

THÈSE DE DOCTORAT

de l'Université de recherche Paris Sciences et Lettres
PSL Research University

Préparée à l'Ecole des hautes études en sciences sociales

Les Français de l'étranger comme catégorie politique

Ecole doctorale n°286

ECOLE DOCTORALE DE L'EHESS

Spécialité ANTHROPOLOGIE SOCIALE ET ETHNOLOGIE

COMPOSITION DU JURY :

M. DELOYE Yves
Sciences Po. Bordeaux, Rapporteur

Mme LALLEMENT Emmanuelle
Université de Paris 8, Rapporteur

M. GARRIGUES Jean
Université d'Orléans, Membre du jury

M. PETRIC Boris
EHESS, Membre du jury

Mme WAHNICH Sophie
EHESS, Membre du jury

Soutenue par Marie-Christine
PELTIER-CHARRIER

le 13 décembre 2018

Dirigée par Marc **ABELES**

La constitution des Français de l'étranger comme catégorie politique passe par la résolution d'antagonismes entre nationalité et résidence hors du territoire national. A chaque période, depuis les années 1920, des solutions s'élaborent, dans les limites jugées compatibles avec les institutions, en fonction des oppositions et des alliances entre différents acteurs publics et privés.

Sous les IIIe et IVe Républiques le droit de vote de ces Français reste théorique car il ne peut pas s'exercer dans leur pays de résidence. Exprimer un choix politique suppose de revenir en France. Par une succession de ruptures, ce droit est progressivement mis en place, depuis 1958, pour les référendums et les élections présidentielles. A partir de 1982 tous les Français de l'étranger élisent des représentants, dont des parlementaires. Ce droit de vote est transposé sur la planète en combinant les règles prévalant sur le territoire national et celles des Etats étrangers concernés. Il en résulte une inclusion différentielle des Français de l'étranger dans le système politique national. Pour résoudre l'antagonisme entre nationalité et extériorité territoriale ces Français expriment leurs liens avec leur pays d'origine - dont la participation à la vie politique - en combinant des pratiques locales et transnationales.

Le système de représentation des Français de l'étranger est créé sans que l'ensemble de ces Français s'expriment. De 1947 aux années 1980 il fait abstraction du suffrage universel. Aujourd'hui ce système comprend quatre niveaux, des parlementaires, députés et sénateurs, et des élus représentant un double niveau local extraterritorial, qui ont un rôle consultatif. Les élus, pour remplir la dimension transnationale de leur fonction tout en s'incarnant dans un niveau local, combinent des pratiques réelles et virtuelles. Instaurer avec leurs électeurs des relations dématérialisées leur permet de contourner l'interdiction d'expression politique dans l'espace public à l'étranger, et de s'affranchir de la pesanteur territoriale liée à la taille de leur circonscription, tout en assurant leur rôle d'élu en France. Leur fonction de représentants en fait les porteurs d'innovations institutionnelles. Les limites de ces innovations, pour traduire le principe d'égalité de tous les Français devant la loi en égalité de droits de ceux qui ne partagent pas la vie de la communauté au quotidien, sont l'objet même du débat politique. Les tensions inédites liées à la globalisation, et les spécificités du système français, inscrit dans une histoire, marquent cette localité extraterritoriale d'une instabilité récurrente.

Notre étude tente de comprendre la création de cette localité extraterritoriale. Elle met en évidence une logique de contrastes entre les textes juridiques et les pratiques de ceux qu'ils concernent. Elle montre aussi les rapports de compatibilité et d'incompatibilité entre les périodes où se constitue l'histoire des Français de l'étranger comme catégorie politique, pour en faire émerger le sens¹.

¹ P. Descola, 2014, p.228.

C'est en nous efforçant de décroiser les perspectives entre histoire, droit, science politique, et en confrontant les résultats obtenus à l'approche anthropologique, que se dégage le sens de cette transformation. Les Français de l'étranger, et leurs élus, y sont appréhendés sous les angles matériel et idéal.

