

Territoires de l'expatriation française, entre légitimité politique et appropriation citoyenne

AUTEURE

Diane LE LUYER

RÉSUMÉ

Prenant appui sur une réflexion globale autour de la notion d'enjeu géopolitique lié à l'expatriation des Français et à la citoyenneté dans le cadre de l'expatriation, cette recherche explorera le lien entre les individus, dans leur diversité et la complexité de leurs parcours, et les pouvoirs publics, par le biais des mesures politiques mises en place à leur attention. Entre développement de l'ingénierie territoriale hors des frontières françaises et implication citoyenne, entre sentiments d'appartenance et représentations de la France dans le monde, ces travaux reposent sur une enquête de terrain menée entre 2016 et 2017 à Londres, dans un contexte post-*Brexit* et pré-électoral en France. En miroir des mesures *top-down* imposées par les pouvoirs publics, nous examinerons les alternatives citoyennes et privées qui apportent une réponse parfois plus adéquate aux besoins de la population, particulièrement dans l'exemple de l'enseignement français.

MOTS CLÉS

Expatriation, citoyenneté, mondialisation, territoire, représentation

ABSTRACT

Based on a global work towards the concept of geopolitical stake adapted to the subject of French expatriation and citizenship, this paper will address the link between individuals –in their diversity and the complexity of their trajectories– and public authorities, through the analysis of the public measures set to their attention. From the development of territorial engineering abroad and citizen involvement, between belonging feelings and representations towards France in the World, these works lay upon a field investigation led in London between 2016 and 2017, in a context of both *Brexit* and French presidential election. In contrast to the *top-down* measures imposed by public authorities, we will question the citizen and private alternatives that sometimes bring a more adequate answer to the needs of concerned population, especially in the example brought by the French education system abroad.

KEYWORDS

Expatriation, Citizenship, Globalisation, Territory, Representation

INTRODUCTION

En 2017, 1,8 million d'individus figurent au registre des Français résidant hors de France. Ce chiffre, répertorié tous les ans depuis 1961 par le ministère des Affaires étrangères est en constante augmentation. Les années 90 marquent une accentuation de ce phénomène (DFAE, 2013) ; l'expatriation des Français s'accroît.

Par leur citoyenneté, par le lien qu'ils maintiennent, les Français de l'étranger offrent à la France une représentation en dehors du territoire national (Dufoix *et al.*, 2010). Le double questionnement sur la citoyenneté et l'expatriation, croisé aux problématiques électorales qu'il sous-tend, s'intègre ici dans une approche spatiale. La dimension individuelle de la

territorialité inhérente à l'expatriation sera complétée ici par une réflexion sur les politiques de territorialisation de l'espace mondial menées par la France à l'étranger, notamment par le biais de la mise en place des circonscriptions et des représentants qui y sont élus.

L'intérêt de cette approche repose sur la multiplicité des méthodes et des profils d'expatriés qu'elle concerne (entrepreneurs, retraités, expatriés d'entreprise, etc.). L'approche de terrain par les entretiens ne pouvant être pleinement représentative, son objectif est de rendre compte de la diversité des acteurs (institutionnels, particuliers, entrepreneurs) et des profils, ainsi que des relations qui animent et caractérisent les communautés françaises de l'étranger.

1. LES TERRITOIRES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER ET LEUR ÉLUS

Les circonscriptions françaises de l'étranger constituent un exemple de prolifération territoriale. L'espace mondial est découpé par l'État français en zones de tailles variables mais rassemblant un nombre relativement équivalent d'inscrits consulaires. Ces circonscriptions ont pour but de permettre aux autorités consulaires d'encadrer la population et surtout sa représentation.

Deux organismes reposent sur ce système de découpage territorial :

- L'Assemblée nationale compte 11 circonscriptions à chacune desquelles est attribué un député élu par les inscrits qui y résident.
- L'Assemblée des Français de l'étranger compte 15 circonscriptions auxquelles sont rattachés des membres siégeant deux fois par an au sein de ses assemblées générales, à Paris. Ces membres sont désignés parmi les conseillers consulaires élus au suffrage direct par les inscrits aux listes électorales consulaires (1,3 millions en 2017).

Les élus consulaires sont au nombre de 443, élus à la proportionnelle ou à la majorité selon le nombre d'inscrits, et représentent les 130 circonscriptions consulaires qui pavent l'espace mondial. Ces circonscriptions sont délimitées au niveau infra national, contrairement aux deux systèmes de découpages précités.

