



LA LETTRE DE LA CITOYENNETÉ

NATIONALITÉ, DROIT DE VOTE DES RÉSIDENTS ÉTRANGERS

Existe-t-il une citoyenneté au-delà de la nationalité ?

Pourquoi la lutte pour le droit de vote des migrants renforce la démocratie

Chaque communauté politique se définit par des lois, des pratiques et des discours sur qui en fait partie et qui n'en fait pas partie. En matière de migration, les démocraties en particulier sont confrontées à la nécessité de repenser leurs concepts et leurs pratiques. Dans mon bref exposé, je proposerai la thèse suivante : la lutte pour le droit de vote oblige nos sociétés à se regarder dans le miroir. Si cette lutte est aussi translocale, comme dans le cas de cet événement du réseau VRAR, il existe un potentiel particulier de renforcement de la démocratie au-delà de l'État-nation. La nationalité est la relation formelle d'appartenance entre un État et un individu et implique des droits et des obligations mutuels. Dans plusieurs traditions juridiques, la citoyenneté et la nationalité sont considérées comme des synonymes, mais ce n'est pas la même chose. Le terme citoyenneté englobe un sens beaucoup plus large : l'identité, l'appartenance, les pratiques politiques et un ensemble de droits au sein d'une communauté politique. Selon Hannah Arendt, la citoyenneté a été adoptée par l'État national et, par la suite, la nationalité est devenue la condition essentielle pour les droits civils.

Les États accordent la nationalité à leurs citoyens à la naissance pour assurer le maintien de leur population citoyenne à travers les générations. La voie traditionnelle permettant aux personnes qui ne sont pas nées sur le territoire national ou qui ne descendent pas de nationaux d'acquérir des droits politiques est la naturalisation. Il s'agit d'une procédure qui, comme son nom l'indique, suppose qu'une personne peut et doit changer son essence, sa nature.

Aujourd'hui, la plupart des pays, 70 % pour être exact, ont cessé de priver leurs citoyens de citoyenneté lorsqu'ils se naturalisent dans un autre pays. Cela signifie que la double nationalité est de plus en plus acceptée. Cela n'a pas été le cas pendant longtemps. Au début des années 1980, la proportion était exactement inverse : seuls 30 % des pays toléraient la pluralité de nationalités. Au-delà de cette acceptation croissante, le sujet pour lequel nous sommes ici aujourd'hui est le signal le plus clair qu'il y a plus de place pour la citoyenneté que ne le concèdent la nationalité et l'État-nation.

Bien que cela puisse paraître peu, 3,5 % de la population migrante internationale ont suffi à soulever des questions sur l'appartenance et la participation aux pays d'origine et aux pays d'accueil des migrants. Les sociétés qui prétendent être démocratiques mais soumettent une partie importante de leurs résidents adultes à leurs décisions politiques sans leur donner la possibilité de participer grâce au droit de vote présentent un déficit démocratique. Pour contrer cela, les parlements démocratiques hésitent entre modifier les conditions de naturalisation ou étendre le droit de vote aux personnes non naturalisées mais déjà résidentes. La deuxième option ouvre une voie alternative au-delà de la citoyenneté/nationalité pour restaurer la légitimité et la représentation démocratique de la communauté politique (au moins au niveau local). Cependant, cette option nécessite un difficile consensus politique sur l'une des questions les plus controversées de la théorie de la démocratie : *comment une société démocratique se comprend-elle elle-même ?*

(suite page 2)

DOMMAGE

Après de nombreux reports, un énième projet de loi « pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration » est soumis au Parlement français fin 2023. Au début, équilibré entre fermeture et intégration, notamment la régularisation des sans-papiers employés dans des métiers en tension, le projet initial s'est durci au fil des surenchères de la droite et de l'extrême droite. La guerre au Proche-Orient et l'attentat terroriste d'Arras n'ont pas arrangé les choses avec un amalgame de plus en plus fréquent entre immigration et insécurité. Il est dommage qu'une fois de plus, dans le volet intégration, il n'est aucune question de droits politiques accordés aux migrants qu'on souhaite régulariser. Pourtant, comment peut-on être intégré si on ne peut participer à la vie de la cité où l'on réside, choisir les projets collectifs pour son avenir et les élus chargés de les mettre en œuvre.

