UNIVERSITÉ DE GENÈVE

Archive ouverte UNIGE
https://archive-ouverte.unige.ch

Rapport de recherche 2020

Open Access

This version of the publication is provided by the author(s) and made available in accordance with the copyright holder(s).

La participation des étrangers et étrangères aux élections communales dans le canton de Genève. Etude réalisée pour le compte du Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) du canton de Genève

Sciarini, Pascal; Maye, Simon

How to cite

SCIARINI, Pascal, MAYE, Simon. La participation des étrangers et étrangères aux élections communales dans le canton de Genève. Etude réalisée pour le compte du Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) du canton de Genève. 2020

This publication URL: https://archive-ouverte.unige.ch/unige:156484

© This document is protected by copyright. Please refer to copyright holder(s) for terms of use.

UNIVERSITÉ DE GENÈVE
FACULTÉ DES SCIENCES DE LA SOCIÉTÉ
Département de science politique et relations internationales

La participation des étrangers et étrangères aux élections communales dans le canton de Genève

Prof. Pascal Sciarini et Simon Maye

Rapport final, 3 septembre 2020

Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin

Etude réalisée pour le compte du Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) du canton de Genève

Résumé des principaux résultats

Le Bureau de l'intégration et des étrangers (BIE) du canton de Genève a mandaté le Département de science politique et relations internationales de l'Université de Genève pour conduire une étude sur la participation des étrangers aux élections communales de 2020. Cette étude se base sur les données officielles de participation au niveau individuel collectées par le canton de Genève.

Aux élections communales du 15 mars 2020 (élection des conseils municipaux et le premier tour de l'élection des exécutifs communaux), le taux de participation s'est élevé à 40.2% parmi les Suisses et à 23.3% parmi les étrangers. Ce taux est en légère baisse par rapport au scrutin correspondant de 2015, et ceci tant pour les Suisses (-1.2 point de pourcentage) que, plus encore, pour les étrangers (-4.5 points de pourcentage). Depuis 2007, le différentiel de participation entre Suisses et étrangers oscille entre 12 et 17 points de pourcentage d'une élection à l'autre – et ne montre pas de tendance à la baisse. Avec un écart de 17 points de pourcentage le 15 mars et de 14.7 points de pourcentage le 5 avril (second tour de l'élection des exécutifs communaux), les élections de 2020 se situent même plutôt vers le haut de la fourchette.

L'étude de l'évolution de la participation au cours des deux semaines précédant le scrutin du 15 mars 2020 suggère que la baisse de participation s'explique – en tout cas en partie – par la pandémie du Covid-19, qui a escamoté la fin de la campagne électorale. Si les étrangers participent nettement moins que les Suisses, il ne fait en réalité guère de sens de parler du taux de participation des étrangers dans leur ensemble, en raison des fortes différences existant d'une nationalité à l'autre: parmi les douze communautés étrangères les plus représentées à Genève, la participation est particulièrement faible parmi les résidents portugais, espagnols, kosovars, brésiliens et marocains; elle est deux à trois fois plus élevée – et proche de celle des Suisses – parmi les ressortissants belges, français ou allemands.

La participation augmente avec l'âge, mais cet effet est moins marqué parmi les étrangers (en particulier parmi les ressortissants portugais et espagnols) que parmi les Suisses. Parmi les différentes communautés nationales ou groupes de nationalités considérées, et à l'inverse des Suisses, les femmes participent légèrement plus que les hommes. Ceci vaut pour presque toutes les classes d'âge, sauf la dernière (75 ans et plus). Parmi les Suisses, en revanche, les femmes participent autant que les hommes jusqu'à la tranche d'âge 35-44 ans, mais l'écart de participation – au profit des hommes – se creuse ensuite progressivement. La prise en compte conjointe des divers déterminants socio-démographiques de la participation (sexe, âge, état civil, lieu de naissance, durée de résidence) confirme le faible niveau de participation des ressortissants portugais et espagnols.

L'examen de la participation dite "cumulative" corrobore l'analyse ciblée sur la participation au scrutin du 15 mars 2020. La participation cumulative mesure le nombre d'élections communales (de 0 à 6) auxquelles les individus ont participé entre 2007 à 2020 (cet examen se limite évidemment aux individus qui ont eu le droit de vote pendant toute la péride considérée). Les résultats mettent à nouveau en évidence la très faible participation des ressortissants portugais et espagnols: près de deux tiers des premiers et plus de la moité des seconds n'ont participé à aucun des six élections communales des treize dernières années; ce taux est bien plus faible (environ un tiers) parmi les résidents français ou italiens, et plus encore parmi les ressortissants suisses ou "autres UE Ouest" (environ un quart). A l'inverse, une infime minorité de résidents portugais, espagnols, "autres UE Est" ou du "reste du monde" a participé à l'ensemble des six scrutins, alors que la proportion correspondante s'élève à plus de 10% pour les autres communautés et à plus de 20% pour les Suisses. Parmi ces derniers, comme parmi les résidents italiens, français ou "autres UE Ouest", les

votants "occasionnels", c'est-à-dire les personnes qui ont participé à une, deux, trois, quatre ou cinq élections, sont majoritaires.

Les données officielles de participation à notre disposition ne nous permettent pas de vérifier si et combien d'autres facteurs comme le niveau de formation, la catégorie socio-professionnelle ou le projet de retour au pays sont à l'origine de cette faible participation des résidents portugais et espagnols – et plus généralement des différences de participation d'une nationalité à l'autre. Les résultats d'autres études invitent toutefois à penser que c'est le cas.

Enfin, la dernière partie du rapport s'intéresse plus spécifiquement aux différences de participation entre communes, et tente de mesurer les éventuels effets des opérations d'activation de la participation des étrangers menées en amont des élections. L'analyse montre qu'il existe une forte corrélation entre le taux de participation des Suisses dans une commune et le taux de participation des étrangers dans cette même commune: plus le taux de participation des Suisses est élevé, plus le taux de participation des étrangers l'est aussi. En particulier, le taux de participation – des étrangers et des Suisses est particulièrement bas dans les treize villes que compte le canton de Genève. Ces résultats suggèrent d'une part que les facteurs qui expliquent les différences de participation des Suisses, d'une commune à l'autre, expliquent aussi les différences de participation des étrangers, d'une commune à l'autre. D'autre part, et plus spécifiquement, ils suggèrent que le degré d'urbanisation des communes et les facteurs qui y sont associés, comme la composition socio-professionnelle de leurs résidents ou la force du lien social, influence fortement le niveau général de participation.

L'analyse des effets des mesures d'activation conduites par le BIE et les communes dans le cadre du dispositif d'information et de mobilisation *15/03* (communication, séances d'information, défi citoyen) ne produit pas de résultats tangibles. Selon cette analyse, ces mesures n'ont pas eu d'effets significatifs sur le taux de participation des étrangers dans les communes concernées. Il en va de même de l'existence ou non, dans la commune, de contrats de quartier. Cela n'exclut toutefois pas que ces actions aient eu de l'effet; elles ont peut-être eu des effets sur des segments spécifiques d'électeurs, que notre approche statistique plus globale n'a pas été en mesure d'identifier.

Introduction

En 2005, le canton de Genève a octroyé le droit de vote au niveau communal aux étrangers âgés de plus de 18 ans résidant en Suisse depuis au moins 8 ans. En 2016, une première étude diligentée par le Bureau de l'intégration et des étrangers (BIE) de la République et Canton de Genève a analysé "la participation des résidents étrangers aux élections municipales d'avril 2015" (Fibbi et Ruedin 2016). Cette étude, basée sur une enquête d'opinion, a notamment mis en évidence les différences de participation d'une nationalité à l'autre, ainsi que l'attachement des étrangers à leur commune de résidence. De son côté, l'OCSTAT a publié plusieurs brefs rapports sur la participation des étrangers aux élections municipales de 2007 à 2015, basés sur les données officielles de participation. Le dernier rapport en date (OCSTAT 2016) souligne notamment les différences de participation en fonction de la durée de résidence, la forte proportion d'abstentionnistes "chroniques" parmi les votants étrangers, ainsi que les variations de participation par commune.

Dans la perspective des élections communales de 2020, le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) du canton de Genève a mandaté le Département de science politique et relations internationales de l'Université de Genève pour conduire une nouvelle étude, basée cette fois-ci sur les données officielles de participation au niveau individuel collectées par le canton de Genève.[1] Ces données réelles de participation présentent un avantage considérable par rapport aux données tirées d'enquêtes d'opinion, dans lesquelles la participation politique est systématiquement – et fortement – surestimée.[2] Revers de la médaille, les données officielles de participation n'incluent qu'un nombre limité d'informations sociodémographiques (âge, sexe, état civil, pays ou canton d'origine, durée de résidence, commune de résidence, circonscription électorale). A plus forte raison, contrairement à des données d'enquête, les données officielles de participation à notre disposition ne fournissent pas d'informations sur les opinions, attitudes et préférences politiques des votants.

Le présent rapport comporte trois sections. La première section examine les différences de participation entre Suisses et étrangers – et, parmi ces derniers, selon la nationalité – aux élections communales du 15 mars 2020 (élection des Conseillers municipaux et premier tour de l'élection des exécutifs communaux). La deuxième section adopte une perspective longitudinale et analyse la participation dite "cumulative", qui mesure la fréquence de participation des individus au cours du temps – dans le cas d'espèce de 2007 à 2020. Enfin, la troisième section s'intéresse plus spécifiquement aux différences de participation entre communes et tente de mesurer les éventuels effets des opérations d'activation de la participation des étrangers menées en amont des élections.

[1] Nous remercions le Service des votations et élections (SVE) et l'Office cantonal de la statistique (OCSTAT) pour la mise à disposition des données réelles de participation.

[2] D'une part, les personnes les plus intéressées par la politique – et qui votent le plus – participent plus volontiers aux enquêtes d'opinion sur les élections, et y sont donc surreprésentées. D'autre part, le vote étant une pratique "socialement désirable", les répondants qui se sont abstenus lors de l'élection sont tentés d'indiquer avoir participé.

1. La participation à l'élection des Conseils municipaux et au premier tour de élection des exécutifs communaux[3]

1.1 Statistiques descriptives

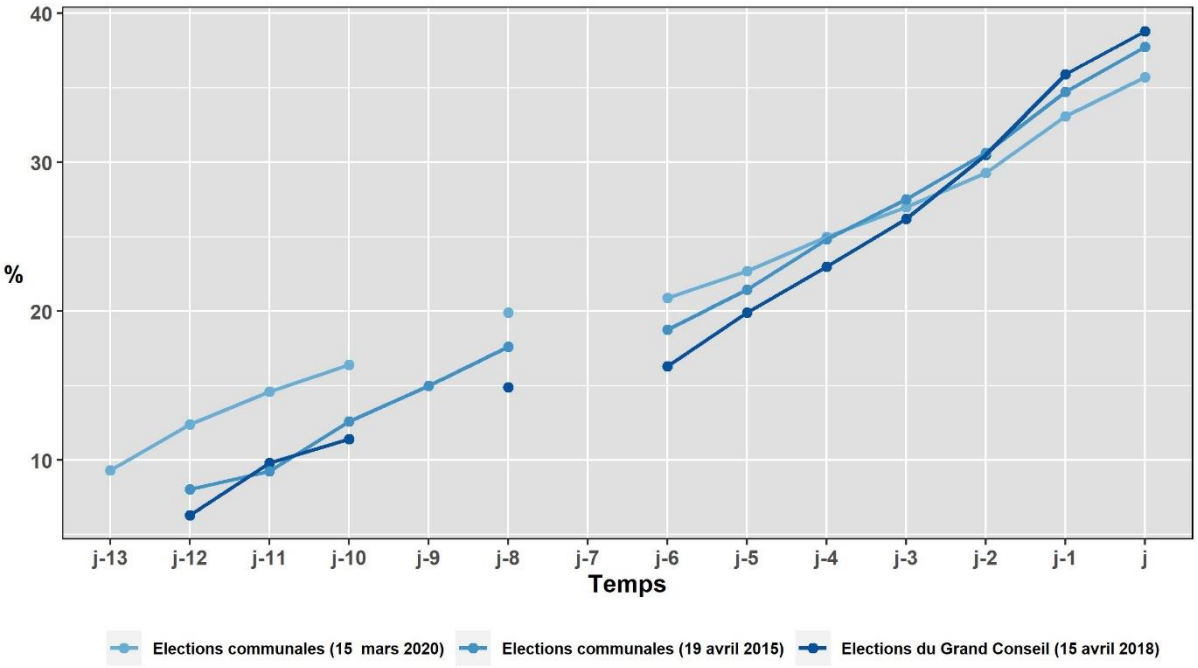
Nous présentons pour commencer quelques statististiques descriptives relatives aux différences de participation entre Suisses et étrangers, d'une part, et parmi les diverses communautés étrangères, de l'autre. Dans cette partie descriptive, nous nous contentons de livrer quelques constats provisoires, sans les commenter de manière approfondie. Nous réservons les interprétations pour la sous-section suivante, qui sera basée sur des analyses plus détaillées de l'effet des divers facteurs explicatifs considérés.