L'étude des institutions au travail, pouvoirs exécutif et législatif, Conseil d'Etat et Conseil constitutionnel, qui disent le droit en amont et en aval du cheminement législatif, permet d'analyser les conflits au sein, et entre les membres de ces institutions. L'examen du rôle d'acteurs privés qui interagissent avec elles complète cette approche. L'importance des crises, lors desquelles l'horizon territorial national est relativisé, est mise en lumière : les deux guerres mondiales, la décolonisation, la montée en puissance de la concurrence internationale, la globalisation.

Lors de ces conflits, les signes d'appartenance à la communauté donnés par ceux qui n'en partagent pas le territoire sont réévalués. Durant la Première Guerre mondiale, verser son sang pour la patrie génère une dette vis-à-vis des combattants, qui se traduit par la reconnaissance d'un premier droit social. La loi sur les pupilles de la nation s'applique aussi à ceux qui résident à l'étranger : la nation adopte les enfants dont les pères ont mis leur vie en danger pour elle. Ce lien s'exprime dans le discours politique en utilisant le vocabulaire de la parenté. Un rapport de filiation se substitue à un autre. Cette dette est qualifiée de sacrée. Les sacrifices consentis ont permis à la patrie de continuer à exister. Ils justifient de transgresser une norme juridique, le principe de la territorialité des lois, selon lequel la loi ne vaut que sur le territoire où l'Etat exerce le « monopole de la contrainte légitime »².

Pendant la Seconde Guerre mondiale, les Comités français à l'étranger regroupent, dans leur pays de résidence, les Français qui soutiennent la Résistance. Au nom de leur participation à la libération du pays - combat qui est également qualifié de sacré car l'existence de la France est à nouveau en cause - il est reconnu à tous les Français résistants, dont ces Comités, le droit de siéger à l'Assemblée consultative provisoire, réunie à Alger à partir de 1943. Appartenir à cette communauté dépend des choix et des pratiques politiques et non de la résidence sur un territoire. Une première représentation parlementaire - elle avait fait l'objet de débats inaboutis sous la IIIe République - entre dans les faits, même si elle n'en a pas toutes les caractéristiques. Mais ce droit est dissocié d'une élection au suffrage universel. Son exercice est impossible à l'étranger car contraire à la conception du moment des droits souverains des pays, tout comme il est impossible sur le territoire métropolitain occupé.

² M. Weber, 1971, p.57.

Le pouvoir exécutif sort du discours sur l'incompatibilité entre respect de la souveraineté d'un Etat et expression politique des étrangers sur son sol au nom de la participation des Français de l'étranger à une autre forme de combat, la guerre économique. Cette inflexion illustre le fait que la souveraineté n'est pas un attribut de l'Etat, mais est produite par l'organisation politique de la société³. La souveraineté est l'objet de discours différents selon les contextes, indépendamment de l'usage même du mot⁴. Ici le discours s'appuie sur l'accord de nombreux Etats favorables à l'organisation d'élections, ce qui suppose la réciprocité de la France pour organiser des élections étrangères sur son territoire. Dans les années 1970, le Président de la République met l'accent sur le rôle essentiel que ces Français ont à jouer pour conforter la place de leur pays alors que l'économie française est confrontée, sur fond de crise, à la concurrence internationale. Les preuves d'appartenance à la communauté française s'infléchissent du politique à l'économique ; elles ne sont plus qualifiées de sacrées. La légitimité reconnue au rôle des Français de l'étranger justifie leur participation, de façon déterritorialisée, aux choix politiques. Le droit de voter dans leurs pays de résidence, pour les élections présidentielles, est instauré. Autour de cette nouvelle conception sont recomposés différents éléments du discours et des pratiques politiques. La tenue de ces élections doit intégrer des contraintes imposées par les Etats étrangers en les combinant aux règles électorales qui prévalent sur le territoire français. Eléments déterritorialisés et territorialisés sont agrégés.