La population française de l'étranger est marquée par un très faible taux de participation, et son abstention s'accroît à mesure que l'échelle de compétence des élus décroît. En 2017, la participation à l'occasion du premier tour de l'élection présidentielle était de 44 %, de 19 % aux élections législatives et elle n'atteignait que 7 % aux élections consulaires de 2014 (fig. 1).

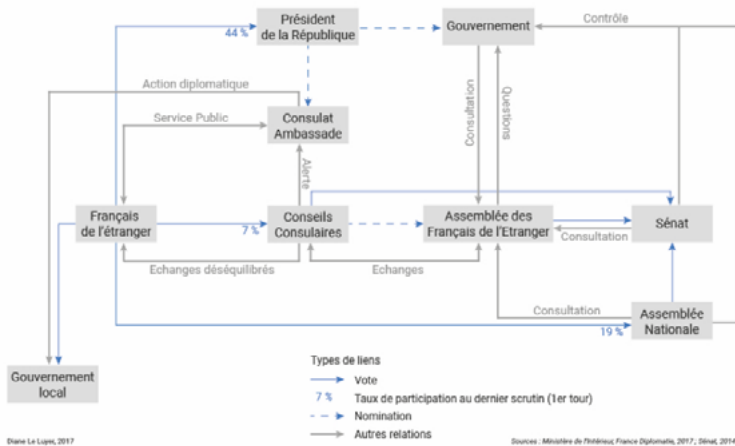
Les entretiens réalisés sur différents terrains et dans le cadre d'un questionnaire en ligne révèlent que les systèmes de représentation électorale spécifiques aux expatriés sont largement méconnus des citoyens auxquels ils s'adressent pourtant, et que ceux-ci se sentent très rarement représentés par les autres élus que le président de la République.

À l'étranger, les élections françaises de 2017 n'ont pas pu se dérouler par voie électronique, conformément aux attentes de nombreux citoyens français résidant à distance des grandes villes où se concentrent de grands ensembles de leurs compatriotes, cette mesure ayant été jugée insuffisamment sécurisée. Cette décision a donc obligé de nombreux Français à se rendre au bureau de vote qui leur avait été attribué, moyennant parfois de très longues heures de transports et obligeant certains à choisir entre les deux tours d'un scrutin, devant l'impossibilité d'effectuer en l'espace d'un mois deux déplacements conséquents. C'est d'ailleurs pour cette raison que les deux tours de l'élection législative de juin 2017 avaient été espacés de deux semaines contre une seule sur le territoire français. À cette occasion, les temps d'attente

au bureau de vote et les différents types de dysfonctionnements administratifs rapportés par les électeurs ont révélé leur perception d'une incapacité des pouvoirs publics à assumer l'entreprise qu'elle poursuit pour la représentation électorale des citoyens de l'étranger.

Toutes ces mesures semblent s'inscrire dans un projet politique dépassant les frontières nationales et tendant à une forme d'administration de l'espace mondial – du moins de la population qui y est située et qui y officialise sa résidence en se faisant connaître des autorités consulaires – par implantation de structures administratives, de fonctionnaires et de représentants élus. L'enquête réalisée sur divers terrains et principalement au Royaume-Uni pointe l'inadéquation entre les politiques mises en place et l'usage qui en est fait par les populations visées. Entre satisfaction des besoins de la population et des objectifs politiques, on notera l'inadéquation entre l'offre de service public proposée par l'État français et les pratiques observées ainsi que les représentations citoyennes qu'elles sous-tendent.

Figure 1. Les acteurs de la représentation des Français de l'étranger



2. ENTRE ÉLUS ET CITOYENS, UN DÉCALAGE D'AUTANT PLUS FORT À L'ÉTRANGER

Les résultats présentés reposent sur l'hypothèse initiale du décalage entre politiques publiques et leur appropriation citoyenne par les intéressés. En effet, on observe, en plus de la très forte abstention électorale enregistrée, une très grande méconnaissance des dispositifs électoraux, administratifs, consulaires, de la part des principaux intéressés. On postule que les Français de l'étranger sont motivés par une logique de besoin davantage que par un élan citoyen dans leur recours au service public à l'étranger. Par effet de dialogue, une seconde hypothèse présume des motivations politiques à l'origine des mesures mises en place dans les circonscriptions. Entre la mission d'accompagnement de la population et les objectifs de rayonnement et d'influence qui conforteraient le *soft power* français, cette hypothèse suppose une hésitation, une fragilité dans le positionnement des institutions françaises.