Lors des élections communales du 15 mars 2020 (élection des conseils municipaux et le premier tour de l'élection des exécutifs communaux), le nombre total d'électeurs inscrits était de 329'779 (241'244 Suisses et 88'535 étrangers). Le taux de participation s'est élevé à 40.2% parmi les Suisses et à 23.3% parmi les étrangers, soit un taux en légère baisse par rapport au scrutin correspondant de 2015, et ceci tant pour les Suisses (-1.2 point de pourcentage) que, plus encore, pour les étrangers (-4.5 points de pourcentage). Cependant, il faut rappeler que les élections de mars 2020 se sont déroulées dans un contexte tout à fait particulier, marqué par la pandémie du Covid-19. Le Conseil fédéral a décrété le confinement partiel le 13 mars et des mesures de distanciaton sociale et de limitation des rassemblements avaient déjà été prises au cours des deux semaines précédentes. Même si l'opération de vote en tant que telle n'a pas été affectée (il a été possible de voter par correspondance et même de se rendre au local de vote le dimanche 15 mars), la campagne électorale a été escamotée; le BIE a lui-même dû renoncer à quatre séances d'information (deux dans la ville de Carouge, une pour les communes de la rive droite et une autre pour celles de la rive gauche). Or, on sait que l'intensité de la campagne électorale est un facteur explicatif important de la participation (voir notamment Goldberg et al. 2019): plus cette intensité est élevée, plus la participation l'est aussi. De plus, il est possible que la crise du Covid-19 ait affecté la participation électorale de manière différenciée d'un groupe social à l'autre – en touchant par exemple davantage les milieux moins favorisés.

Le graphique 1 suggère que le Covid-19 a effectivement eu un impact négatif sur la participation globale (Suisses et étrangers confondus) aux élections communales du 15 mars 2020. Le graphique présente l'évolution du taux de participation au cours des deux semaines précédant le scrutin du 15 mars, en comparaison avec les élections communales du 19 avril 2015, ainsi qu'avec les élections du Grand Conseil du 18 avril 2018 – lors desquels les étrangers ne pouvaient pas voter. Douze jours avant le scrutin, le taux de participation était sensiblement plus élevé en 2020 qu'en 2015 ou 2018. Par la suite, la courbe de participation de 2020 s'est aplatie et, deux ou trois jours avant le scrutin, est passée en-dessous de celles de 2015 et 2018. Sans la crise du Covid-19, on peut supposer que le taux de participation de 2020 aurait été au moins aussi élevé que celui de 2015 ou 2018.

[3] Nous nous concentrons dans cette partie sur le premier des deux scrutins de 2020, soit l'élection des conseils municipaux et le premier tour de l'élection des exécutifs communaux. Nous laissons volontairement de côté le scrutin du 5 avril (second tour de l'élection des exécutifs communaux), auquel seul un sous-ensemble d'électeurs a pu participer – ceux votant dans une commune où un second tour a été nécessaire (soit 26 communes sur 45). De plus, ce second tour s'est déroulé au plus fort de la crise du Covid-19, ce qui a fortement affecté la campagne électorale et limité le canal de vote au seul vote par correspondance.

Graphique 1: Evolution du taux de particiption aux élections communales du 15 mars 2020 au cours des deux semaines précédant le scrutin (en %)[4]

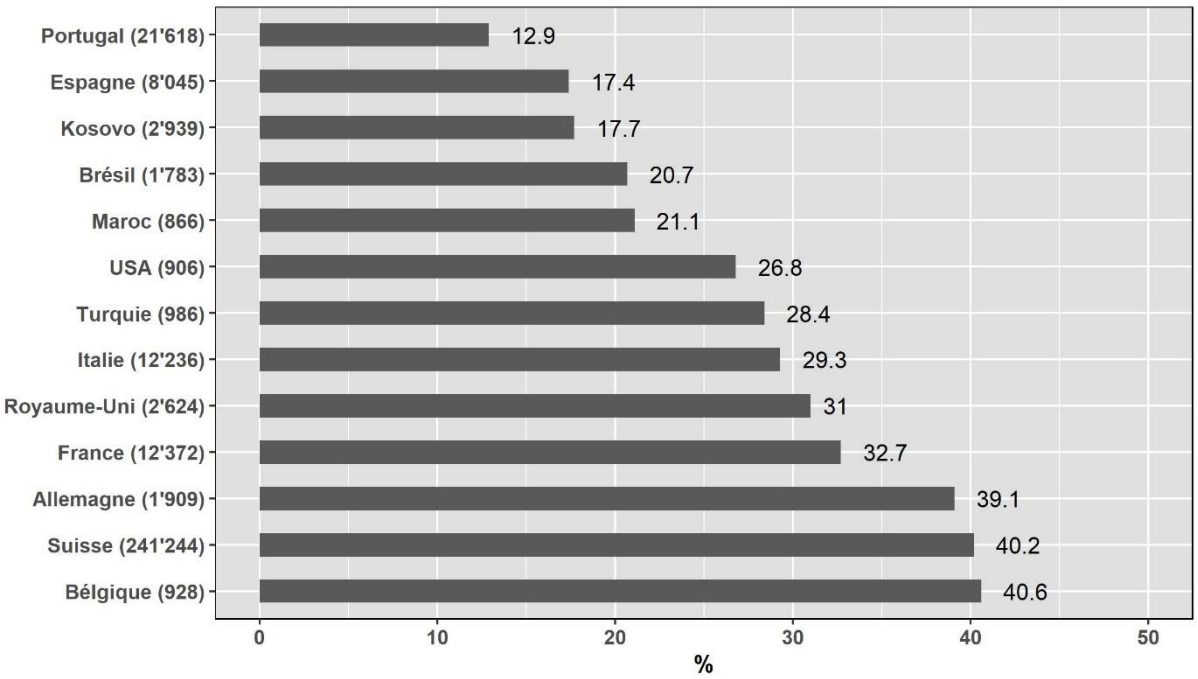


Source des données: SVE

Comme le montre le graphique 2, il ne fait en réalité guère de sens de parler du taux de participation des étrangers dans leur ensemble, en raison des fortes différences de participation existant d'une nationalité à l'autre. Ce graphique présente le taux de participation moyen aux élections communales du 15 mars 2020 pour les douze communautés étrangères comptant le plus grand nombre de ressortissants. On constate que le taux de participation varie du simple au triple entre les résidents portugais (12.9%) et les résidents belges (40.6%) – qui ont même davantage participé aux élections du 15 mars que les Suisses (40.2%). Outre les ressortissants portugais, les ressortissants espagnols, kosovars, brésiliens et marocains affichent également un taux de participation très bas.

[4] Les points manquant dans le graphique correspondent aux jours (en principe le samedi et le dimanche) où l'information sur le taux de participation n'a pas été fournie.

Graphique 2: Taux de particiption aux élections communales du 15 mars 2020 (en %), selon les principales communautés étrangères (nombre total d'électeur entre parenthèses)

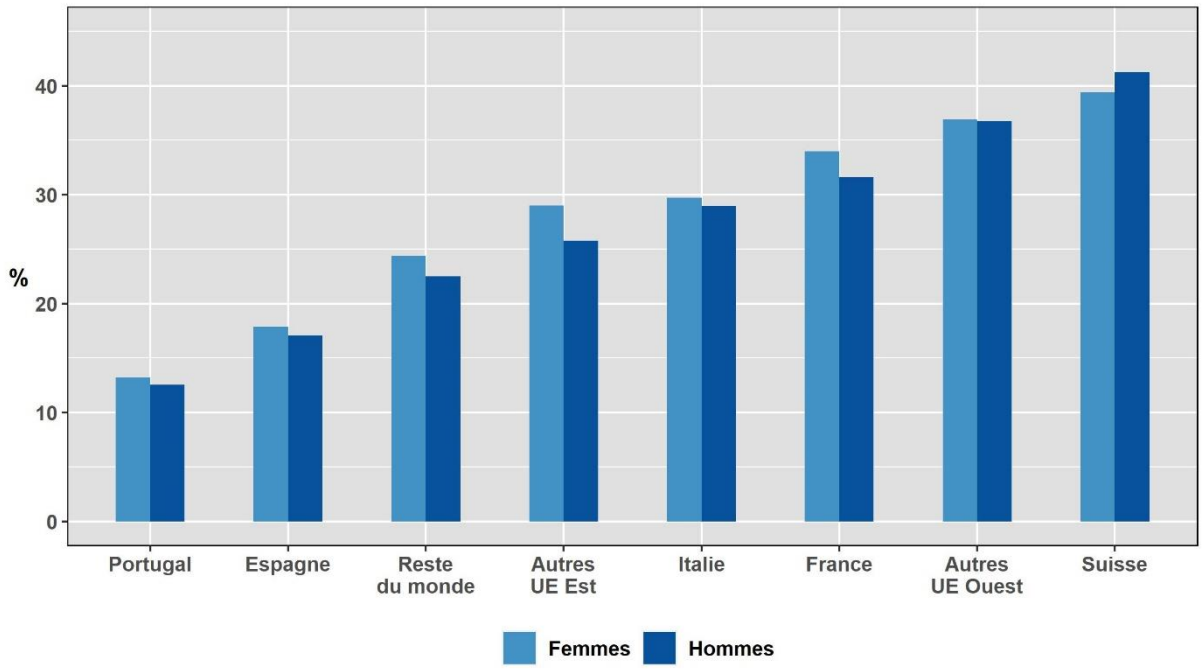


Source des données: SVE/OCSTAT

Pour la cohérence de l'analyse, dans le graphique 3 et dans les graphiques suivants, nous présentons les résultats pour les quatre plus grandes communautés étrangères (Italiens, Portugais, Espagnols et Français), pour les ressortissants des autres pays de l'Union européenne regroupés en deux catégories ("autres UE Ouest" et " autres UE Est"),[5] et pour le "reste du monde". Le graphique 3 s'intéresse aux différences de participation entre hommes et femmes. Il met en évidence une petite dissemblance entre les Suisses, d'un côté, et les communautés étrangères, de l'autre: parmi les Suisses, les hommes ont (très) légèrement plus participé que les femmes aux élections du 15 mars 2020; parmi les communautés étrangères, ce sont au contraires les femmes qui ont légèrement plus participé que les hommes.

[5] La catégorie "Autres UE Ouest" comprend les ressortissants des pays membres de l'UE suivant : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, Grèce, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas et Suède.
La catégorie "Autres UE Est" comprend les ressortissants des pays membres de l'UE suivant : Bulgarie, Chypre, Croatie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Tchéquie.

Graphique 3: Taux de participation aux élections communales du 15 mars 2020, selon la nationalité et le genre

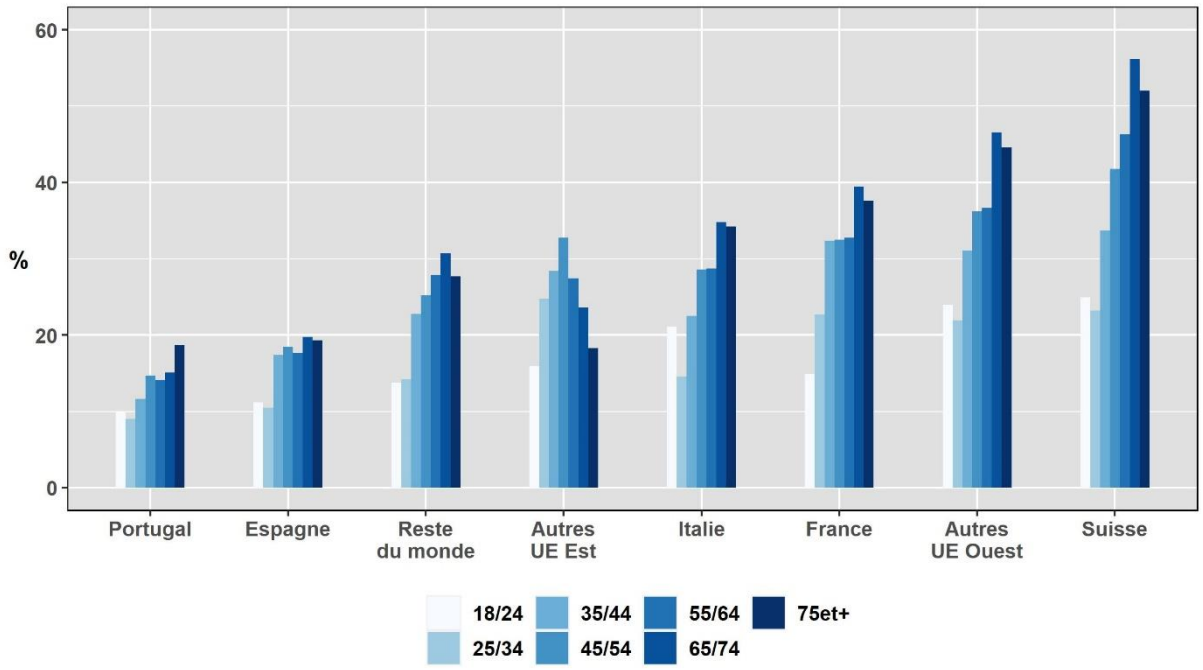


Source des données: SVE/OCSTAT

Le graphique 4 décrit l'évolution de la participation selon l'âge. Parmi les Suisses, comme parmi les communautés étrangères, la participation augmente avec l'âge, puis recule dans le grand âge – sauf parmi la communauté portugaise.[6] Au-delà de ce trait général, deux résultats spécifiques méritent d'être relevés. D'abord, les différences de participation selon l'âge sont globalement moins marquées parmi les communautés étrangères que parmi les Suisses. Ensuite, les différences de participation selon l'âge sont particulièrement peu marquées parmi les résidents portugais et espagnols.