L'importance accordée au rôle joué par les Français de l'étranger dans la défense d'une patrie sur le sol de laquelle ils ne résident pas renvoie aux crises auxquelles la France est confrontée. La participation à des guerres - militaires avant d'être économiques - justifie la mise en place de droits faisant abstraction de la conception de la territorialité des lois. Ces crises lèvent l'ambiguïté sur l'inclusion / exclusion selon laquelle leur existence est formalisée. Leurs pratiques sont celles de Français, bien qu'ils vivent à l'étranger. La traduction de ces signes d'appartenance en droits se fait au cours d'un processus social et politique dont les différents acteurs - pouvoirs exécutif et législatif, institutions savantes qui disent le droit et acteurs privés qui interagissent avec eux - résolvent l'antinomie entre l'extériorité des Français de l'étranger et leur nationalité au cours de la discussion politique.

Lors de l'examen la loi sur les pupilles de la nation, l'inclusion des orphelins vivant à l'étranger est acquise au bout de cinq années de discussion. L'inflexion au principe de territorialité des lois résulte d'un accord entre des acteurs appartenant aux différentes institutions qui interviennent. Il est d'abord noué entre des conseillers d'Etat et des parlementaires. Le principe de l'inclusion des orphelins

³ R. Radcliffe Brown, 1964, p. XXIII.

⁴ S. Wahnich, 1999, p.591.

vivant à l'étranger est inscrit dans la loi malgré l'opposition du Gouvernement. Mais le désaccord avec le pouvoir exécutif fait que ce principe n'est pas traduit dans un texte d'application, et donc pas mis en œuvre par l'Etat. Il le sera grâce à l'action d'une association où des conseillers d'Etat et des parlementaires jouent un rôle décisif, d'autant que l'un d'eux, devenu membre du Gouvernement, facilite la procédure d'adoption malgré l'absence de texte de loi précis. Une autre conception de la justice prévaut, portée par des acteurs qui, transcendant leur appartenance institutionnelle, ont un objectif, la diffusion de la langue et de la culture française à l'étranger. Les pupilles de la nation, dont l'éducation en français est prise en charge par l'Etat, sont un élément de leur projet de développement de l'enseignement hors des frontières.

Un tout autre processus social et politique se déroule lorsque le vote des Français de l'étranger dans leur pays de résidence est instauré, durant la crise politique liée au passage de la IV^e à la Ve République, en 1958. Le pouvoir exécutif prime sur les autres acteurs : prévaut alors la doctrine gaulliste de dialogue direct entre le chef de l'exécutif et le peuple. Aussi tout le peuple doit-il s'exprimer lors du référendum sur le projet de Constitution de la Ve République, dont ceux qui, marquant par leur action la place de la France dans le monde, lui assurent un rôle sur la scène internationale. Les marges de la métropole, qu'il s'agisse des Français de l'étranger ou des colonisés, doivent être pensées simultanément. Et les seconds ne peuvent pas être traités plus favorablement que les premiers. Malgré la conception de la souveraineté qui s'oppose alors à l'expression du suffrage universel hors des frontières, le Conseil d'Etat juge que le caractère exceptionnel de cette consultation permet de s'affranchir de ce principe. La position du Parlement ne s'exprime pas sur cette ordonnance, selon laquelle les Français de l'étranger voteront à l'étranger dans les locaux consulaires. Pendant cette période celui-ci est mis entre parenthèses. Par contre, des antagonismes se manifestent entre les différentes composantes de l'appareil d'Etat : d'un côté les techniciens du droit de l'administration considèrent que l'on doit obtenir un accord avec les pays où se déroulent le vote, et de l'autre le Gouvernement décide d'en faire abstraction. Le cœur de la société étatique n'est pas purement « molaire, massif, homogène »⁵ ; les oppositions entre les différents acteurs y sont lisibles même en l'absence de débat parlementaire et public. Elles ne seront pas suffisantes pour modifier la position du Gouvernement. Faire voter une nouvelle Constitution par tous les Français prime sur les autres règles.