Le droit de vote n'est ni un luxe ni un gadget mais le signe d'une reconnaissance de l'appartenance à une même communauté de destin, au fameux « vivre-ensemble » qui ne doit pas être un slogan mais une réalité, la volonté de considérer les migrants comme des citoyens à part entière. Ce n'est malheureusement jusqu'à présent pas le cas en France. Si les sondages montrent que les Français sont favorables à cette évolution, il faut continuer à convaincre les responsables des partis politiques et les élus pour que la France rejoigne les nombreuses démocraties qui ont déjà accordé à toutes et tous le droit de vote aux élections locales, une citoyenneté de résidence.

Bernard Delemotte et Christian Fabry

(suite de la page 1)

Peu de sociétés souhaitent se regarder dans ce miroir. Cela peut montrer des choses désagréables, mais se reconnaître soi-même peut également déclencher de nombreuses choses. Certains franchissent le pas et se rendent compte qu'ils sont très sélectifs dans les expériences migratoires qu'ils reconnaissent. À ce jour, plus de 115 pays ont accordé le droit de vote à leurs émigrants, mais seulement une quarantaine d'entre eux ont envisagé de l'accorder aux immigrés résidents. Nous sommes nés dans un monde divisé en États. On ne peut rien y changer. Ce n'est pas nous qui décidons de l'État auquel nous appartenons à la naissance : c'est une question de hasard que d'être né dans un lieu ou d'être issu de personnes (parents, grands-parents) qui possèdent ou ont droit à des documents de nationalité. La question fondamentale pour de nombreux démocrates est donc la suivante : laisserons-nous les gens libres de décider où et comment ils veulent appartenir ?

Cette question est d'une énorme valeur pour les sociétés démocratiques car elle force la démocratie à mesurer la liberté individuelle et la valeur de la citoyenneté dans leurs diverses significations. Cela implique également de remettre en question et de repenser beaucoup de choses ; en particulier les définitions ethnocentriques de la citoyenneté, qui ont longtemps réduit cette citoyenneté à la nationalité.

En revanche, les débats sur l'inclusion des migrants résidents dans leurs lieux de résidence ravivent d'anciennes traditions de pensée politique. Nous nous réunissons ici aujourd'hui pour élever notre voix, mais nous rendons ainsi un grand service à la démocratie, car nous évoquons des conceptions différentes de la citoyenneté. Par exemple, la citoyenneté comprise comme la liberté et l'autonomie, en particulier la liberté de décider de sa propre appartenance. La liberté est toujours importante. Mais il ne s'agit pas d'une quelconque liberté de faire quelque chose, c'est la liberté d'exprimer nos préoccupations politiques sur un pied d'égalité avec les autres citoyens. Nous nous réunissons ici parce que nous voulons le droit de vote pour tous ceux qui vivent dans un endroit où ils construisent leur existence, travaillent, célèbrent, souffrent et aiment.

À ce stade, je voudrais vous inviter à ne pas lier aujourd'hui notre participation seulement à l'objectif, très vaste, du droit de vote pour tous les habitants, dans nos différents pays. Je vous engage à penser que, par nos actions, nous contribuons à quelque chose de bien plus grand. Dans de nombreux pays du monde, les institutions démocratiques sont menacées par le populisme et le militarisme. Parce que beaucoup de gens ont perdu tout espoir que les institutions démocratiques puissent répondre à leurs préoccupa-

LE TRAITÉ DE MAASTRICHT

Signé en octobre 1992 par les douze États membres de la Communauté européenne de l'époque, le traité de Maastricht est entré en vigueur il y a quarante ans, le 1^{er} novembre 1993, marquant la fondation de l'Union européenne (UE). Le traité a notamment instauré une citoyenneté européenne, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et européennes, pour les étrangers ressortissants des États membres résidant dans un autre pays de l'UE. Ce fut l'occasion pour certains États comme la Belgique et le Luxembourg d'élargir cette citoyenneté à tous les résidents étrangers. Malheureusement, les États où les étrangers sont les plus nombreux comme l'Allemagne, la France ou l'Italie en sont restés à la lettre du traité et n'ont pas ouvert le droit de vote aux étrangers des pays tiers. Malgré des votes favorables du Parlement européen, l'UE n'a pas avancé sur ce chapitre. L'extension de la citoyenneté européenne aux élections régionales (essentielle dès maintenant pour les villes-régions) et pour toutes et tous les résidents des pays est un combat qui reste à mener.