[6] La faible participation des classes d'âge au-dessus de 54 ans pour le groupe "autres UE Est" est atypique. Il convient toutefois de prendre ces résultats avec prudence, compte tenu du nombre limité d'observations pour ces classes d'âge, pour ce groupe spécifique.

Graphique 4: Taux de participation aux élections communales du 15 mars 2020, selon la nationalité et l'âge



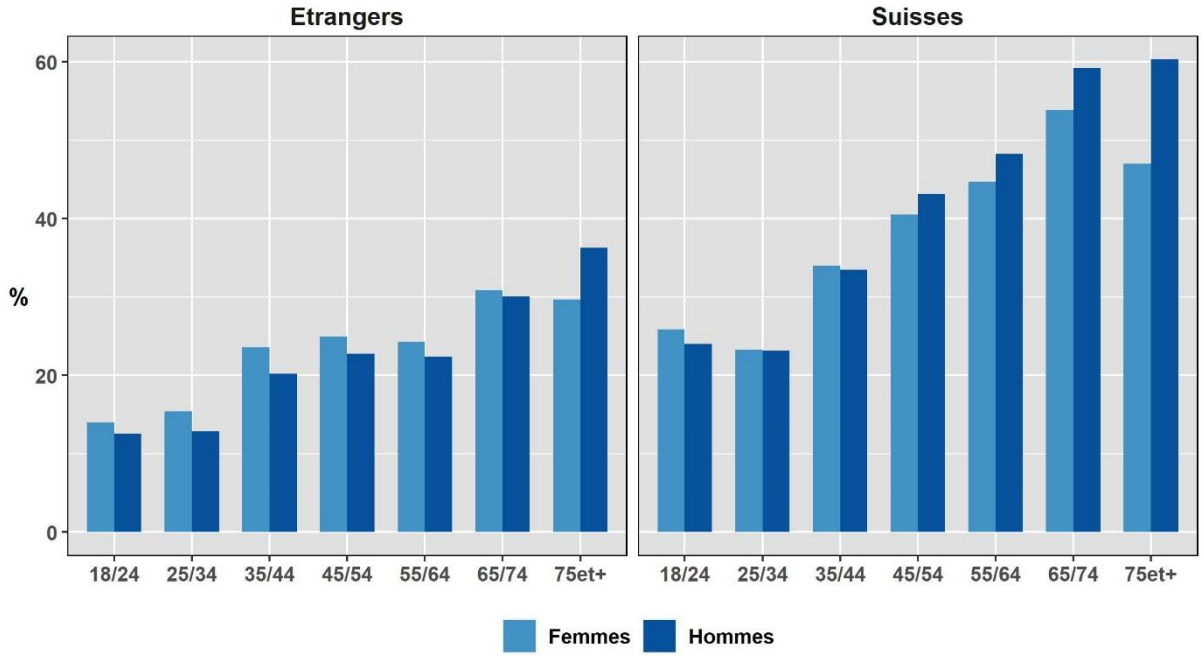
Source des données: SVE/OCSTAT

Dans le graphique 5, nous tenons compte à la fois du sexe et de l'âge. Ce graphique permet d'expliciter le résultat du graphique 3, selon lequel le différentiel de participation est globalement favorable aux femmes parmi les étrangers et aux hommes parmi les Suisses. Parmi les étrangers, on note que la participation est légèrement plus élevée parmi les femmes que parmi les hommes pour presque toutes les classes d'âge. La seule exception concerne la classe d'âge la plus âgée (75 ans et plus), au sein de laquelle les hommes présentent un taux de participation de 6 points de pourcentage plus élevé que celui des femmes. Parmi les Suisses, les femmes participent autant que les hommes jusqu'à la tranche d'âge 35-44 ans,[7] mais l'écart – au profit des hommes – se creuse ensuite progressivement, pour atteindre 13 points de pourcentage parmi les plus âgés (75 ans et plus). Ce sont donc les classes d'âge élevées qui contribuent à la moindre participation globale des femmes suisses par rapport aux hommes suisses.[8]

[7] Parmi les plus jeunes électeurs (18-24 ans), les femmes ont même davantage participé que les hommes, comme cela avait déjà été le cas lors des élections fédérales d'octobre 2019 (voir Pascal Sciarini et Nenad Stojanovic, "Elections fédérales: les jeunes femmes se sont mobilisées", *Le Temps*, 15.11.2019).

[8] Au sein de la population suisse, le degré élevé d'abstentionnisme parmi les femmes âgées s'explique en bonne partie par la forte proportion de veuves, le veuvage favorisant l'isolement social et l'abstentionnisme (Sciarini et al. 2001). Pour les femmes les plus âgées, l'abstentionnisme est aussi une retombée de l'octroi tardif du droit de vote (1961 à Genève et 1971 en Suisse), avoir reçu le droit de vote tardivement ayant durablement affecté leurs habitudes de participation.

Graphique 5: Taux de participation aux élections communales du 15 mars 2020 parmi les Suisses et les étrangers, selon l'âge et le sexe

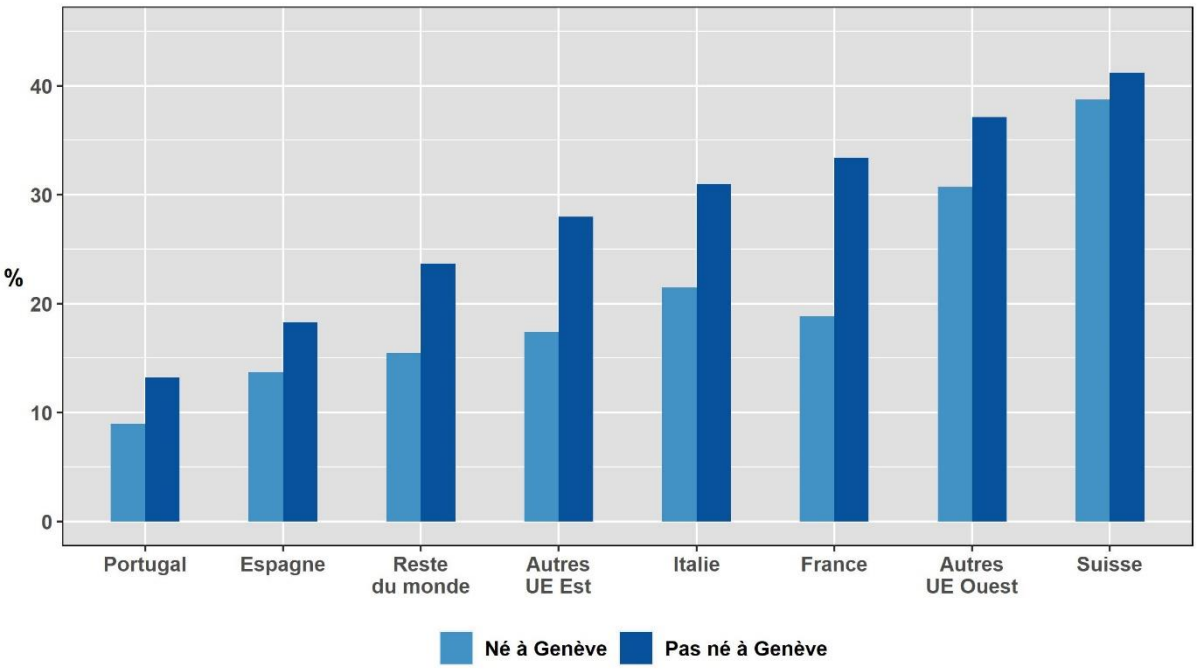


Source des données: SVE/OCSTAT

Les deux graphiques suivants montrent les différences de participation selon le lieu de naissance (Genève ou ailleurs, graphique 6) et selon la durée de résidence dans le canton de Genève (graphique 7). Ces deux graphiques sont toutefois indicatifs et les relations entre le lieu de naissance et la durée de résidence, d'une part, et participation électorale, de l'autre, apparaîtront sous un jour différent lorsque nous prendrons simultanément en compte l'âge des électeurs (voir section 1.2).

Le graphique 6 suggère que le taux de participation est en moyenne plus élevé parmi les personnes qui ne sont pas nées à Genève, que parmi celles qui sont nées à Genève. La différence est minime parmi les Suisses, mais elle est plus marquée dans les communautés étrangères, et en particulier parmi les Français. Cependant, ce résultat a un caractère provisoire et sera modifié lorsque nous prendrons en compte l'âge des électeurs.

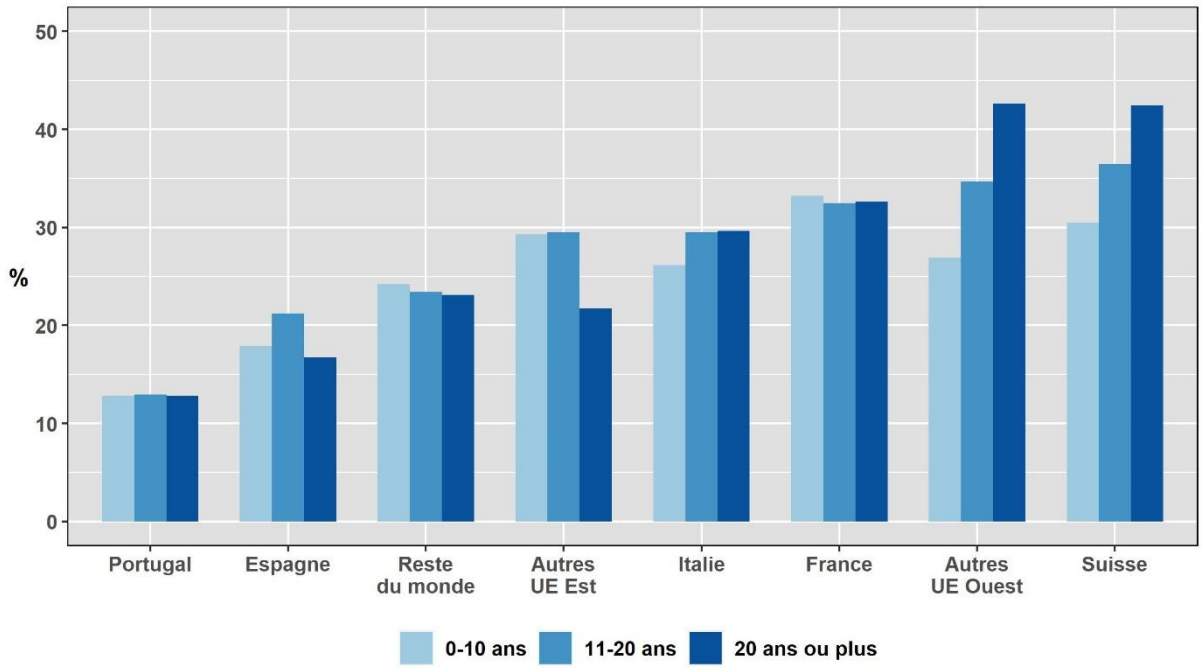
Graphique 6: Taux de participation aux élections communales du 15 mars 2020, selon la nationalité et le lieu de naissance (Genève ou pas)



Source des données: SVE/OCSTAT

Le graphique 7 présente l'évolution de la participation selon la durée de résidence dans le canton. Pour les étrangers, la catégorie "0 à 10 ans" se limite en réalité à la tranche "8 à 10 ans", puisque seules les personnes établies en Suisse depuis au moins huit ans bénéficient du droit de vote. Ce graphique montre des différences marquées entre les ressortissants suisses et "autres UE Ouest", parmi lesquels le taux de participation moyen augmente avec la durée de résidence, et les autres communautés, chez qui le taux de participation ne varie guère en fonction de la durée de résidence, voire est plus faible parmi les personnes établies depuis plus de 20 ans à Genève (Espagnols et "autres EU Est).