A l'inverse le Parlement peut faire échec à un projet de l'exécutif si celui-ci ne fédère pas sa majorité. Tel est le cas en 1977 lorsque le Gouvernement dépose un projet de loi instaurant le vote des Français de l'étranger dans leur pays de résidence pour choisir des députés représentant une des circonscriptions du territoire national. Bien que la légitimité de leur expression soit acquise - une loi

⁵ M. Abélès, 2014, p.66.

vient d'organiser le vote de ces Français hors des frontières pour l'élection présidentielle - un débat s'ouvre. Pour l'élection des députés les voix des Français de l'étranger seraient territorialisées dans une circonscription existante. Les députés seraient élus avec des suffrages d'électeurs vivant à l'étranger. A cette extériorité s'ajoute l'application de règles de vote particulières hors des frontières, et un mode spécifique de collecte, et de transfert en France, des bulletins de vote. Ces particularismes sont jugés inacceptables par les parlementaires. Ils génèrent des incertitudes et peuvent remettre en question l'élection de députés élus sur le sol national selon des règles visant à assurer la sincérité du scrutin. Les voix des parlementaires d'opposition s'ajoutent à celles d'une partie de la majorité. L'exécutif est impuissant à faire adopter son texte sur la participation des Français de l'étranger à l'élection des députés dans leur pays de résidence.

L'analyse des institutions au travail démonte le processus de remise en cause de principes, supposés intangibles, qui organisent et légitiment les rapports entre les différents acteurs. Les situations de conflictualité au sein de chacune des institutions, et entre elles, mises en évidence, permettent de comprendre le pourquoi et le comment des formes instituées aussi bien en termes juridiques que politiques⁶.

Malgré l'universalité affichée des normes de droit, l'extraterritorialité des Français de l'étranger se traduit, à l'issue des débats entre les différents acteurs politiques, par une inclusion différentielle. Les formes prises par le vote dans les pays de résidence la mettent en lumière. Un double système de règles est mis en place afin de concilier, d'une part, les principes qui régissent le droit électoral en France - égalité des citoyens, sincérité du scrutin et secret du vote - et d'autre part l'organisation d'élections hors des frontières. Le système qui prévaut sur le territoire national n'est pas intégralement transposé hors des frontières, pour tenir compte des règles en vigueur dans les pays étrangers. Le processus électif, à cet échelon politique local disjoint, est marqué par des exceptions. Pour chacune de ces règles se pose la question de l'acceptabilité de l'innovation institutionnelle correspondante. Des modalités inédites de vote combinent éléments déterritorialisés, tels que des élections dans les locaux diplomatiques, et territorialisés, tels que le vote par procuration. La construction élaborée à chaque période reflète les normes pensables du moment, dont celles liées à la réorganisation de l'espace/temps⁷.

La construction qui prévaut actuellement est illustrée lors du déroulement des campagnes électorales. Faire campagne est considéré par la loi, depuis 2012,

⁶ M. Augé 2017, p.20.

⁷ J.X. Inda et R. Rosaldo (eds), 2002, p.8 et suivantes.

comme une liberté fondamentale associée à l'élection, mais elle doit tenir compte de l'interdiction d'expression politique concernant la politique française dans l'espace public du pays de résidence. La réorganisation de l'espace/temps, via des réseaux de communication virtuels permet de s'abstraire de cette interdiction, par des contacts directs, multiples et individualisés, entre candidats et électeurs. Le processus où se forme l'opinion, s'il n'est pas totalement public, devient largement ouvert, à l'inverse de l'entre-soi des militants et des sympathisants qui régnait précédemment