tions et inquiétudes. Mais ce mouvement, encore petit – je le vois grandir chaque année – veut faire exactement le contraire : renforcer les institutions démocratiques afin qu'elles puissent répondre aux préoccupations de tous. Au-delà de ce défi, qui est en fait déjà assez grand s'ajoute un défi encore plus grand ! Nous avons devant nous des défis tels que le changement climatique qui ne peuvent être résolus que grâce à des actions transnationales. Notre participation aujourd'hui ici est également une étape pour développer et tester des formes d'organisation politique. Des formes qui nous permettent de nous concentrer sur des objectifs communs afin d'élaborer ensemble des stratégies pour les atteindre.

Tout cela relève de la citoyenneté, non pas comprise comme nationalité/citoyenneté mais comme *capacité de participer*. De nouvelles significations telles que la citoyenneté postnationale, transnationale, à plusieurs niveaux ou universelle s'appuient sur ces significations.

Il est important que nous nous soutenions et apprenions les uns des autres sur ce long chemin. « Renforcer les communautés de migrants » c'est bien, mais beaucoup de choses sont perdues. Un exemple.

Le Mexique, où je me trouve aujourd'hui, illustre une position très ambivalente sur la longue échelle de gris de la compréhension d'une citoyenneté transnationale. Les Mexicains vivant à l'étranger bénéficient d'une large gamme de mesures publiques que les gouvernements mexicains leur apportent à travers leur réseau consulaire. Depuis 1999, les Mexicains de naissance peuvent adopter n'importe quelle nationalité sans perdre la nationalité mexicaine. Chaque réforme électorale depuis 2006 a élargi leurs droits politiques. En revanche, il est interdit aux immigrants résidant au Mexique de s'immiscer dans les affaires politiques de quelque nature qu'elles soient. Ils doivent également renoncer à leur nationalité d'origine pour acquérir celle du Mexique. Pire encore, même après

naturalisation, ils ne peuvent bénéficier des pleins droits civiques dont jouissent les Mexicains depuis leur naissance. De nombreuses positions politiques sont refusées aux Mexicains naturalisés. Il s'agit d'une manière d'appréhender la citoyenneté transnationale qui est au mieux asymétrique et à la carte – selon ce qui convient à l'État. Cette illustration ne doit pas faire craindre qu'une telle chose devienne une tendance majeure. Au contraire, bien qu'au Mexique nous soyons encore loin de l'objectif d'extension du droit de vote à tous les résidents, un objectif plus modeste semble à notre portée : l'interdiction constitutionnelle de la participation politique des étrangers pourrait être levée au cours de cette législature.

Pour la plupart d'entre vous, le danger est différent : partout dans le monde des politiciens populistes et des partis d'extrême droite exploitent la migration comme une menace pour la préservation de leurs communautés politiques. La réponse à cette question est la suivante : nous voulons des droits politiques pour toutes les personnes qui vivent avec nous, qui contribuent à façonner notre communauté et qui, pour cette raison, en font partie. Nous répondons à cette question avec détermination et confiance, sachant qu'elle nous amène à nous regarder dans le miroir.

Redéfinir le concept de citoyenneté pour inclure les migrants n'est pas seulement une question de charité, d'hospitalité ou d'humanité. Il ne s'agit même pas de la question de la manière dont nous voulons que « nos » migrants soient traités – ce n'est pas seulement une question de réciprocité ou de solidarité. Il s'agit avant tout de la force de nos démocraties.

