

PARTICIPATION POLITIQUE

L'égalité à petits pas

Renée Wagener

D'un coup d'éclat, la Révolution française imposa le principe de l'égalité des individus devant la loi. Mais l'accès au droit de vote ne s'est approché que lentement de ce noble objectif.

« Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. » Depuis la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ce pe-

tit bout de phrase n'a causé que des embarras. La Révolution française, qui s'y référait, était l'expression du renversement radical de la société inégalitaire de l'Ancien régime ; elle établit un nouveau consensus sur la déchéance de la monarchie, l'abolition du système des trois ordres - noblesse, clergé, bourgeoisie - et la suppression des privilèges en matière d'impôts. Par contre, la créa-

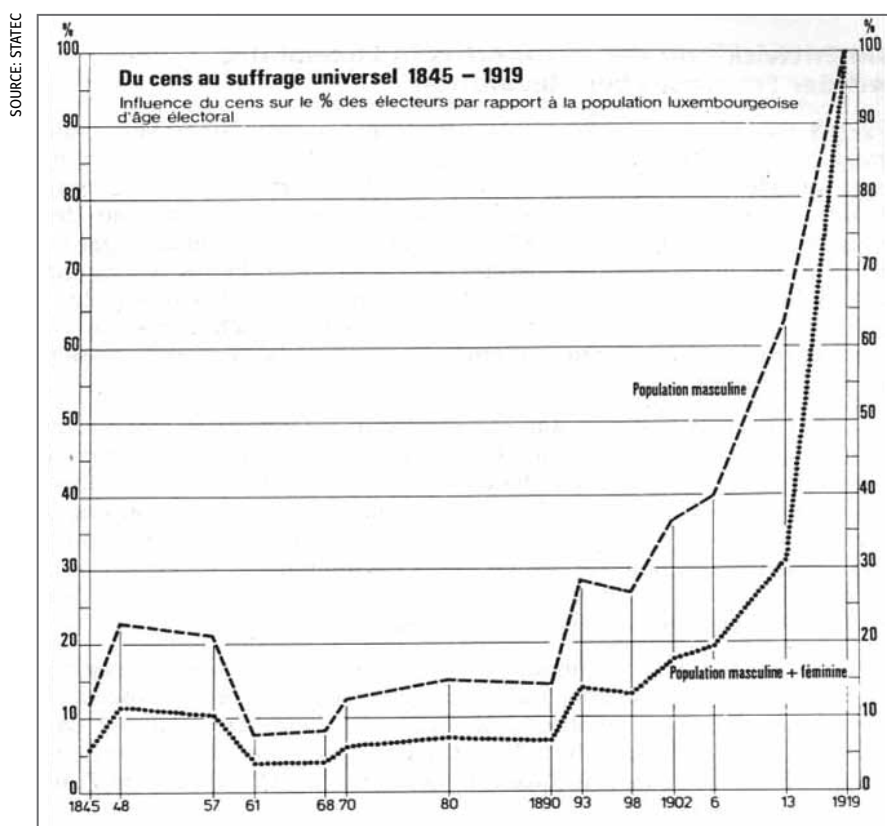
tion de nouveaux droits individuels égalitaires s'avéra délicate. Les nouveaux citoyens, étaient-ce aussi les citoyennes, les sans biens, les domestiques, les artistes, les membres de minorités religieuses, les esclaves des colonies, les personnes immigrées ou itinérantes, les vagabonds ou non sédentaires ?

Inclusion ou exclusion ?

Ainsi, en 1791, l'émancipation juive ne fut votée par l'Assemblée nationale qu'après des débats houleux. Jusque-là, cette minorité religieuse avait été exclue du système des corporations. Dans certaines villes, comme à Metz, les portes du quartier juif étaient encore fermées la nuit.

Au duché de Luxembourg, avant la Révolution, il était tout simplement interdit aux familles juives de s'établir. La Révolution n'y apporta donc en premier lieu que l'accès au territoire, et en second lieu seulement l'égalité en droits. En 1814, avec le début du régime néerlandais, cette égalité persista au grand-duché, à la différence des territoires allemands occupés par Napoléon, où l'émancipation juive fut abolie à nouveau. Mais l'égalité formelle n'était pas une garantie de non-discrimination de la communauté juive. Ainsi, la reconnaissance officielle du culte juif n'était conférée qu'à contrecœur et ne fut véritablement réalisée qu'en... 1997. Au niveau sociétal, les nouvelles formes d'antisémitisme étaient l'expression du refus de la société majoritaire d'accepter l'émancipation juive.