Graphique 7: Taux de participation aux élections communales du 15 mars 2020, selon la nationalité et la durée de résidence



Source des données: SVE/OCSTAT

1.2 Analyse multivariée

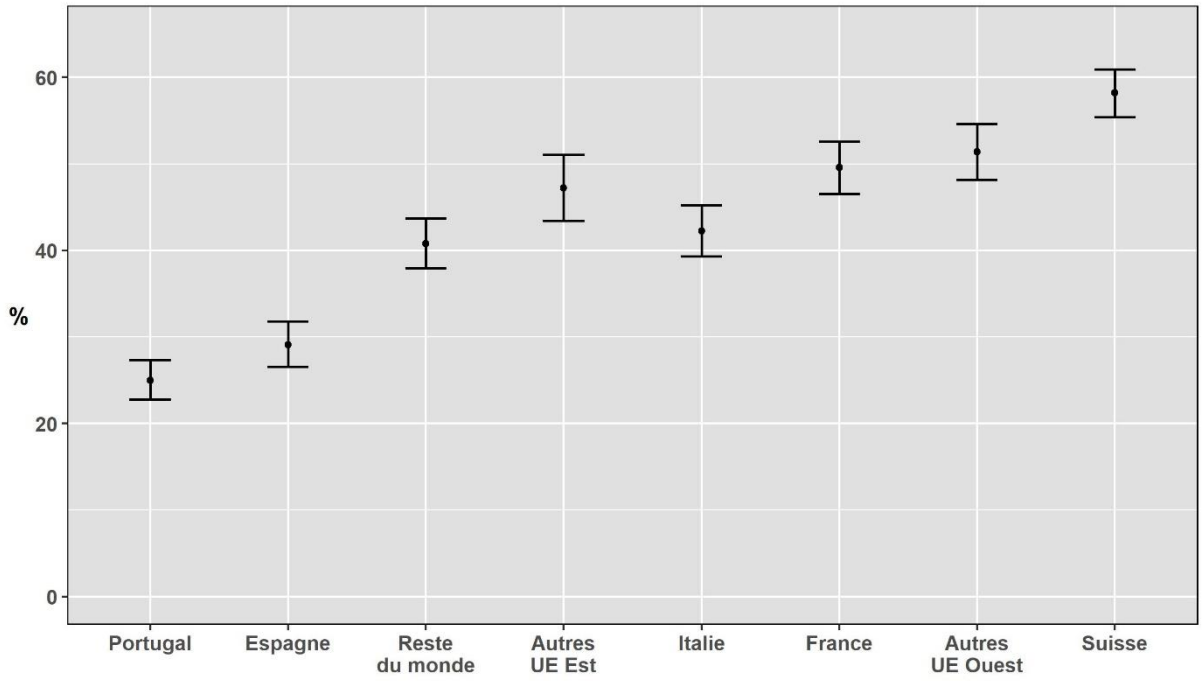
En dépit de leur intérêt, les analyses bivariées conduites jusqu'ici présentent un inconvénient majeur: elles ne tiennent pas compte des possibles relations entre les facteurs explicatifs considérés. Par exemple, la durée de résidence d'un individu n'est probablement pas indépendante de son âge, et n'est certainement pas indépendante du fait d'être né à Genève ou pas. Etudier l'effet de l'une (la durée de résidence) sans tenir compte de l'effet de l'autre (l'âge ou le lieu de naissance) peut conduire à des conclusions erronées. Le recours à des analyses multivariées permet de surmonter ce problème et de mesurer l'effet spécifique d'un facteur explicatif donné, en contrôlant l'effet des autres facteurs inclus dans l'analyse. Plus précisément, nous utilisons une méthode d'analyse de régression dite multi-niveaux. Dans le cas d'espèce, il s'agit d'une analyse à deux niveaux (le niveau des individus et le niveau des communes), qui permet de prendre en compte le fait que les électeurs habitent – et votent –dans une commune spécifique, et de contrôler ainsi les différences de niveau de participation existant d'une commune à l'autre.

Les résultats de cette analyse sont reproduits dans le tableau A1 dans l'annexe, qui décrit également comment les coefficients de régression doivent être interprétés. Pour simplifier la lecture des résultats, nous avons calculé les probabilités prédites de participer pour chaque communauté étrangère (graphique 8).

La prise en compte conjointe des divers facteurs socio-démographiques (sexe, âge, état civil, lieu de naissance, durée de résidence) et de la commune de résidence ne modifie guère le constat dressé précédemment quant aux différences de participation entre communautés étrangères: la "hiérarchie" de participation reste peu ou prou la même; en particulier, sous contrôle des facteurs précités, la probabilité prédite de participation des résidents portugais et espagnols demeure bien

inférieur à celle des ressortissants français ou d'un autre pays de l'UE Ouest, laquelle demeure inférieure à celle des Suisses.

Graphique 8: Probabilités prédites de participer aux élections communales du 15 mars 2020, selon la nationalité (avec intervalles de confiance)



Note: les probabilités prédites (représentées par les points dans le graphique) sont des valeurs calculées pour un individu "standard", en l'occurrence un homme de 45 à 54, marié, né à Genève et vivant à Genève depuis plus de 20 ans. Il ne faut donc pas prendre les niveaux de participation présentés dans le graphique "à la lettre". Ce qui importe ici, ce sont surtout les différences de probabilité de participation d'une nationalité à l'autre. Les intervalles de confiance (représentées par les barres verticales et délimitées par les barres horizontales) donnent une idée de la marge d'erreur associé à une probabilité prédite donnée (pour le dire en termes techniques, il y a 95% de chances que la probabilité prédite prenne une valeur comprise entre les deux bornes de l'intervalle de confiance).

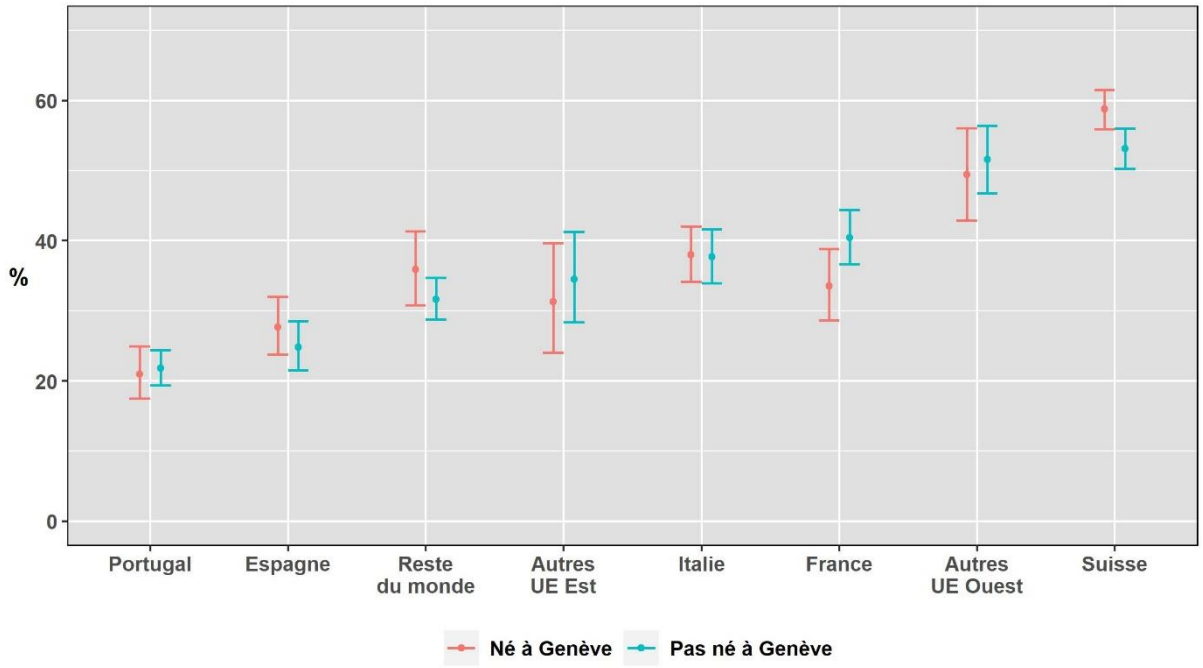
Source des données: SVE/OCSTAT

Pour affiner encore davantage l'analyse, nous avons estimé un modèle plus complet incluant des termes d'interaction entre chaque facteur explicatif (sexe, âge, né à Genève, durée de résidence) et la nationalité. Ceci permet de tester si, par exemple, l'âge a un effet différent sur la participation d'une communauté étrangère à l'autre. Cette analyse supplémentaire ne modifie pas l'image tirée des statistiques descriptives ci-dessus en ce qui concerne le sexe et l'âge. D'une part, dans les sept communautés étrangères considérées, les femmes participent très légèrement plus que les hommes, alors que le contraire est vrai parmi les Suisses.[9] D'autre part, les différences de participation en fonction de l'âge demeurent très marquées parmi les Suisses, mais très faible parmi les communautés portugaises, espagnoles et "reste du monde".

[9] Dans ce modèle complet, la différence prédite de participation entre hommes et femmes devient néanmoins minime parmi les résidents portugais, espagnols et d'un autre pays de l'Europe de l'Ouest.

En revanche, l'analyse multivariée produit des résultats différents en ce qui concerne le lieu de naissance (graphique 9). Selon l'analyse bivariée présentée plus haut (graphique 6), au sein de chaque communauté nationale le taux de participation était plus élevé parmi les personnes qui ne sont pas nées à Genève, que parmi celles qui sont nées à Genève. Comme le montre le graphique 9, dans le modèle complet ceci ne vaut plus que pour les résidents français (la probabilité prédite de participation est de 6 points de pourcentage plus élevé si une personne n'est pas née à Genève). A l'inverse, parmi les Suisses, la probabilité prédite de participation est maintenant de 6 points de pourcentage *moins* élevé si la personne n'est pas née à Genève. Enfin, pour les résidents italiens, portugais, espagnols, "autres UE Ouest", "autres UE Est" et du "reste du monde", la probabilité prédite de participation est (quasiment) identique, que l'on soit né à Genève ou non. Dans l'ensemble, et à l'exception des Suisses et des Français, le fait d'être né à Genève (ou non) ne semble donc guère influencé le taux de participation.

Graphique 9: Probabilités prédites de participer aux élections communales du 15 mars 2020, selon la nationalité et le lieu de naissance (Genève ou pas)

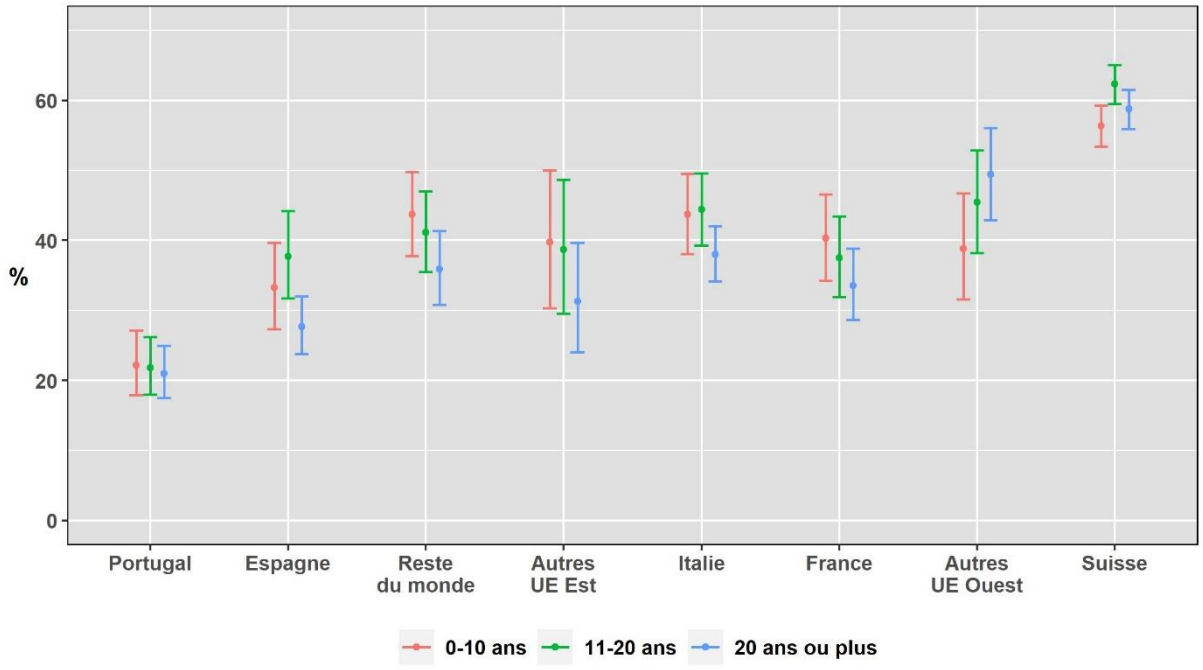


Source des données: SVE/OCSTAT

En ce qui concerne finalement la durée de résidence, alors que selon le graphique 7 le niveau de participation augmente avec la durée de résidence parmi les Suisses et les "autres UE Ouest", selon l'analyse multivariée ceci ne vaut plus que pour ces derniers; parmi les Suisses, le plus haut niveau de participation est atteint par les personnes établies à Genève depuis 11 à 20 ans. Il en va de même pour les ressortissants espagnols. En revanche, pour les ressortissants français, "autres UE Est" et du "reste du monde", le niveau de participation diminue lorsque la durée de résidence augmente. Enfin, la durée de résidence ne fait guère de différence parmi les résidents portugais.

Sur cette base, il est donc à nouveau (comme pour le lieu de naissance) difficile de se faire une idée claire de l'effet de la durée de résidence sur la participation des étrangers aux élections communales. Cet effet est globalement faible et varie d'une communauté à l'autre.

Graphique 10: Probabilités prédites de participer aux élections communales du 15 mars 2020, selon la nationalité et la durée de résidence



Source des données: SVE/OCSTAT

1.3 Synthèse

En résumé, l'analyse de la participation aux élections communales du 15 mars confirme tout d'abord l'existence de fortes différences de participation d'une nationalité à l'autre. Alors que certaines communautés étrangères (en particulier les Belges, les Français, les Allemands et les Anglais) participent à peine moins que les Suisses, d'autres se caractérisent par un niveau de participation très bas. Ceci vaut, en particulier, pour la première et la quatrième communautés la plus représentée à Genève, à savoir les communautés portugaises et espagnoles. Ces deux communautés sont également celles qui présentent les plus faibles différences de participation selon l'âge – non pas parce que les plus jeunes participent comparativement beaucoup, mais plutôt parce que les plus âgés participement comparativement très peu.