Lucy Pedroza, professeur de recherche, El Colegio de México, et chercheur associé, German Institute for Global and Area Studies (GIGA), auteur de Citizenship Beyond Nationality Intervention de Lucy Pedroza lors de la rencontre organisée par le réseau européen Voting Rights for All Residents (VRAR), le 26 avril 2023, qui célébrait en visioconférence, pour la troisième fois, la journée internationale du droit de vote pour toutes et tous.

Australie

En répondant non à 60,7 % à un référendum le 14 octobre, les Australiens ont refusé la reconnaissance constitutionnelle des Aborigènes proposée par le gouvernement. Les peuples autochtones représentent 3,8 % de la population de l'île et le projet qui visait à se rapprocher de ce qu'a réalisé depuis longtemps l'île voisine de Nouvelle-Zélande avec les Maoris a échoué. Il s'agissait d'établir une « voix », organe représentatif et consultatif qui devait conseiller le gouvernement sur tous les sujets concernant les Aborigènes. Après l'annonce du référendum fin 2022, le oui bénéficiait d'une confortable avance mais l'opposition conservatrice a mené une énergique campagne pour le non. Les peuples autochtones avaient fait la demande de cette « voix » dès 2017 et, après le résultat du 14 octobre, leurs représentants parlent de « honte » et demandent à leurs communautés d'observer un temps de repos avant de reprendre la lutte sous une autre forme.

Belgique

Les autorités bruxelloises lancent un appel à projets et demandent aux associations de prendre des initiatives pour améliorer la participation aux élections communales des non-Belges qui représentent 37 % de la population. Rappelons que les étrangers souhaitent participer aux élections régionales car, dans le cas de Bruxelles et ses 19 communes, c'est à la région et non dans chaque commune que se prennent les décisions les plus importantes pour l'agglomération alors que les étrangers, y compris les ressortissants des autres pays de l'Union européenne, n'y ont pas le droit de vote.

États-Unis

Après l'Alabama (voir la *Lettre* n° 175), c'est au tour de l'État de Géorgie de voir son redécoupage électoral « réalisé au détriment des électeurs afro-américains » contesté par la justice.

France

Le 15 octobre, Marseille a célébré le départ, il y a quarante ans, le 15

octobre 1983, de la marche pour l'égalité et contre le racisme qui s'est terminée à Paris le 3 décembre par une manifestation réunissant 100 000 personnes. Le droit de vote des étrangers aux élections locales faisait partie des revendications des marcheurs mais, à l'époque, le président de la République François Mitterrand, favorable à la mesure, estimait que l'opinion publique n'était pas prête : « L'état des mœurs ne le permet pas » !

Inde

La diaspora, dont le nombre est estimé à trente millions d'émigrés par l'Inde, est très courtisée par le Premier ministre Narendra Modi, en lien avec son idéologie d'hindouïté pour faire de l'Inde une nation hindoue. L'assassinat en juin au Canada d'un Canadien d'origine indienne qui militait pour la création d'un État indépendant au Pendjab a créé une crise diplomatique, le Canada accusant l'Inde de cette élimination, et attiré l'attention sur cette diaspora répartie entre les pays du Golfe arabe, le Royaume-Uni, les États-Unis et le Canada.

Italie

Le gouvernement italien a accordé la nationalité italienne à un bébé britannique de huit mois pour qu'il puisse continuer à être soigné en Italie, les médecins britanniques refusant de poursuivre les soins pour une maladie qu'ils estiment ne pas pouvoir guérir.

Suisse

Une étude mandatée par les cantons de Genève et de Neuchâtel, réalisée par le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population de l'université de Neuchâtel, montre une différence importante de la participation aux élections communales entre les Suisses et les étrangers, à Genève où une votation va avoir lieu pour étendre le droit de vote au niveau cantonal : 40 % contre 23 % ; 17 % pour les Espagnols ; 13 % pour les Portugais ; à Neuchâtel, 42 % contre 18 %. Une des étrangères interrogées répondait aux enquêteurs : « Nous ne sommes que

des locataires ici. » Parmi les conclusions du Forum : « le faible sentiment d'attachement à la Suisse et l'attachement prononcé au pays d'origine des personnes interrogées » ; « les communautés ibériques expliquent ne pas se sentir bien acceptées par la population native » ; « les premières générations d'immigrés en Suisse sont arrivées avec l'idée que voter ne sert à rien ». L'étude qui, au niveau des communautés, ne s'intéresse qu'aux Ibériques, Européens ne votant pas ou peu dans leur pays d'origine, n'est peut-être pas à généraliser à l'ensemble des étrangers.