A un autre groupe de la population, beaucoup plus important en nombre, l'émancipation était refusée d'office. En 1791, Olympe de Gouges publia sa « Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne » et réclama la mise sur un pied d'égalité des femmes avec les hommes. Elle paya cette audace de sa tête. Une autre féministe de la première heure était Théroigne de Méricourt, née tout près de chez nous, à Marcourt, près d'Houffalize : « Françaises », s'écria-t-elle dans un de ses discours, « élevons-nous à la hauteur de nos destinées ; brisons nos fers ; il est temps enfin que les Femmes sortent de leur honteuse nullité, où l'ignorance, l'or-



Le droit de vote, au 19e siècle une affaire d'hommes, et surtout d'hommes en mesure de payer le cens.

En route vers le suffrage universel

L'année prochaine nous apportera le référendum et, dans la foulée, le débat sur le droit de vote aux élections législatives pour les personnes non luxembourgeoises. Alors que la proposition peut paraître audacieuse, l'histoire du droit de vote montre que, jusqu'ici, nous sommes loin de l'ambition de la Révolution française de mettre en pratique le principe d'égalité. Si, au cours du temps, certains critères d'exclusion ont été éliminés, celui de la nationalité reste un obstacle à sa réalisation.

Dans son „parlement des oiseaux" de 1848, Edmond de la Fontaine ironisait sur le parlementarisme censitaire.



gueil, & l'injustice des hommes les tiennent asservies depuis si longtemps ; replaçons nous au temps où nos mères, les Gauloises & les fières Germanes, délibéroient dans les Assemblées publiques, combattoient à côté de leur Epoux pour repousser les ennemis de la liberté. »

Mais, à partir de 1793 déjà, les tentatives initiales d'inclure dans le principe d'égalité celle entre hommes et femmes disparurent. Et lorsqu'un Code civil vit enfin le jour, sous l'empereur Napoléon, on insista sur l'analogie entre famille et Etat : autant Napoléon était le père de la nation, autant les pères devaient régner sur leurs familles et leurs épouses.

Un droit de vote inégalitaire

Le droit de vote était central dans le projet révolutionnaire de démocratisation de la société, puisqu'il était le symbole de la redistribution des pouvoirs politiques des classes privilégiées vers les classes jusque-là exclues. Mais afin de pouvoir exercer le plus de contrôle possible, on élaborait un système électoral indirect à deux niveaux basé sur le cens, c'est-à-dire l'impôt personnel payé. Tous les hommes qui payaient un cens minimal pouvaient être « votans ». Ils votaient pour des « électeurs » fortunés qui, eux, élaient seulement des députés ou d'autres mandataires. Ce modèle se maintint au grand-duché après 1814.

Le suffrage des femmes ne fut même plus évoqué. Néanmoins, dans les décennies suivantes, les revendications

féministes en faveur du droit de vote résonnèrent à travers toute l'Europe. Au Luxembourg par contre, les voix timides en faveur du droit de vote des femmes ne s'élevèrent qu'à partir du début du 20e siècle. Elles disparaissaient cependant derrière la revendication prolétaire d'un « suffrage universel », sous-entendu masculin, qui semblait aux ouvriers être la porte d'entrée vers leur reconnaissance en tant que citoyens. Ainsi, lors de la révolution de 1848, certains « ouvriers luxembourgeois » lançaient aux députés de l'assemblée des Etats : « Auch Sie, meine Herren, sind aus dem unpopulären Wahlgesetz, welches nur dem Besitz eine politische Berechtigung zuerkennt, hervorgegangen [...] Wir verlangen unbedingte Gleichstellung mit den übrigen Bürgern des Staates, wir ver-

langen daß der Grundsatz der Freiheit und Gleichheit endlich zur Wahrheit werde. »

Leur espoir était vain. Alors que, en France et en Allemagne, le droit de vote masculin généralisé fut introduit dès 1848, la seule chose qui bougea au 19e siècle, ce fut le niveau du cens,

qui s'abaissa au fil des décennies. De 15 pour cent en 1890, alors que le mouvement ouvrier commençait à s'organiser au Luxembourg, la part d'électeurs dans la population masculine en âge électoral monta ainsi à 60 pour cent en 1913.