Les données officielles de participation à notre disposition ne fournissant aucune information sur le niveau de formation ou la catégorie socio-professionnelle, il ne nous est pas possible de vérifier nous-mêmes si et combien ces facteurs sont à l'origine des différences de participation entre nationalités. Toutefois, les résultats de l'enquête d'opinion de 2015 invitent à penser que c'est le cas (Fibbi et Ruedin 2016: 10): ces résultats confirment d'une part la forte association existant entre le niveau de formation et la participation (plus la formation est élevée et plus la propension à participer politiquement augmente) et notent d'autre part que les résidents portugais et espagnols présentent en moyenne un niveau de formation relativement bas. Il est par conséquent très probable que la faible participation des résidents portugais et espagnols soit due, en partie tout au moins, à la composition socio-professionnelle caractéristique de ces deux communautés.

D'autres données relatives au degré de qualification de la population immigrante arrivée récemment en Suisse appuient cette interprétation (Wanner et Steiner 2018): si la migration qualifiée a globalement connu une augmentation spectaculaire au cours des dernières années, ceci ne vaut pas pour les immigrants portugais. Ainsi, alors que 62% des personnes arrivées en Suisse entre 2006 et 2016 sont hautement qualifiés (diplôme du niveau tertiaire), cette part est de seulement 24% parmi les immigrants portugais (39% ont un diplôme du niveau secondaire 1, contre seulement 11% en moyenne pour l'ensemble des immigrants).

Les auteurs de l'étude notent d'ailleurs que parmi les immigrants portugais, à l'inverse de la situation prévalant dans les autres communautés, les personnes de niveau de formation élevée (tertiaire) sont sous-représentées dans le flux migratoire en direction de la Suisse, comparativement aux personnes restées dans le pays d'origine. Ils expliquent ce phénomène par "le besoin toujours important d'une main-d'œuvre faiblement ou moyennement qualifiée dans certains secteurs d'activité de l'économie suisse" (Wanner et Steiner 2018: 8).

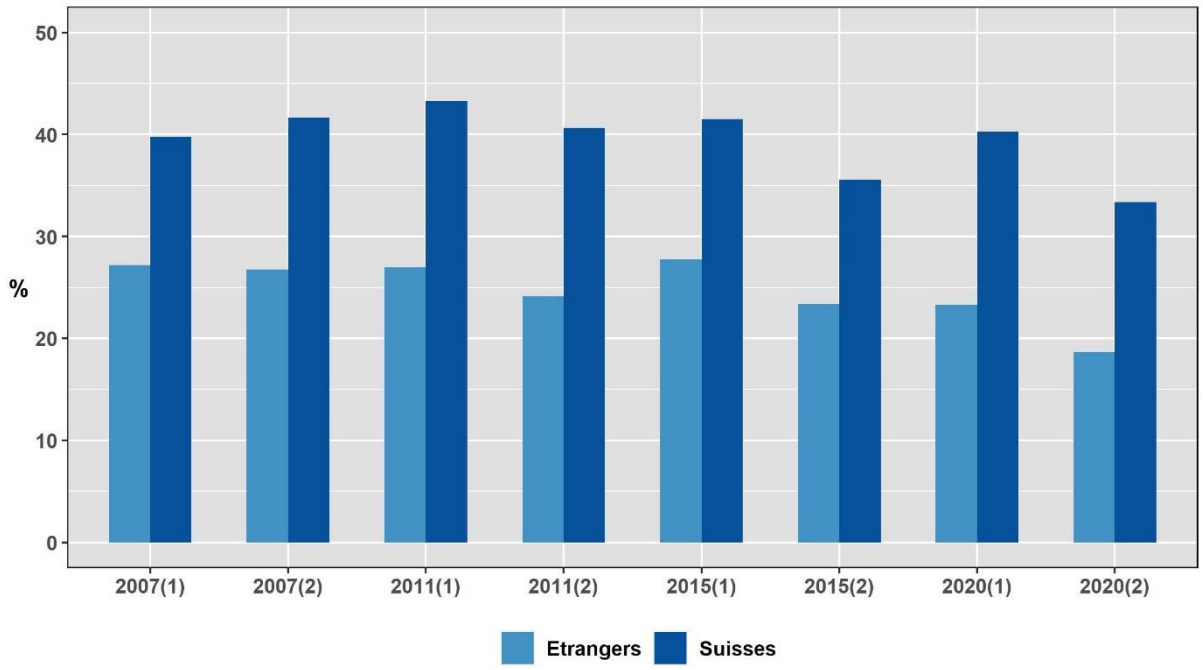
Une autre explication possible des différences de niveau participation d'une communauté étrangère à l'autre, complémentaire à celle relative au niveau de formation, tient au rapport des immigrés au pays de résidence – et leur volonté corrélative d'intégration – qui varie également sensiblement entre les communautés. En particulier, l'enquête d'opinion précitée a montré que le "projet de retour", indicateur important du degré d'intégration, était plus présent dans l'esprit des résidents portugais et espagnols, que dans celui des autres communautés (Fibbi et Ruedin 2016: 13-14).

De manière plus spécifique, ces deux types d'explications (par les ressources éducationnelles d'un côté, et par le projet d'intégration de l'autre) peuvent aussi expliquer la participation électorale particulièrement faible des personnes plus âgées, caractéristique des communautés portugaises et espagnoles. D'une part, le niveau de formation est par hypothèse plus faible parmi les membres les plus âgés des ces deux communautés. D'autre part, le projet de retour y est par hypothèse plus répandu.

2. Participation cumulative 2007-2020

Cette deuxième section adopte une perspective longitudinale et examine l'évolution de la participation des Suisses et des étrangers au cours du temps, depuis les élections communales de 2007 (premier scrutin auquel les étrangers ont pu participer) jusqu'aux élections de 2020. En guise d'introduction, le graphique 11 présente le taux de participation moyen des Suisses et des étrangers lors des 8 élections communales qui se sont tenues depuis 2007.

Graphique 11: Taux de participation moyen des Suisses et des étrangers aux élections communales de 2007 à 2020



Source des données: SVE/OCSTAT

Depuis 2007. la différence de participation entre Suisses et étrangers oscille entre 12 et 17 points de pourcentage d'une élection à l'autre, et ne montre donc pas de tendance à la baisse. En termes de différentiel de participation entre Suisses et étrangers, les deux derniers scrutins de 2020 se situent même au contraire plutôt vers le haut de la fourchette: 17 points de pourcentages aux élections du 15 mars et 14.7 points de pourcentage à celles du 5 avril. Toutefois, comme nous l'avons déjà mentionné dans la section précédente, il n'est guère pertinent de limiter l'analyse à l'ensemble des étrangers, sans prendre en compte les différences de participation d'une nationalité à l'autre. De plus, les chiffres présentés dans le graphique 10 portent sur chaque scrutin pris séparément et n'offrent donc aucun information sur l'évolution de la participation au cours du temps, au niveau individuel.

Les données officielles de participation à notre disposition contiennent un code d'identification anonyme, qui permet de suivre la participation des individus dans le temps et au travers des scrutins, c'est-à-dire de savoir si le citoyen X a participé aux scrutins 1, 2, 3, etc. Ces données se prêtent donc à une exploitation féconde, puisqu'elles permettent de retracer l'historique de participation des électeurs (Suisses ou étrangers) pris individuellement. Cette perspective longitudinale permet de mesure la participation dite "cumulative" (Serdült 2012, Sciarini et al. 2016), ici au travers de six

élections communales (élection des Conseils municipaux et élection des exécutifs en 2007 et 2011, et élection des Conseils municipaux/premier tour de l'élection des exécutifs pour 2015 et 2020).[10] La participation cumulative mesure le nombre de scrutins (de 0 à 6) auxquels les individus ont participé, pour autant bien sûr que ces personnes aient eu le droit de vote pendant toute la péride considérée.[11] Dans nos données, ces personnes sont au nombre de 105'655 (81'440 Suissses et 24'215 étrangers). Autrement dit, parmi les personnes qui ont pu voter en 2020, 32% avaient déjà le droit de vote en 2007 (33.7% parmi les Suisses et 27.3% parmi les étrangers).

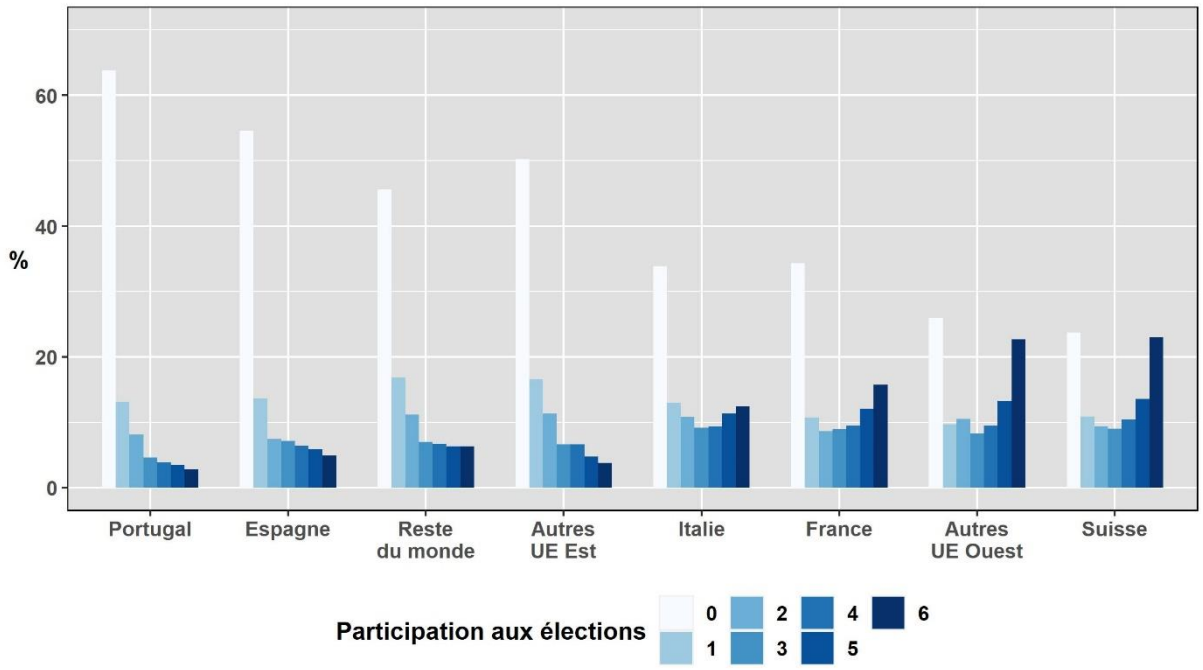
Le graphique 12 présente la fréquence de participation aux six scrutins considérés, en fonction de la nationalité. Il met à nouveau en évidence la très faible participation des résident portugais et espagnols: près de deux tiers des premiers (63.8%), plus de la moité des seconds (54.5%) n'ont participé à aucun des six scrutins; viennent ensuite les résidents d'un pays de l'UE-Est (50.2% d'entre eux n'ont participé à aucune des six élections et les ressortissnts du "reste du monde" (45.5%). Ce taux est bien plus faible parmi les résidents français (34.3%), italiens (33.9%) – et plus encore parmi les ressortissants "autres UE Ouest" (25.9%) et parmi les Suisses (23.7%). A l'inverse, une infime minorité de résidents portugais (2.9%), espagnols (4.9%), "autres UE Est" (3.8%) ou du "reste du monde" (4.4%) a participé à l'ensemble des six scrutins, alors que la proportion correspondante s'élève à plus de 10% pour les autres communautés – et à plus de 20% pour les Suisses.

Parmi les Suisses, comme parmi les résidents italiens, français ou d'un autre pays de l'UE-Ouest, ce graphique met aussi en exergue l'importance de la participation dite "occasionnelle" ou "intermittente" (Sciarini et al. 2016): parmi les trois groupes précités, les personnes qui ont voté entre une et cinq fois sur six sont majoritaires.

[10] Nous écartons à nouveau le second tour de l'élection des exécutifs communaux de 2015 et 2020, qui ne s'est pas tenu dans toutes les communes.

[11] Ceci a évidemment aussi pour conséquence que ce sous-ensemble d'électeurs n'inclut pas les plus jeunes d'entre eux: puisque nous étudions la participation pour les personnes qui avaient déjà le droit de vote en 2007, et donc au minimum 18 ans, ces personnes ont 31 ans (au minimum) en 2020.

