Angleterre).

A Francfort, il y a un Conseil Consultatif des Etrangers qui fonctionne toujours et c'est Daniel Cohn Bendit qui a été chargé de ce dossier. Ce qui est plus intéressant à mon avis en Allemagne, c'est ce qui s'est passé à Stuttgart car c'est une municipalité CDU et c'est le maire Chrétien Démocrate qui a mis en place des élections pour un Conseil Consultatif des Etrangers dans une ville où ils représentent près de 20% de la population.

Il y a donc dans les autres pays, et dans des municipalités pas forcément de gauche, des initiatives dans ce domaine. Quand nous regardons cela de France, nous sommes un peu surpris de voir ce qui se passe dans d'autres pays.

En Angleterre, c'est différent. Depuis

longtemps, les sujets britanniques — dans le sens Commonwealth — ont l'ensemble des droits de vote. C'est-à-dire que les Indiens, les Pakistanais, les ressortissants des Antilles Britanniques, s'ils sont considérés comme sujets du Commonwealth ont le droit de vote pour toutes les élections. Ce qui fait qu'il y a actuellement six parlementaires Indiens ou Pakistanais au Parlement Britannique et qu'il y en aura plus, parmi les candidats aux prochaines élections du 1er mai, on sait déjà qu'il y aura davantage de représentation des communautés étrangères (NDLR : *il y a eu neuf représentants des "minorités ethniques" élus le 1er mai*).

Paradoxalement, avant le traité de Maastricht, les résidents français en Angleterre n'avaient pas le droit de vote, et les personnes qui venaient des anciennes colonies anglaises l'avaient. C'est comme si en France, les Algériens avaient le droit de vote et les résidents européens ne l'avaient pas.

(Question de l'auditoire : demande de précision sur le Conseil Consultatif des Etrangers à Strasbourg : il s'agit des étrangers et non des immigrés.)

Dans les commissions extra-municipales des immigrés qui existent encore et qui existaient en grand nombre il y a une vingtaine d'années, il s'agissait bien d'immigrés. Il y avait des étrangers, des français d'origine étrangère, et des associations représentant des Français d'origine étrangère.

A Strasbourg, la Municipalité a voulu réserver cette structure consultative aux étrangers qui n'ont pas le droit de vote actuellement, pour permettre, dans le contexte actuel, à des gens qui ne sont pas représentés par le droit de vote d'avoir des interlocuteurs. Il ne s'agit effectivement que d'associations étrangères.

Ce qu'il y a d'intéressant à Strasbourg, c'est que la ville a mis en place récemment des structures de conseils de quartiers et ils ont prévu qu'il y aurait obligatoirement, dans les comités de quartier, des personnes désignées par le Conseil Consultatif des Etrangers. C'est aussi une volonté de faire participer les étrangers dans des structures communes à tous les Strasbourgeois.

Cela va donc effectivement au-delà d'être là uniquement pour les questions spécifiques.

(Question : Le fait d'avoir ce Conseil Consultatif ne permet-il pas à des étrangers de participer aussi à d'autres formes de représentations telles que la C.A.F., la Sécurité Sociale, les conseils de parents d'élèves...)

C'est le bilan qui est tiré des expériences de conseillers étrangers. Ce que disent Françoise Jullien et Marc Wolf qui ont été successivement maire de Mons en Baroeul, c'est qu'un des résultats très concrets de leur expérience de conseillers étrangers, c'est qu'effectivement les étrangers participent beaucoup plus qu'auparavant dans les structures habituelles de concertation de type comité de parents, conseil d'HLM etc...

Avant, ils y étaient très peu nombreux à venir et à prendre la parole. Cette mise en place d'une consultation permanente avec les représentants des étrangers a un peu débloqué cette situation. Il y a eu à ce niveau là un changement très net et une participation plus importante des étrangers dans les structures locales. C'est un effet très positif.

(Question de l'auditoire : Est-ce que dans les autres pays européens, les étrangers participent aux élections départementales, régionales ou nationales ?)

En Grande Bretagne, il est clair que les membres du Commonwealth participent à l'ensemble des élections sans aucune restriction, mais c'est l'exception.

Dans les autres pays qui ont mis en place le droit de vote pour les étrangers, il s'agit du droit de vote pour les élections locales dans certains pays, et des élections locales et régionales dans d'autres pays.

Aux Pays-Bas, le débat est actuellement en cours pour savoir si le droit de vote qui est actuellement réservé aux élections locales sera étendu aux élections régionales.

Je vous rappelle que pour les européens, des positions différentes ont été

prises selon les Etats. En France, il est réservé aux élections municipales. En Allemagne, les résidents européens votent aux élections régionales et locales.

Il y a des attitudes différentes selon les pays. Mais il n'y a qu'un seul pays, la Grande Bretagne, où les résidents étrangers — mais pas tous les étrangers uniquement ceux de Commonwealth — votent à l'ensemble des élections.

NDLR : Bernard DELEMOTTE est aussi co-auteur du livre **Etranger et citoyen, les immigrés dans la démocratie locale**, Ed. L'Harmattan, 1996.