1919 : une finale ratée

La Première Guerre mondiale vint interrompre cette évolution qui aurait dû mener à la réalisation de facto du suffrage universel masculin. Elle exposa au grand jour les divisions de la société luxembourgeoise : bourgeoisie contre prolétariat, hommes contre femmes, catholicisme contre librepensée, république contre dynastie, autochtones contre allochtones. Pendant et surtout à la fin de la guerre, la politique se faisait dans la rue : on réclamait du pain et des pommes de terre, la journée de huit heures et les conseils ouvriers, mais également un droit de vote égalitaire, symbole de la reconnaissance comme citoyens à part entière.



La marche des femmes sur Versailles en 1789.

SOURCE: CNL, DICKS 1823-1891, CATALOGUE D'EXPOSITION, 2009.

act 21/2 40 Mr. H. F. 1848

Les habitants de la Commune de Wiltz,
agissent par les soussignés, Délégués à cet effet,
et réunis sur la convocation faite par Monsieur le
Bourgmestre de cette ville;

En l'arrêté Du Conseil De Gouvernement, en
date du 26 mars 1848, N° 5443 - 774 Du 1848 - 1^{re}
Division;

sur une pétition adressée à Sa Majesté le Roi
Grand-Duc, sous la date du 20 mars courant, par laquelle
il demandait spécialement: « Une Constitution libérale
» votée par les Députés à élire pour l'Assemblée prochaine
du peuple, et promulguée dans le plus bref délai
possible... »;

Considérant que les Droits de tout peuple sont
innés et imprescriptibles;

Considérant que l'arrêté précité a été pris avant
que Sa Majesté ait pu avoir connaissance des be-
soins unanimement manifestés par le Peuple Luxem-
bourgeois;

Protestent solennellement contre
cet arrêté du Conseil de Gouvernement, comme
tendant à refuser satisfaction aux vœux légitimes
du Peuple;

**Demandent de nouveau, et formel-
lement** que le Peuple luxembourgeois soit di-
rectement appelé à élire des Députés chargés de
élaborer une Constitution à présenter à l'agré-
ation de Sa Majesté le Roi Grand-Duc;

et chargent Monsieur le Bourgmestre

A Monsieur
Monsieur le Gouverneur Du Grand-Duché
De Luxembourg.

Dans son «parlement des oiseaux» de 1848, Edmond de la Fontaine ironisait sur le parlementarisme censitaire.

De 1918 à 1919, sur fond de révo-
lution sociale, la Chambre procéda à
une révision de fond en comble de
la Constitution. Le suffrage univer-
sel des hommes était chose acquise.

Par contre, les efforts timides du parti
socialiste en faveur du droit de vote
des femmes ne pouvaient porter leurs
fruits que par l'appui, plus par stra-
tégie électorale que par conviction,
des catholiques contre les libéraux.
Les personnes « aliénées », c'est-à-
dire considérées comme mentalement
inaptes, ainsi que les criminels res-
taient exclu-e-s du droit de vote ; ce-
lui-ci ne pouvait s'exercer qu'à l'âge
de 21 ans et, comme avant, il fallait
posséder la nationalité luxembour-
geoise. Un critère d'exclusion qui ne
fut même pas discuté en plénière, tel-
lement il semblait aller de soi - alors
que le droit de vote des femmes et le
système proportionnel peuplaient les
débats. Le suffrage « universel » était
loin, très loin de l'être vraiment.

Maisy Mongenast-Servais, socialiste militant
en faveur du droit de votes des femmes
dès 1917.