Graphique 12: Participation cumulative entre 2007 et 2020 (6 scrutins), selon le pays d'origine

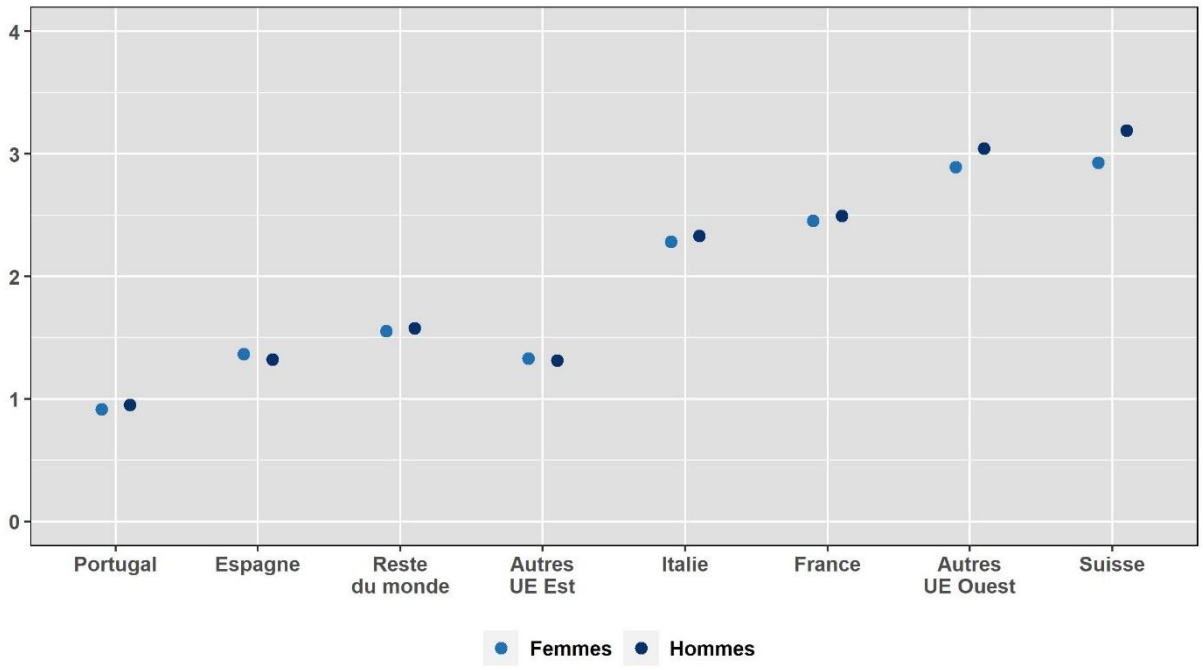


Source des données: SVE/OCSTAT

Les différences de fréquence de participation d'une communauté à l'autre se manifestent évidemment aussi si on calcule la moyenne de participation sur les six élections. Cette moyenne se monte à 0.93 pour les résidents portugais, à 1.3 pour les résidents espagnols et "autres UE Est", à 1.5 pour le "reste du monde", à 2.3 pour les Italiens, à 2.5 pour les Français, à 2.9 pour les "autres UE Ouest", et 3.0 pour les Suisses. En d'autres termes, les résidents portugais ont, en moyenne, voté dans moins d'un scrutin sur six, les résidents espagnols, les résidents "autres UE Ouest" et du "reste du monde" dans à peine plus d'un scrutin sur six, tandis que dans les autres communautés les personnes ont voté dans plus de deux scrutins sur six – et les Suisses dans exactement trois scrutins sur six.

Le graphique 13 présente la moyenne de participation cumulative selon la nationalité et le genre. Contrairement à la participation aux élections communales de mars 2020 (voir section 1), au sein des communautés étrangères la participation cumulative des femmes n'est pas plus élevée que celle des hommes. Dans les différentes communautés (sauf la communauté espagnole et les "autres UE Est"), ce sont au contraire les hommes qui présentent une moyenne de participation très légèrement supérieure à celle des femmes.

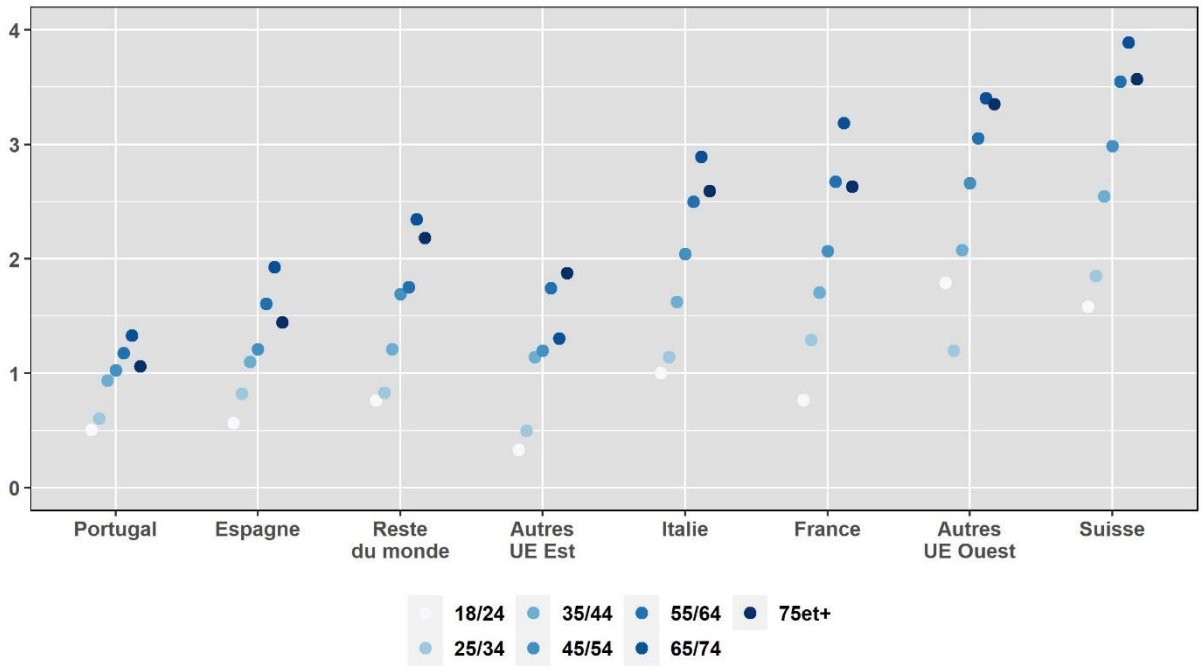
Graphique 13: Participation cumulative de 2007 à 2020 (6 scrutins), selon la nationalité et le sexe (moyennes)



Source des données: SVE/OCSTAT

Enfin, le graphique 14 présente les moyennes de participation cumulative selon la nationalité et l'âge. On retrouve ici une image assez similaire à celle issue de l'analyse du scrutin de mars 2020, à savoir des différences marquées d'une classe d'âge à l'autre parmi les Suisses, et des différences nettement plus modestes parmi les résidents portugais, espagnols, "autres UE Est" et du "reste du monde".

Graphique 14: Participation cumulative de 2007 à 2020 (6 scrutins), selon la nationalité et l'âge (moyennes)



Source des données: SVE/OCSTAT

En résumé, l'analyse la participation dans une perspective dynamique prenant en compte plusieurs scrutins débouche sur des résultats assez similaires à ceux de l'analyse focalisée sur un seul scrutin, telle que celle que nous avons conduite dans la première section de ce rapport. En particulier, les résultats des deux perspectives d'analyse convergent dans une large mesure en ce qui concerne les différences de participation d'une nationalité à l'autre: elles confirment la plus faible participation résidents portugais et espagnols – dont nous avons déjà discuté les probables ressorts à la fin de la première section du rapport.

3. Participation politique des étrangers selon les communes

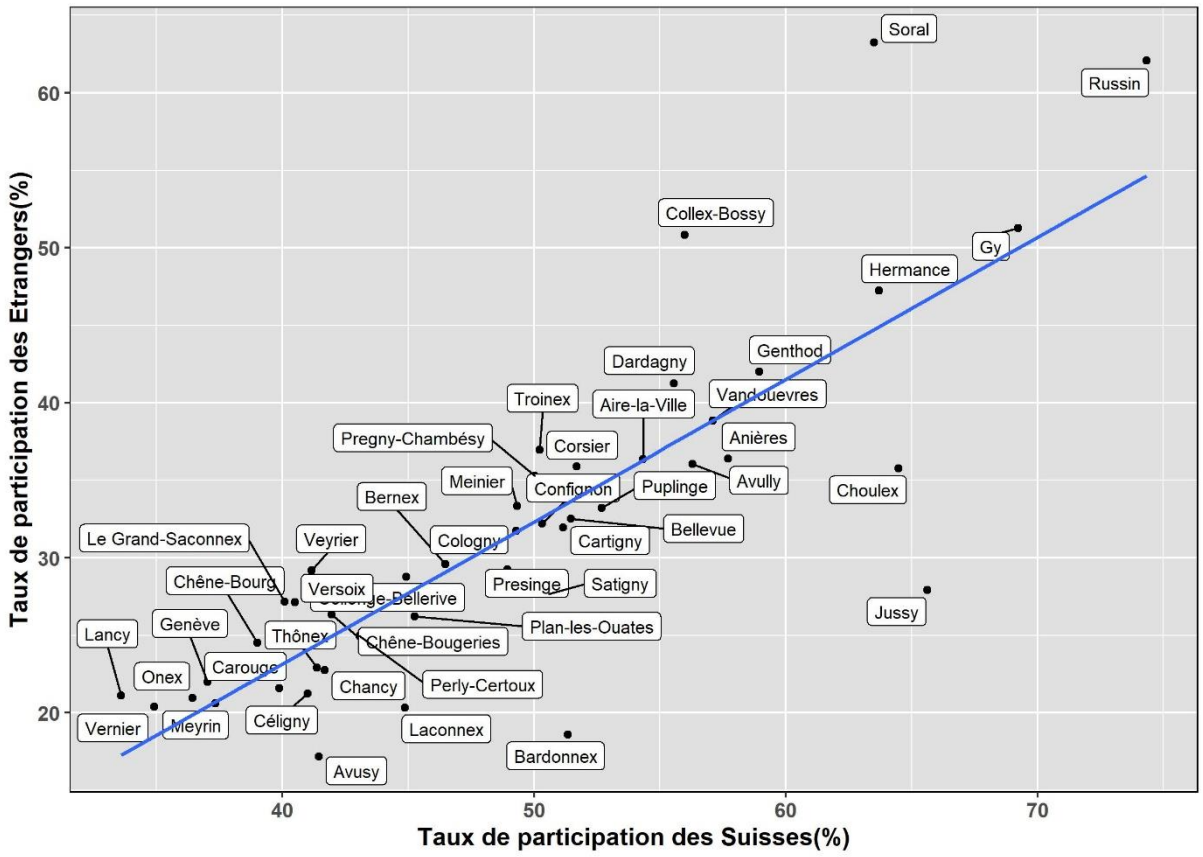
Dans cette troisième section, nous analysons la participation des étrangers sous l'angle des différences entre communes, dans le but de mesurer les éventuels effets des opérations de stimulation de la participation conduites par le BIE en collaboration avec des communes, la FASe et les associations du domaine. Si la commune de résidence ne constituait qu'une variable de contrôle dans les deux premières sections de ce rapport, elle est la variable explicative centrale dans la présente section. Concrètement, le fait que les communes se sont engagées à des degrés divers dans les opérations d'information et de mobilisation des électeurs étrangers offre des conditions propices à l'examen des effets de ces opérations. En effet, les électeurs ont ainsi été soumis à des stimuli différents d'un contexte communal à l'autre, par exemple selon que la commune ait mis sur pied une séance d'information ou non, ou selon qu'un "défi citoyen" y ait été conduit ou non. Cette perspective d'analyse inter-communale est d'autant plus importante que la précédente étude sur la participation électorale des étrangers dans le canton de Genève a mis en évidence l'attachement des étrangers pour leur commune et a souligné "les potentialités d'une mobilisation locale pour l'implication des étrangers" (Fibbi et Ruedin 2016: 13).

Le graphique 14 met en relation le taux de participation des Suisses dans une commune (axe horizontal) avec le taux de participation des étrangers dans cette même commune (axe vertical). La corrélation entre les deux variables est élevée: plus le taux de participation des Suisses est élevé, plus le taux de participation des étrangers l'est aussi; les communes sont dans l'ensemble alignée sur la droite de tendance et le coefficient de corrélation est élevé (R de Pearson de 0.83, sachant qu'un R de 1 signifierait une association parfaite entre les deux variables). Ce résultat signifie également que les facteurs qui expliquent les différences de participation des Suisses, d'une commune à l'autre, expliquent aussi les différences de participation des étrangers, d'une commune à l'autre.

Il y a néanmoins quelques communes qui se démarquent de la tendance générale. Dans les communes de Soral, Russin et Collex-Bossy, le taux de participation des étrangers est élevé en comparaison de celui des Suisses. A l'inverse, dans les communes de Jussy, Choulex, Bardonnex, Avusy ou Laconnex, le taux de participation des étrangers est faible en comparaison de celui des Suisses.

Pour revenir à la tendance générale, on observe que les treize villes que compte le canton de Genève (dont la ville de Genève et les communes de Vernier, Lancy, Meyrin, Carouge, Onex, Thônex, Versoix, etc.) se caractérisent presque toutes par un taux de participation bas – pour les Suisses comme pour les étrangers. Ce dernier résultat suggère que le degré d'urbanisation des communes (et les facteurs qui y sont associés, comme la composition socio-professionnelle de leurs résidents) joue un rôle pour le niveau général de participation.