Satisfaire le secret du vote dans sa dimension transnationale, et le combiner aux principes de vote de tous et de sincérité du scrutin, ouvre un débat nouveau, celui du vote par correspondance électronique, qui n'est pas utilisé en France. Il est instauré à l'étranger lors des élections législatives en 2012 pour augmenter la possibilité pour tous de voter, malgré l'éloignement des bureaux de vote dans le pays de résidence. Mais un autre principe, celui de la sincérité du scrutin, prévaut en 2017. Face à un contexte transnational de cyber attaques, le Gouvernement supprime ce vote électronique. La composition de l'Assemblée nationale ne doit pas être sujette à débat si des irrégularités étaient constatées. Comme dans les années 1970, les contraintes liées à l'extériorité des Français de l'étranger, si elles dérogent aux règles communes, ne sont pas prises en compte si elles peuvent introduire des facteurs d'instabilité jugés inacceptables dans le système politique français. Transposer les règles de droit qui prévalent en France se heurte à la nécessaire conciliation avec les normes prévalant à l'étranger. Les pratiques qui en découlent sont l'objet d'un débat renouvelé, qui se traduit par une inclusion différentielle et instable des Français de l'étranger. L'incertitude les concernant se déplace, mais elle demeure.

La question d'une représentation spécifique des Français de l'étranger est étroitement imbriquée à celle de l'exercice du droit de vote. Pour ces citoyens être représenté est analysé sous le double aspect mis en évidence par Marin : d'une part un effet de présence au lieu d'une absence, et d'autre part un redoublement de cette présence qui résulte du pouvoir de la représentation⁸.

Lors de la Seconde Guerre mondiale le droit à représentation est lié à des choix politiques. Il se détache du territoire, mais il est dissocié du suffrage universel. Ce précédent n'est pas pérennisé mais la question du vote dans l'espace colonial réintroduit les Français de l'étranger dans le débat. Sous la IV^e République les ambiguïtés du statut des protectorats, et les enjeux économiques qu'ils représentent, font que des élections sont organisées pour que, au Maroc et en Tunisie, les Français de l'étranger élisent des représentants aux Assemblées constituantes. Pour la première fois, en 1945, des opérations de vote se déroulent

⁸ L. Marin, 1981, Introduction.

dans un pays étranger. Ce précédent ne sera pas non plus pérennisé mais une autre forme de représentation parlementaire est imaginée.

La contradiction entre droit à être représenté au Parlement et impossibilité d'expression du suffrage universel hors des frontières est résolue en limitant la représentation des Français de l'étranger à l'Assemblée parlementaire élue au suffrage indirect, le Conseil de la République. Il succède au Sénat de la IV^e République, mais ses prérogatives sont limitées. A l'initiative du pouvoir exécutif, sans opposition de l'Assemblée nationale constituante, des conseillers de la République représentant les « citoyens français résidant hors du territoire de la République » sont institués. Les candidatures sont proposées par un regroupement d'associations de Français de l'étranger, l'UFE, et validées par le Conseil de la République. Le principe de l'universalité du vote pour élire des parlementaires est contourné. La représentation des Français de l'étranger est instaurée sans que le suffrage universel soit effectif hors des frontières. La question de la relation politique Etat / peuple / territoire est résolue en assimilant l'UFE à des élus locaux. Cette singularité perdure sous la V^e République, où le corps électoral est un conseil consultatif, le CSFE. Il est composé d'une part de membres élus par des associations de Français de l'étranger et d'autre part de membres nommés par le Gouvernement. Le pouvoir exécutif participe donc à l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger. Ce rôle est aussi inédit dans le système institutionnel que ne l'est celui des associations.

Ce remplacement du suffrage universel, malgré l'affirmation qu'il est source de tout pouvoir, conduit à s'affranchir de la règle « un homme, une voix » et à infléchir la composition du Conseil de la République, puis du Sénat sous les IV^e et V^e Républiques. Mettre en place une représentation parlementaire des Français de l'étranger sans modification de la conception de la souveraineté conduit à enchaîner les innovations institutionnelles, marquées par l'équilibre des pouvoirs du moment. Le droit de vote des Français de l'étranger, sauf pour l'élection présidentielle et les référendums, continue à n'être que potentiellement universel. La rupture intervient lors d'une autre époque charnière, la présidence de F. Mitterrand. Le suffrage universel est instauré dans les pays de résidence pour élire les membres du CSFE -corps électoral des sénateurs - ce qui met fin aux particularismes précédents. De nouvelles normes sont pensables, des choix politiques pour élire des parlementaires peuvent s'exprimer dans une localité extraterritoriale. Ces normes permettent de réaliser un objectif du pouvoir exécutif et de la majorité qui le soutient, diversifier la représentation des Français de l'étranger.