GESCHICHT

DROIT DE VOTE

Lëtzebuerg de

Renée Wagener

**Voter : un privilège ou une corvée ?
Les lents progrès de l'extension du
droit de vote à toutes les personnes
résidentes font pencher pour le
privilège - alors que le désintérêt
pour la démocratie parlementaire
n'a jamais été si grand.**

Au fil des deux derniers siècles,
le droit de vote a été vécu comme un
privilège accordé d'abord seulement
aux riches, puis aux autochtones.
Et ceux et celles qui, après de longs
combats, entraient dans le cercle des
privilegié-e-s, ne le voyaient pas né-
cessairement d'un autre oeil. Ainsi
quand, en juin 1918, les premières
femmes, du bord socialiste d'ailleurs,
se manifestaient par voie de péti-
tion en faveur du droit de vote fémi-
nin, elles ne se montraient pas seule-
ment « indignées de se voir toujours
classées parmi les idiots et les repris
de justice », mais agissaient égale-
ment en tant que représentantes des
« femmes luxembourgeoises ». Elles
aussi trouvaient donc « naturel » que
le nouveau suffrage universel prévoie
d'office des exceptions, dont celle de
la nationalité.

Pourtant, le critère d'exclusion sur
base de la nationalité n'avait été in-
troduit qu'en 1841. Du temps de la Ré-
volution française, il suffisait d'être
né en France et d'avoir vécu sur le
territoire français pendant un an pour
pouvoir voter. Guillaume 1er laissait
aux entités locales le soin de régler le
droit de vote actif, alors que le droit
de vote passif était réservé aux « rési-
dents » du royaume. La limitation du
droit de vote aux « nationaux » était

l'expression du nationalisme grandis-
sant, qui trouva son apogée avant et
après la Seconde Guerre mondiale. Le
fait que la proportion de personnes
sans passeport luxembourgeois n'a
fait qu'augmenter depuis le début du
20^e siècle n'a pas conduit le législa-
teur à le remettre en question, mais
l'a au contraire amené à durcir l'accès
à la nationalité.

Bourgmestre portugais

Deux facteurs ont contribué en Eu-
rope à une (re)prise de conscience de
l'écart entre théorie et pratique de la
démocratie parlementaire. D'un côté,
les mouvements étudiants de mai
1968 revendiquent non seulement le
pouvoir en soi, mais également des
formes de démocratie plus participa-
tives. D'un autre côté, le processus
de la construction européenne pro-
voque une réflexion sur les droits des
personnes migrantes, notamment les
droits politiques. Bien que fruit de la
logique du marché économique in-
térieur, l'ouverture du droit de vote
communal et européen représente le
début d'un mouvement de réforme
des droits électoraux.

Au Luxembourg, l'Asti réussit
d'abord, en 1980, à faire signer par les
trois grands partis un appel à l'accès
au droit de vote aux élections com-
munales. Cependant, alors que la
Fédération Eist Land - Eis Sprooch
(Feles) se mobilise, le CSV et le DP re-
viennent bien vite sur leur position.
Souvent, les partis se refusent à une
telle démocratisation en se cachant
derrière l'argument qu'elle renforce-



Lëtzebuenger ?



Autocollant de l'ASTI lancé lors de la campagne pour le droit de vote communal, en 1981.

rait la xénophobie. Mais même les responsables de l'Asti trouvent que la participation doit se limiter au niveau communal : « [A]u Luxembourg comme ailleurs en Europe [...], on estime que le droit de vote local doit être lié au fait d'être résident de la commune, tandis que le droit de vote national reste lié à la nationalité du citoyen. »

Au début des années 1991, les partis au pouvoir jouent la carte d'une ouverture à contrecœur, dictée par les institutions européennes. Ainsi, ce n'est que suite à un jugement de la Cour de justice de l'Union européenne que les salarié-e-s non luxembourgeois-es reçoivent le droit de vote aux élections pour la Chambre des employés privés. Même attitude en ce qui concerne le droit de vote aux élections communales introduit en 1992 par le traité de Maastricht, où le Luxembourg réussit à obtenir des dérogations : les bourgmestres et échevin-e-s des communes doivent avoir la nationalité luxembourgeoise. Une décennie avant celui du plombier polonais, le fantôme du bourgmestre portugais rôde... Et dans une interview avec le magazine forum, le député Lucien Lux, très prudent par rapport à l'ouverture du droit de vote communal, prévient : « In dieser Logik stellt sich dann aber die Frage, warum wir den Ausländern das Wahlrecht bei den Parlamentswahlen vorenthalten. »

L'histoire a montré que la ferveur des personnes étrangères à participer au niveau local est plutôt réduite et doit être stimulée activement. En se-

rait-il autrement pour un droit de vote aux élections législatives ? Le doute semble planer, car la réticence à partager le pouvoir politique ressurgit dans les années 1990 dans les débats sur le « Luxembourg des 700.000 ». Comme pour faire taire les petits partis - Verts et Gauche - qui s'expriment depuis longtemps pour l'ouverture du droit de vote national, le gouvernement lance en 2006 le débat sur la double nationalité ; une loi allant dans ce sens est votée en 2008.