Graphique 15: Taux de participation des électeurs suisses et étrangers aux élections communales du 15 mars 2020, par commune

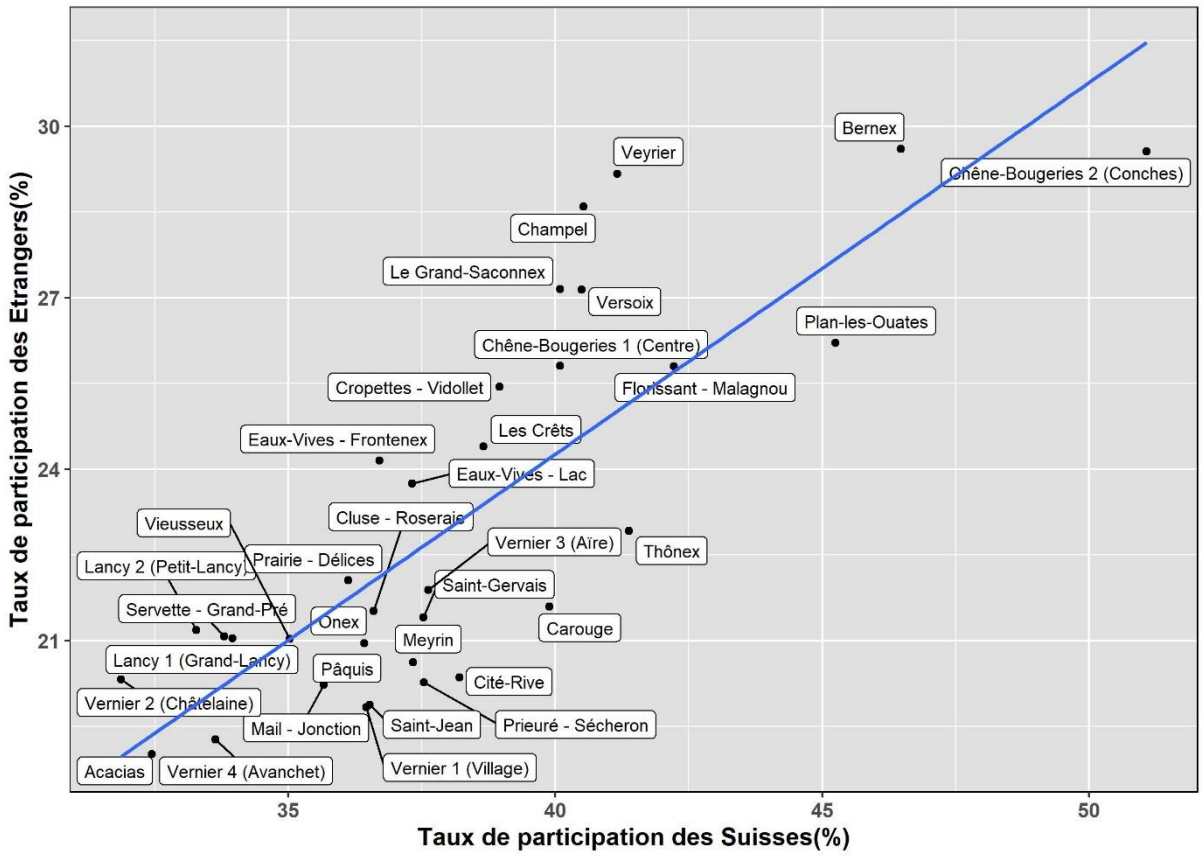


Source des données: SVE/OCSTAT

Le lien entre taux de participation des Suisses et taux de participation des étrangers se manifeste aussi si l'on se concentre sur les communes de plus de 10'000 habitants (les villes au sens statistique) et que l'on désagrège l'analyse au niveau des arrondissements, pour les villes qui en possèdent et pour lesquelles les données sont disponibles à ce niveau (graphique 16).[12] On voit que les deux taux de participation (celui des Suisses et celui des étrangers) évoluent à nouveau de concert, comme l'atteste également le coefficient de corrélation entre les deux mesures, qui est encore une fois très élevé (0.83).

[12] Cinq villes sont divisées en arrondissements: Chêne-Bougeries (2), Lancy (3), Meyrin (2), Thônex (2), Vernier (4), Ville de Genève (17). Cependant, dans les données à notre disposition, les résultats pour Meyrin et Thônex sont regroupés au niveau communal.

Graphique 16: Taux de participation des électeurs suisses et étrangers aux élections communales du 15 mars 2020, dans les villes



Source des données: SVE/OCSTAT

Compte tenu de ce résultat, pour évaluer de manière appropriée l'effet des mesures d'activation de la participation menées par le BIE et les communes, nous devons tenir compte des différences "structurelles" de participation entre les communes. Une manière simple et efficace de le faire consiste à estimer un modèle, au niveau communal, dans lequel le taux de participation des étrangers aux élections de mars 2020 est expliqué par trois variables: le taux de participation des étrangers aux élections de 2015, une mesure d'activation donnée, et un terme d'interaction entre le taux de participation moyen et la mesure d'activation en question. Cette manière de faire permet d'une part de mesurer si la mesure d'activation a un effet sur la participation, sous contrôle du niveau moyen de participation des étrangers lors de l'élection de 2015 – c'est-à-dire de prendre en compte le fait que le taux de participation des étrangers est "structurellement" plus élevé dans certaines communes que dans d'autres. Et elle permet d'autre part de mesurer si l'opération d'activation en question a un effet différent selon le niveau habituel de participation de communes soit bas ou élevé. Dans la mesure où les actions d'activation sont essentiellement conduites dans les villes, qui présentent généralement un taux de participation (des étrangers) plus bas, ce sont parmi elles que les mesures d'activations sont supposées faire de l'effet.

Les mesures d'activation de la participation menées par le BIE et les communes concernées que nous considérons ici sont les suivantes (le tableau A2 en annexe offre une vue synthétique des communes

dans lesquelles des mesures d'activation ont été menées et fournit des informations plus précises sur le contenu de ces mesures):[13]

- la commande (ou non) par la commune de supports de *communication* (affiches, dépliants, visuels pour le web, modèle de texte pour les journaux communaux, etc.) relatifs aux élections communales mis à disposition par le BIE;

- la mise sur pied (ou non) dans la commune d'un ou plusieurs "*défis citoyens*", tels que conférence-débat, loto, soirée festive, etc.;

- la mise sur pied (ou non) dans la commune de séances d'*information* relatives aux élections communales à l'intention des étrangers.

En plus de ces trois actions de nature ponctuelle, nous évaluons aussi l'éventuel effet sur la participation des étrangers d'une opération plus durable, soit l'existence (ou non) dans la commune d'un ou plusieurs *contrats de quartier*, une forme de démocratie participative visant à favoriser l'intégration via le financement de projets citoyens d'importance locale.

Les quatre actions précitées sont mesurées chacune au moyen d'une variable dichotomique, selon que l'action en question ait été conduite dans une commune donnée, ou pas. En sus, nous avons construit un index qui conjugue ces différentes mesures et varie donc de 0 (si la commune n'a connu aucune des actions d'activation précitées) à 4 (si les quatre types d'actions ont été conduites).

Le tableau A3 en annexe montre les résultats des modèles statistiques mentionnés précédemment – un modèle pour chacune des quatre mesures, plus un modèle pour l'index combinant les différentes mesures. Comme le montre le tableau, sous contrôle du taux de participation communal des étrangers en 2015, les mesures considérées n'ont pas eu un effet significatif sur le taux de participation communal des étrangers en 2020.[14]

Les résultats d'une analyse statistique plus complète (et plus complexe) conjuguant le niveau individuel et le niveau communal vont dans le même sens (tableau A4 en annexe): sous contrôle des caractéristiques des individus et du taux de participation communal des étrangers en 2015, les quatre mesures (les trois mesures d'activation et l'existence ou non de contrats de quartier) n'ont pas un effet significatif sur la participation au niveau individuel.

Il convient toutefois de nuancer le résultat d'absence d'effet des mesures d'activation sur la participation. Premièrement, ces mesures n'ont été conduites que dans un nombre limité de communes, ce qui a vraisemblablement limité leurs effets. Deuxièmement, des mesures tels que les séances d'information touchent essentiellement les personnes qui y participent. Or, celles-ci ne sont qu'un très petit sous-ensemble de la population communale étrangère. Troisièmement, notre analyse statistique se base sur des indicateurs simples et peu différenciés des actions conduites (existence ou non-existence), et n'est pas forcément en mesure d'identifier les éventuels effets que ces actions ont eu sur des segments spécifiques d'électeurs. Enfin, comme indiqué au début de ce rapport, la crise du Covid-19 a escamoté la fin de la campagne électorale, ce qui a pu affaiblir les effets des actions d'activation.

[13] Voir aussi le site internet dédié spécifiquement à ces actions d'activation de la participation: https://www.ge.ch/teaser/elections-communales-2020/elections-communales-15-mars-5-avril-2020.

[14] A en croire le coefficient simple, l'effet des trois mesures d'activation est globalement négatif, mais le terme d'interaction positif suggère que ces mesures ont un effet positif lorsque le taux de participation des étrangers est bas. Cependant, vue la faiblesse des effets, il est plus raisonnable de s'en tenir à la conclusion d'absence d'effets. Nous avons testé d'autres modèles en prenant comme référence le taux moyen de participation des étrangers aux élections communales de 2007, 2011 et 2015. Les résultats sont similaires.

Conclusion

Quels sont les principaux résultats de cette étude sur la participation des étrangers aux élections communales de 2020, et quels enseignements peut-on en retirer? Premièrement, notre étude confirme que les étrangers participent moins que les Suisses aux élections communales. Bien que le droit de vote ait été accordé aux étrangers depuis maintenant plus de dix ans, le différentiel de participation entre Suisse et étrangers ne baisse pas. Il a au contraire atteint un niveau record lors du scrutin du 20 mars (17 points de pourcentage) et un niveau également élevé lors du scrutin du 5 avril (14.7 points).

Deuxièmement, outre les différences de participation entre Suisses et étrangers, il existe aussi de fortes différences de participation entre les communes, pour les Suisses comme pour les étrangers. Plus précisément, nos résultats ont mis en évidence une forte corrélation entre le taux de participation des étrangers et le taux de participation des Suisses. Cette corrélation – et donc le niveau communal de participation généralement bas ou au contraire généralement haut – s'explique à son tour par les caractéristiques des communes. Ainsi, le taux de participation est généralement plus bas dans les villes que dans les autres communes, probablement pour des facteurs qui ont à voir avec la composition socio-professionnelle des communes ou la force du lien social (ou son contraire, le degré d'atomisation sociale). Cette forte corrélation entre taux de participation des Suisses et des étrangers offre une première piste pour le futur: plutôt que de cibler les actions d'activation sur les étrangers, on pourrait recommander une démarche plus large consistant à mener des actions qui s'adressent tant aux Suisses qu'aux étrangers. Si on parvient à augmenter la participation des uns, on parviendra aussi à augmenter la participation des autres.

Dans le même esprit, en plus des mesures de court terme considérées dans cette étude, qui sont mises sur pied au cours des dernières semaines ou derniers mois avant les élections, il est aussi possible de tenter d'augmenter la participation par des mesures de long terme, au travers d'actions qui agissent sur la socialisation politique et/ou l'intégration sociale. En sus des contrats de quartier mis sur pied dans certaines communes, qui s'inscrivent dans ce registre, on peut mentionner d'autres actions comme les conseils d'habitants, le soutien aux associations ou les budgets participatifs.

Troisièmement, au-delà des différences de participation entre Suisses et étrangers, nos résultats montrent que le niveau de participation varie très fortement d'une communauté étrangère à l'autre. L'analyse du scrutin du 15 mars a mis en exergue le niveau de participation particulièrement bas des ressortissants espagnols et – plus encore – portugais (ceci vaut aussi pour d'autres communautés fortement représentées comme les Kosovars, les Brésiliens ou les Marocains). La singularité des ressortissants portugais et espagnols, en comparaison des autres communautés ou groupes de nationalités considérées dans cette étude, s'est aussi manifestée dans l'analyse de la fréquence de participation au cours des six scrutins de 2007 à 2020. Enfin, ces deux communautés se caractérisent également par de plus faibles différences de participation en fonction de l'âge, surtout car – contrairement à la situation qui prévaut pour les autres communautés étrangères ou pour les Suisses – les personnes âgées votent à peine plus que les jeunes.

A la différence – et en complément – de la première recommandation ci-dessus, ce dernier constat (la participation électorale particulièrement faible parmi les communautés portugaises et espagnoles – ou encore kosovars et brésiliennes) appelle des mesures (de long et de court terme) plus ciblées à destination des populations concernées, si possible avec l'appui des associations actives au sein de ces communautés.

Enfin, il reste encore à faire valoir un argument différent, consistant à remettre en question la volonté de fixer comme objectif l'augmentation globale du taux de participation et à se soucier

davantage de l'égalité de la participation. Selon une perspective alternative, la participation est souhaitable dans la mesure où elle permet de prendre en compte de manière équitable les préférences et les besoins de chaque citoyen. Dans cette perspective, un faible niveau de participation n'est pas nécessairement un problème, tant que l'abstention est distribuée de manière équitable au sein de la population. Un problème de légitimité survient si la participation est inégale, c'est-à-dire, si les préférences de certains groupes sociaux spécifiques (dans le cas d'espèce, de certaines communautés étrangères spécifiques) sont systématiquement sous-représentées.