Pour vérifier ces hypothèses, des entretiens ont été menés à différentes périodes, en amont et en aval des élections présidentielles et législatives de 2017, auprès d'acteurs institutionnels et

de particuliers. Afin d’embrasser la largeur sémantique du concept de citoyenneté, et compte tenu de la très forte abstention enregistrée hors de France, les domaines abordés en entretiens dépassaient le simple cadre électoral. Ainsi les enquêtés étaient interrogés sur leur utilisation des services mis à leur disposition par l’État sur leur lieu de résidence, dans des domaines variés concernant les services consulaires, l’enseignement français et l’action culturelle. L’appropriation citoyenne est ici considérée comme un ensemble de pratiques motivées par un sentiment ou un désir d’appartenance.

Pour mieux comprendre l’objectif des mesures publiques mises en place dans ces circonscriptions, l’enquête prévoyait de creuser les objectifs politiques à leur origine. À cette fin, les entretiens auprès d’acteurs institutionnels avaient également pour but de déceler les vocations des différents organismes publics implantés hors de France. Le rôle des institutions, parfois méconnues des Français mais solidement ancrées à l’étranger, apparaissant soudainement relever d’un positionnement fallacieux servant une mission de valorisation géopolitique sous des motifs d’encadrement social.

Le premier axe empirique de cette recherche s’est déroulé à Londres, ville mondiale, cosmopolite accueillant de très nombreux Français aux profils extrêmement variés. On observe dans la capitale britannique un décalage d’autant plus grand entre l’importance de l’offre publique et la méconnaissance des interrogés quant aux structures et mesures qui leur sont adressées. Ce décalage s’illustre par un grand nombre de représentants – dont le nombre est relatif à l’importance de la population inscrite – élus par une faible part des électeurs.

Figure 2. Territoires et bureaux de votes de la troisième circonscription législative des Français de l’étranger



Au-delà de l’abstention, légitimable par l’expatriation en elle-même, on observe une inconscience du système même de représentation électorale et un manque de sentiment d’appartenance à la circonscription consulaire ou législative dont Londres fait partie. Ce

manque de référent identitaire est souvent relié au fait que l'échelle à laquelle sont déterminées les circonscriptions est bien trop large, mais aussi à leur illégitimité. En effet, résidant hors du territoire national, les citoyens français interrogés à Londres ne manifestent aucune identification à la circonscription dans laquelle ils résident, mais se réfèrent dans la plupart des cas soit à la France, soit à Londres, qui leur confèrent chacune un volet de leur identité territoriale (Guérin-Pace, 2006).

En d'autres termes, l'échelon de représentation déterminé par l'État ne semble pas traduire d'appartenance manifeste : la troisième circonscription législative des Français de l'étranger, rassemblant les îles britanniques et la Scandinavie (fig. 2), au sein de laquelle 48 % des électeurs ont participé en mai dernier, ne fait pourtant pas l'objet d'une identification territoriale. Aucun des individus interrogés n'a déclaré se sentir britannique, anglais, nord-européen ou même particulièrement proche de ses compatriotes résidant dans ces territoires. « Français » et « Londonien » ou « Français de Londres » sont en revanche des termes dans lesquels se reconnaissent spontanément la grande majorité des enquêtés.

3. LES ALTERNATIVES PRIVÉES ET ASSOCIATIVES À LA GOUVERNANCE ÉTATIQUE DES CIRCONSCRIPTIONS

Parallèlement aux structures publiques implantées par l'État dans ces circonscriptions (postes consulaires, Institut français, Alliance française), les organismes privés et associatifs semblent finalement s'imposer comme référents identitaires. Ceux-ci émanent directement d'initiatives informelles ou particulières, découlant de besoins auxquels les structures publiques n'ont pas répondu efficacement. Événements à visée professionnelle ou récréative (*meetup* d'entrepreneurs, *pubcrawls* pour étudiants, soirées vin-fromage...), structures pédagogiques (écoles privées, associations pour l'enseignement FLAM¹, organismes de soutien périscolaire) ou de bienfaisance (dispensaire français de Londres) sont autant de constructions sociales qui permettent aux Français de tisser les liens sociaux favorables à l'émergence d'une identité collective conférée par leur nationalité et leur lieu de résidence (Berthomière, 2012 ; Berthomière *et al.*, 2015). Le caractère cosmopolite de Londres et la forte population française qui y réside sont des particularités de ce terrain d'étude souvent évoquées par les enquêtés comme des moyens de justifier leur appartenance franco-londonienne. Cette forte population a suscité la mise en place de mesures publiques spécifiques et abondantes, particulièrement sur le plan scolaire (14 écoles françaises au Royaume-Uni dont 12 à Londres, contre 3,5 en moyenne par pays de l'Union européenne). Pourtant les structures pédagogiques peinent à répondre à une demande toujours plus forte.