Fin juin, Gzim Rama a été élu président du conseil communal de Moudon, dans le canton de Vaud. D'origine albanaise et arrivé en Suisse en 1989, à l'âge de 10 ans, il s'est très vite impliqué dans la vie communale, a adhéré au Parti socialiste, a été conseiller municipal puis vice-président du conseil communal avant d'en prendre la tête. Moudon est une commune de 6 320 habitants dont 45 % d'étrangers qui ont le droit de vote municipal.

Le premier tour des élections fédérales, le 22 octobre, s'est traduit par une forte abstention et la victoire à nouveau du parti populiste de droite, l'Union démocratique du centre (UDC) qui a mené une campagne électorale d'exclusion teintée de racisme. Sur les dix millions de résidents permanents en Suisse et de Suisses de l'étranger, 40 % n'ont pas le droit de vote au niveau fédéral, 32 % se sont abstenus et 28 %, moins de trois millions, ont voté. L'UDC recueille 28 % des voix et aura 62 des 200 sièges de députés. Une candidate d'origine bosniaque, Sanija Ameti, a mené, sans succès, une campagne particulièrement remarquée ; conseillère municipale de Zurich et codirigeante du mouvement proeuropéen Opération Libero, elle est membre du Parti libéral-radical (PLR) étiqueté au centre.

Turquie

Le ministre de l'Intérieur a annoncé la naturalisation de 238 000 Syriens réfugiés dans le pays. Lors de la dernière campagne présidentielle, l'opposition avait dénoncé des naturalisations à visée électorale.

La *Lettre de la citoyenneté* est publiée quatre fois par an par l'ASECA.

Contact : Licorne - tél. 03 22 72 93 19

Directeur de publication : Christian Fabry - Siège administratif : 11 rue Abbé-de-l'Épée - 80000 Amiens.

Impression : Imprimerie Moderne de Bayeux - Tirage : 200 exemplaires.

Comité de rédaction : Bernard Delemotte, Christian Fabry, Françoise Galland, Pierre Gineste, Pierre-Yves Lambert (Belgique), Julien Lejeune, Alain Merckaert, Filippo Miraglia (Italie), Catherine Tettiravou.

Citoyenneté ici et là-bas : le cas du Maroc

On ne peut pas dissocier le combat pour les droits politiques dans les pays de résidence et d'installation de la lutte pour la reconnaissance des droits et la pleine citoyenneté également dans les pays d'origine. Le cas des Marocains du monde peut illustrer ces engagements pour la citoyenneté ici en France et là-bas au Maroc.

Comment être pris en considération dans la vie politique des pays d'origine à part entière ?

Qui sont les Marocains du monde ?

Ils sont plus de cinq millions dispersés dans le monde, 80 % en Europe : en France un million, puis en Espagne, en Italie, dans les pays scandinaves.

L'émigration marocaine est une longue histoire : d'abord masculine, familiale, les femmes ayant rejoint leurs conjoints dans le cadre du regroupement familial, puis des jeunes et des compétences de haut niveau.

Actuellement la tendance est à la naturalisation. Le nombre des binationaux augmente. D'après un rapport publié par le Conseil économique et social au Maroc, on constate une augmentation des mariages mixtes (plus 20 %), surtout les femmes sont concernées et les jeunes de 24 à 29 ans.

Cette mutation s'est accompagnée d'une évolution dans l'approche de l'État marocain. Les Marocains de l'étranger étaient considérés surtout comme une manne financière (1960-1990), et on devait les cantonner dans ce rôle, en leur fixant des limites ; les dissuader par exemple de participer à la vie politique dans les pays de résidence, et également de s'impliquer dans la lutte pour un Maroc démocratique.

Les acteurs associatifs et les réfugiés ont joué un grand rôle de sensibilisation et mobilisation des migrants marocains pour la défense de leurs droits ici et là-bas, pour une considération comme citoyens à part entière.