Double nationalité ou droit de vote ?

Cependant, si la double nationalité peut résoudre des problèmes pratiques et abolir le choix difficile entre deux loyautés nationales, il sert avant tout à l'Etat même, qui est confronté à la diminution du stock des « véritables » Luxembourgeois-es. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, les naturalisations ont augmenté d'une moyenne de 1.200 par an à 4.000. En 2011, le Luxembourg compte un peu plus de 15.000 personnes luxembourgeoises détenant encore une autre nationalité. Mais cette « success story » ne peut cacher que la double nationalité n'est pas, comme l'avaient mis en avant certains partis, la solution au problème de l'inégalité en matière de droits politiques.

C'est la campagne électorale anticipée de 2013 qui amène enfin le droit de vote aux élections nationales sur le devant de la scène. La revendication semble définitivement avoir

dépassé le stade d'élucubration saugrenue et utopique, et on est même frappé que ce soit avant tout le milieu des affaires et des décideurs économiques qui lui ait prêté sa voix. Ce progressisme n'est pas sans rappeler le « No taxation without representation » des indépendantistes américains du 18^e siècle. Pour la Fedil, ce sont moins les ouvriers de chantier et les nettoyeuses qui constituent un enjeu, mais plutôt le groupe de plus en plus important des « white collar workers », diplôme en poche et bien payés.

Néanmoins, le fait que l'idée ait fait son chemin jusque dans le questionnaire du référendum de juin 2015 étonne. Car, une fois n'est pas coutume, le Luxembourg fait preuve d'avant-gardisme. Les rares autres cas où le droit de vote des étrangers au niveau national existe déjà s'expliquent pour la plupart, comme pour le Portugal ou les pays du Commonwealth, par un passé colonial. Dans la cité-Etat de Hong Kong, pour le reste peu démocratique, le passeport n'est pas un critère pour participer aux élections. Alors que, aux Etats-Unis, le droit de vote des « foreigners » au niveau des Etats fédéraux, une situation normale au 19^e siècle, a été abolie, cette révérence à la multiculturalité semble toujours exister au Venezuela. En Nouvelle-Zélande, l'accès n'est ouvert qu'au droit de vote actif.

La proposition luxembourgeoise suit l'exemple néo-zélandais, comme si on avait pris peur de son propre courage. Et elle contient d'autres barrières, dont le minimum de dix ans

de résidence. Au lieu de tirer les leçons de l'ouverture du droit de vote communal, on semble maintenant vouloir dissiper les craintes du premier ministre portugais...

La question du droit de vote, posée dans le référendum, en cache une autre, celle de l'importance de la nationalité dans la vie de la cité : quelle est encore sa valeur sur une planète mondialisée ? Dans sa récente prise de position, le Cefis écrit : « Dans les débats à venir, deux visions vont s'opposer [...]. C'est un débat entre une vision idéale des principes démocratiques et de la citoyenneté d'un côté, et de l'autre la souveraineté nationale, la culture et la langue luxembourgeoise. »

Mais il faut également réfléchir sur l'attitude que nous avons envers le droit de vote. S'agit-il d'un privilège ou plutôt, si du moins on croit au parlementarisme, d'une « charge citoyenne », comme payer les impôts ou balayer le trottoir ? Car le fantasme du privilège cache ce qui dans les pays sans obligation de vote est très visible : le modèle de la participation par le vote est en pleine crise. Voter est une corvée à laquelle de moins en moins de gens aiment se plier.

Sources :

Wikipédia : mot-clé « rights of foreigners to vote ».

Articles de Serge Kollwelter dans le magazine forum des années 1980-1990.

Cefis : « Le droit de vote des ressortissants de nationalité étrangère au Luxembourg », décembre 2014.