L'enseignement français à Londres, un cas particulier

Certainement pour soulager la pression et la concurrence que subissaient les établissements français à Londres tout en se dispensant d'ouvrir de nouveaux établissements conventionnés, les pouvoirs publics ont monté en 2007 le Plan écoles. Il s'agit d'un dispositif exclusif et inédit conviant les différents acteurs de terrain à échanger autour des sujets relatifs à l'enseignement français à Londres, afin d'assurer leur coordination et de neutraliser toute concurrence. Malgré tout, la pression pesant sur les établissements français reste aujourd'hui trop forte et les listes d'attente s'allongent. Nombreux sont les ménages qui se reportent sur d'autres solutions (système scolaire local, systèmes privé, déconventionné, international...). On observe deux grandes conséquences à ces mesures : d'une part un report de la demande

¹ FLAM : français langue maternelle.

locale ou tierce (ni français, ni britanniques) à l'égard de l'enseignement français sur les établissements privés hors contrat avec l'État ; d'autre part une allocation aux associations FLAM de la mission d'accompagnement auprès des élèves français n'ayant pas eu accès à un établissement conventionné. Ces associations reposant sur des initiatives citoyennes, parfois bénévoles, agissent en dehors du cadre scolaire (ou en partenariat, justement dans le cadre du Plan écoles) sur les week-ends, ce qui leur vaut le surnom d'écoles « du samedi ».

Cet exemple illustre sous un autre angle l'inadéquation entre la demande de service exprimée par les citoyens et l'offre proposée par l'État dans les latitudes que l'extraterritorialité lui permet. Il souligne également le rôle des acteurs associatifs et privés dans les politiques de rayonnement et d'accompagnement poursuivies par l'État hors de ses frontières.

CONCLUSION

Au final, l'exemple londonien questionne la légitimité de l'État et des échelons territoriaux intermédiaires qu'il circonscrit dans le but d'affirmer l'identité nationale de ses ressortissants dans un contexte mondialisé et parfois cosmopolite. Sans réponse identitaire et sans participation citoyenne, l'action institutionnelle menée sur les territoires français extranationaux semble d'autant plus illégitime qu'elle est méconnue. Au prisme de l'expatriation, la dimension extrafrontalière de la prolifération territoriale apparaît d'autant plus inefficace. Ce conflit s'exprime d'ailleurs au sein même de la pyramide des représentants politiques des Français de l'étranger, entre députés et sénateurs, entre élus au suffrage direct et indirect, tous pointant la redondance d'une double représentation parlementaire. Au niveau international, on recense également des cas d'interférences entre la loi locale et la mise en place de ces politiques émanant de la République française sur des territoires qui n'en relèvent pas, comme ce fut le cas au Canada en 2013 (Pellen, 2013). Le gouvernement local avait alors interdit à l'État français d'organiser des élections sur son sol, hors des bâtiments placés sous territorialité française. Les autorités canadiennes estimaient que les circonscriptions françaises de l'étranger ne relevaient d'aucun droit et que les élections organisées sur leur sol étaient de fait illégitimes.

RÉFÉRENCES

- Berthomière W., 2012, « "A French What ?" : à la recherche d'une diaspora française. Premiers éléments d'enquête au sein de l'espace Internet », *e-Diasporas Atlas* [en ligne : www.e-diasporas.fr/working-papers/Berthomiere-FrenchExpatriates-FR.pdf].
- Berthomière W., Maurel M., Richard Y., 2015, « Intégration des immigrés et associations en France. Un essai d'approche croisée par l'économie et la géographie », *Cybergeo* [en ligne : journals.openedition.org/cybergeo/27296].
- DFAE, 2013, *Rapport du directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France*, Paris, ministère des Affaires étrangères.
- Dufoix S., Guerassimoff C., de Tinguy A., 2010, *Loin des yeux, près du cœur*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Guérin-Pace F., 2006, « Sentiment d'appartenance et territoires identitaires », *L'Espace géographique*, 35(4), p. 298-308.
- Pellen C., 2013, « À la conquête de l'Amérique », *Revue française de science politique*, 63(6), p. 1137-1162.

L'AUTEURE

Diane Le Luyer
Université de Rouen Normandie – IDEES
diane.le-luyer@univ-rouen.fr