Des avancées

En phase avec le mouvement du Printemps arabe, le Maroc a connu d'importantes avancées, notamment avec la révision de la Constitution en 2011. Pour la première fois, la Constitution marocaine consacre cinq articles aux Marocains résidant à l'étranger, dont :
— l'article 17, qui reconnaît la pleine citoyenneté aux Marocains du monde ;
— l'article 30, qui reconnaît aux étrangers installés au Maroc le droit de par-

ticiper à la vie politique locale, tout en le conditionnant à la réciprocité.

Un recul

Malheureusement, douze ans après l'adoption de la nouvelle Constitution, les lois d'application ne sont pas mises en œuvre. Depuis des élections législatives (2015, 2021) ont eu lieu sans la participation des Marocains du monde. À chaque législature, l'État avance des arguments pour ce report à l'infini :

- l'organisation d'élections est compliquée et coûte cher ;
- le mouvement islamiste est bien implanté parmi les migrants, et il pourrait rafler tous les sièges ;
- la difficulté particulière en Israël parce que la communauté marocaine y est très importante.

Que faire ?

Face au constat d'un manque manifeste de volonté politique de la part de l'État et de la défaillance des partis politiques représentés au Parlement quant à la modification de la loi électorale, les Marocains du monde en Europe ont initié la constitution d'un Parlement de l'immigration marocaine, en tant qu'outil pour continuer le combat pour la mise en œuvre de leurs droits constitutionnels dans la perspective des échéances de 2026, en associant à ce combat la lutte pour le droit de vote dans le pays de résidence.

Site Internet de
La Lettre de la citoyenneté :
www.lettrede lacitoyennete.org

Nous plaçons donc :

- pour une participation aux élections dans le pays d'origine ;
- pour le droit de vote dans les pays d'installation.

L'assemblée générale constitutive a eu lieu à Bruxelles avec l'adoption d'une charte de fonctionnement.

La deuxième réunion a eu lieu en Italie autour des droits dans les pays d'installation et de l'importance de participer aux différentes élections.

En janvier 2023 l'assemblée a eu lieu en Afrique du Sud, pour discuter des émigrations marocaines en Afrique. Quel rôle jouer avec les autres communautés et la diaspora ?

Fin mai 2023, dans le cadre d'une nouvelle réunion à Paris, il est question d'approfondir la réflexion sur les questions de la double appartenance et de la démocratie participative.

Texte issu de l'intervention de Salaheddine El Manouzi (Association franco-marocaine les deux rives), prononcée lors de la réunion du 1^{er} avril 2023 sur la citoyenneté de résidence à Amiens

Elles ont dit

Soumia Bourouaha, députée communiste de Seine-Saint-Denis, ancienne adjointe au maire de La Courneuve

« Le combat qui me tient particulièrement à cœur est le droit de vote des étrangers aux élections municipales, c'est une véritable avancée démocratique. »

LCP, 11/06/2023

Huguette Tiegna, députée Renaissance du Lot

« Je propose, dans un premier temps, que cette promesse de participation aux élections locales [faite par François Mitterrand en 1981] soit accordée à tous ceux qui entreprendront des démarches de naturalisation avec un dossier complet. Ce ne sera qu'un prélude à l'exercice futur de leurs droits et devoirs de citoyen à part entière. »

Actu Lot, 12/11/2023

Le rôle du citoyen

Notre abonné Jacques Remond a réagi à la lecture de l'article de Tony Venables sur le suffrage universel dans le numéro 175 de la *Lettre* : « Comment aujourd'hui grâce à Internet peut-on accroître – au-delà des élections – la participation du citoyen à toute décision politique ? Il y a là une recherche à faire [...] »

Pour vous abonner à
La Lettre
de la citoyenneté

Abonnement pour
un an (4 numéros)

Écrire et envoyer un chèque à l'ordre de : ASECA - Maison des associations
12 rue Frédéric-Petit - 80000 Amiens

Individuels

30 euros

Associations/bibliothèques/mairies/administrations et soutien

50 euros