De ce point de vue, notre étude fournit à la fois des bonnes et des moins bonnes nouvelles. D'un côté, pour plusieurs communautés étrangères (France, Italie, "autres UE Ouest"), l'étude de la participation cumulative au travers des six scrutins de 2007 à 2020 montre que la proportion de personnes qui n'ont jamais voté est faible; au sein de ces communautés, la majorité des électeurs se trouve dans la catégorie des votants occasionnels, ce qui réduit d'autant les préoccupations en matière d'égalité de participation. D'un autre côté, pour les communautés portugaises, espagnoles et "autres UE Est", le niveau élevé d'abstention chronique pose un problème aussi du point de vue de l'égalité de la participation.

Ce dernier constat renforce la pertinence de la recommandation mentionnée précédemment consistant à mener des actions ciblées auprès de ces communautés spécifiques. Même si les facteurs qui sont vraisemblablement à l'origine de l'abstentionnisme élevé au sein de ces communautés (facteurs de nature compositionnelle comme le niveau de formation ou la classe sociale, ou facteurs de type motivationnel comme le projet de retour au pays), sont des facteurs "lourds", la marge de "progression" est telle qu'elle est forcément prometteuse.

Références bibliographiques

Fibbi, R. and Ruedin, D. (2016). La participation des résidents étrangers aux élections municipales d'avril 2015 à Genève: Neuchâtel: SFM.

Goldberg, A., Lanz, S. and Sciarini, P. (2019). Mobilizing different types of voters: The influence of campaigns in direct democratic votes. *Electoral Studies* 57: 196-222.

Wanner, P. and Steiner, I. (2018). Une augmentation spectaculaire de la migration hautement qualifiée en Suisse. *Social Change in Switzerland* 16.

Sciarini, P., Lachat, R. and Ballmer-Cao, T.-H. (2001). Genre, âge et participation politique: les élections fédérales de 1995 dans le canton de Genève. *Swiss Political Science Review* 7 (3): 83-98.

Sciarini, P., Cappelletti, F., Goldberg, A. and Lanz, S. (2016). The underexplored species: Selective participation in direct democratic votes. *Swiss Political Science Review* 22 (1): 75-94.

Serdült, U. (2013). Partizipation als Norm und Artefakt in der schweizerischen Abstimmungsdemokratie. Entmystifizierung der durchschnittlichen Stimmbeteiligung anhand von Stimmregisterdaten aus der Stadt St. Gallen. In Good, A. and Platipodis, B. (Eds.), *Direkte Demokratie. Herausforderungen zwischen Politik und Recht Festschrift für Andreas Auer zum 65. Geburtstag* (pp. 41-50). Bern: Stämpfli.

Annexes

Tableau A1: Déterminants de la participation aux élections communales du 15 mars 2020, régression logistique binomiale (coefficient de régression, erreurs standards entre parenthèses)

Autres UE Ouest	-0.276*** (0.030)
Espagne	-1.221*** (0.030)
Europe de l'est	-0.441*** (0.052)
France	-0.348*** (0.021)
Italie	-0.644*** (0.021)
Portugal	-1.430*** (0.022)
Reste du monde	-0.703*** (0.016)
Femmes	-0.026*** (0.008)
Âge : 18/24	-0.767*** (0.019)
Âge : 25/34	-0.785*** (0.016)
Âge : 35/44	-0.296*** (0.013)
Âge : 55/64	0.200*** (0.013)
Âge : 65/74	0.612*** (0.014)
Âge : 75et+	0.590*** (0.015)
Célibataire	-0.343*** (0.011)
Séparé(e)/Divorcé(e)	-0.594*** (0.011)
Veuf(ve)	-0.692*** (0.018)
Durée de résidence : 0-10 ans	0.014 (0.014)
Durée de résidence : 11-20 ans	0.161*** (0.012)
Pas né à Genève	-0.230*** (0.010)
Constant	0.331*** (0.058)
Variance commune	*0.15 (0.383)*
N communes	*45*
Observations	328,879

**p<0.05; **p<0.01; ***p<0.001;* catégorie de référence : Homme, Suisse, 45-54 ans, marié, né à Genève et vivant à Genève depuis plus de 20 ans

Exemple de lecture: le coefficient relatif au groupe "Espagne" nous indique que les résidents espagnols ont une probabilité plus faible de participer que la catégorie de référence (les Suisses). On constate qu'il en va de même pour les autres communautés étrangères considérées. Sauf une exception, tous les coefficients sont statistiquement significatifs, ce qui s'explique par le grand nombre d'observations couvertes par l'analyse (plus de 300'000).

Pour avoir une idée plus précise de la taille des différences entre chaque groupe, en particulier d'une communauté étrangère à l'autre, nous calculons les probabilités prédites de participer (voir par exemple le graphique 7). Ces probabilités (théoriques) sont calculées à partir de chacun des coefficients de la régression, en fixant à chaque fois les autres variables à leur valeur moyenne ou à leur valeur de base. Il s'agit donc de valeurs fictives calculées pour un individu "standard", c'est-à-dire pour une personne appartenant à la catégorie de référence.

Tableau A2: Mesures d'activations et contrats de quartier

Communes	Communication	Défi citoyen	Défi citoyen (Nombre d'activités/Coûts)	Séance d'information	Contrat de quartier
Avully	✓				
Bellevue	✓				
Bernex	✓	✓	1/1'858.-		
Carouge	✓				✓
Chêne-Bourg	✓				
Collonge-Bellerive	✓				
Confignon	✓				
Genève	✓	✓	7/48'453.-	✓	
Genthod	✓				
Lancy	✓	✓		✓	✓
Le Grand-Saconnex	✓	✓		✓	
Meinier	✓				
Meyrin	✓			✓	
Onex	✓	✓	2/13'000.-	✓	✓
Plan-les-Ouates	✓	✓	1/5'000.-	✓	
Presinge	✓				
Puplinge	✓				
Satigny	✓				
Thônex	✓				
Vandouevres	✓				
Vernier	✓	✓	2/11'133.-	✓	✓
Versoix	✓			✓	

Note**:** les communes suivantes (Aire-la-Ville, Anières, Avusy, Bardonnex, Cartigny, Céligny, Chancy, Chêne-Bougeries, Choulex, Collex-Bossy, Cologny, Corsier, Dardagny, Gy, Hermance, Jussy, Laconnex, Perly-Certoux, Pregny-Chambésy, Russin, Soral, Troinex et Veyrier) n'ont pas participé aux mesures d'activations du BIE et ne disposent pas de contrat de quartier; elles ne sont donc pas représentées dans le tableau.

Description des mesures d'activations

Les opérations d'activation de la participation du BIE ont été réalisées en collaboration avec les communes. Nous spécifions ci-après le contenu des trois différents types d'action qui ont été menées:

- Supports de communication

Le BIE a mis à disposition des communes différents supports de communication pour les élections municipales de 2020. Les communes pouvaient commander des affiches et des dépliants informatifs dans différentes langues. De plus, les communes pouvaient reprendre à leur compte un modèle de texte d'informations sur les élections et le droit de vote des étrangers au niveau communal, pour leur journal communal.

- Défis citoyens

Le BIE a soutenu les communes qui ont mis en place différents "défis citoyens" visant à favoriser la participation politique des communautés étrangères. Sept communes ont mis en place plusieurs défis citoyens:

Ville de Genève:

1. Conférence-débat sur le droit de vote des étrangers à Genève
2. Café – Citoyen et apéritif (Événement informatif sur la participation aux élections communales 2020)
3. Loto de la citoyenneté à l'attention de la communauté portugaise de Genève ; transmission d'informations sur la élections communales 2020
4. Si on votait ? Échanges et discussions avec les habitant-e-s du quartier d'Europe-Charmilles ; plusieurs dates
5. Échanges et discussions pour les femmes autour des questions de la citoyenneté
6. Accomplir un geste citoyen essentiel à la démocratie, c'est aller voter (Soirées informatives)

7. Soirée festive et informative à l'attention de la communauté érythréenne de Genève, sur le pouvoir d'agir et les élections communales 2020

Grand-Saconnex:

1. Stands d'information sut les élections municipales 2020 avec films d'animations; plusieurs dates
2. Table ronde citoyenne (Echange et débat sur la participation aux votations communales entre les habitant-e-s de la Ville de Grand-Saconnex et les candidat-e-s aux élections municipales 2020)
3. Tournoi de football destiné aux jeunes et sensibilisation au vote et aux élections

Lancy:

1. Intégration et participations: Quels enjeux ? Soirée conviviale d'information pour les habitant-e-s de la Ville de Lancy autour des enjeux liés aux scrutins municipaux 2020.
2. Droits politiques et modalités de votations: échanges citoyens entre les Jeunes, les acteur(e)s politiques et les habitant(e)s de la Commune de Lancy

Onex:

1. Stands d'information sut les élections sur les élections municipales 2020 avec films d'animations; plusieurs dates
2. Débat citoyenneté (Débat entre les citoyen-ne-s de la Ville d'Onex, les candidat-e-s au conseil administratif et un-e représentant-e de chaque parti politique d'Onex dans le cadre des élections municipales 2020).

Vernier:

1. Stands d'informations créatifs et conviviaux dans le cadre des élections municipales 2020 (plusieurs dates)
2. Projections de vidéos sur le thème de la politique municipale (plusieurs dates et soirée de clôture)

Bernex:

1. Soirée de clôture de la patinoire de Bernex - Distribution de brochures sur le droit de vote communal des personnes étrangères

Plan-les-Ouates:

1. Trois capsules vidéo sur le thème de l'implication citoyenne ont été réalisées (plusieurs dates de diffusion)

- Séance d'information

Le BIE a organisé plusieurs séances d'informations en collaboration avec les communes. Neuf communes ont mis en place une séance d'information: Carouge (mais séance annulée à cause du COVID-19), Grand-Saconnex, Lancy, Meyrin, Onex, Plan-les-Ouates, Ville de Genève, Vernier et Versoix. Deux autres séances étaient prévues (une pour la Rive gauche, une pour la Rive droite), mais ont été annulées à cause du COVID-19.

Les séances d'informations ont débuté par un message de bienvenue de la part du conseiller d'Etat Thierry Apothéloz et/ou d'un membre du conseil administratif de la commune, suivi par une présentation sur l'importance des pratiques relatives à la citoyenneté de la part de l'Institut d'études de la citoyenneté (InCite) de l'Université de Genève, des explications sur le matériel de vote et l'utilisation de ce matériel, et un apéritif de clôture lors duquel les personnes présentes avaient la possibilité de poser des questions et de remplir un bulletin de vote fictif. Les partis politiques étaient invités à participer, dans la majorité des communes, au moment de l'apéritif.

Tableau A3: Déterminants du taux de participation communal, élections du 15 mars 2020, beta-régression (coefficient de régression, erreurs standards entre parenthèses)

	Mesures d'activation				
	Communication	Séance d'information	Défi citoyen	Contrat de quartier	Index
Participation 2015	3.25***	3.31**	3.46***	3.47***	3.29***
	(1.03)	(0.93)	(0.90)	(0.87)	(0.98)
Mesure d'activation	-0.43	-1.21	-0.45	0.38	-0.01
	(0.60)	(2.25)	(1.28)	(4.56)	(0.31)
Participation 2015 * mesure	0.74	3.76	0.97	-2.34	-0.26
	(1.73)	(8.11)	(4.33)	(17.03)	(1.07)
Constante	-1.80***	-1.88***	-1.94***	-1.95***	-1.83***
	(0.38)	(0.34)	(0.33)	(0.32)	(0.36)
N	45	45	45	45	45

**p<0.05; **p<0.01; ***p<0.001*

Tableau A4: Déterminants de la participation des électeurs étrangers aux élections communales du 15 mars 2020, régression logistique binomiale à deux niveaux (coefficient de régression, erreurs standards entre parenthèses)

Niveau individuel	
Autres UE Ouest	0.51*** (0.03)
Espagne	-0.39*** (0.03)
Europe de l'est	0.20*** (0.05)
France	0.42*** (0.03)
Italie	0.22*** (0.03)
Portugal	-0-70*** (0.03)
Femmes	0.10*** (0.02)
Âge : 18/24	-0.55*** (0.05)
Âge : 25/34	-0.61*** (0.04)
Âge : 35/44	-0.18*** (0.02)
Âge : 55/64	0.08*** (0.03)
Âge : 65/74	0.34*** (0.03)
Âge : 75et+	0.38*** (0.03)
Célibataire	-0.31*** (0.02)
Séparé(e)/Divorcé(e)	-0.55*** (0.02)
Veuf(ve)	-0.60*** (0.04)
Durée de résidence : 0-10 ans	0.22*** (0.03)
Durée de résidence : 11-20 ans	0.17*** (0.02)
Pas né à Genève	-0.02 (0.04)
Niveau communal	
Participation en 2015	0.03*** (0.01)
Communication	-0.07 (0.11)
Information	-0.00 (0.19)
Défi citoyen	-0.02 (0.19)
Contrat de quartier	-0.05 (0.18)
Constante	-1.64*** (0.45)
Variance commune	*0.08 (0.03)*
N communes	*45*
Observations	88,526

**p<0.05; **p<0.01; ***p<0.001;* catégorie de référence : Ressortissant du "reste du monde", Homme, 45-54 ans, marié, né à Genève et vivant à Genève depuis plus de 20 ans