Le pouvoir politique, en déterritorialisant son organisation, crée un système représentatif dont les quatre niveaux reproduisent l'emboîtement existant en France, des parlementaires - députés et sénateurs - et deux niveaux d'élus locaux extraterritoriaux, tous élus au suffrage universel. Les premiers sont, comme leurs homologues, des législateurs, mais les élus locaux n'ont qu'un pouvoir consultatif.

La similitude d'organisation ne correspond pas à une similitude de pouvoir et de fonctionnement. Cette localité extraterritoriale est régie par les règles des pays de résidence, avec lesquelles les normes françaises doivent voisiner.

Dans cette localité extraterritoriale, où les relations sociales priment sur le partage d'un même territoire⁹, la formalisation de l'inclusion/exclusion des Français de l'étranger, qui s'est faite sous des noms variés au cours du temps, continue à donner lieu à une multiplicité d'appellations, sans que le terme officiel de « Français établi hors de France » soit utilisé. Cette diversité renvoie à la difficulté pour l'Etat de définir la partie de la population qui vit hors des frontières, et met en lumière la diversité des liens que les Français de l'étranger entretiennent tant avec leur pays d'origine qu'avec celui de résidence. Au-delà de cette variété d'appellations, à laquelle se superpose une diversité sociale, l'appartenance à une collectivité, renvoyant à la nationalité, combine pratiques transnationales et locales. Les premières sont-elles mêmes doubles. Dématérialisées elles sont quotidiennes : la diversité des flux permet à chacun de les personnaliser en fonction des centres d'intérêt qui le lient à la France. Ces relations transnationales sont complétées, à une fréquence bien moindre, par des voyages en France et des visites venues de France. Cette double dimension transnationale, virtuelle et réelle, alimente de façon continue les relations sociales de différents types qui lient société d'origine et pays de résidence. Les relations locales avec des compatriotes complètent ce transnationalisme. Elles peuvent passer par des associations dont l'universalité de la forme permet de répondre à la diversité des Français de l'étranger et de leurs objectifs. Cette forme associative est aussi le lieu d'expression de choix politiques. Le débat politique, longtemps considéré comme exclu à l'étranger - l'appartenance à la nationalité française transcendant les divisions au sein de la collectivité - est devenu une réalité. Ce débat renouvelle la question des droits des Français de l'étranger. Il se nourrit de leurs demandes spécifiques, posant la question de la territorialité des lois sous de nouveaux aspects. Etre Français n'efface pas les différences entre ceux qui résident à l'étranger.

Les pratiques des Français de l'étranger lors des élections montrent, comme en France, une hiérarchie entre l'élection présidentielle et les autres. Mais leur participation y est moindre, et s'amplifie pour les autres élections traduisant la tension entre extériorité territoriale et appartenance citoyenne. Nombre de questions qui se posent dans leur vie quotidienne dépendent des autorités du pays de résidence, et sont jugées hors du champ d'action des élus français. La relation au système politique français trouve là une limite. Ces pratiques montrent que la citoyenneté n'est pas un statut. Les frontières contribuent à en façonner

⁹ A. Appadurai, 2005, p.257.

l'expression, remettant en cause le « monopatriotisme »¹⁰, ce trait d'union exclusif avec un Etat repensé par Appadurai.

Face à ces pratiques, l'éligibilité des candidats repose sur leur capacité à articuler réseaux locaux et internationaux. Ils les bâtissent soit en résidant dans un pays étranger, soit en les mobilisant grâce à leur rôle politique antérieur. La compression de l'espace/temps, en rendant possible les mouvements pendulaires entre une circonscription à l'étranger et la France, permet aux parlementaires de mobiliser de façon continue ces deux types de réseaux et de mener des campagnes physiques et virtuelles en s'affranchissant partiellement de la pesanteur territoriale. Une fois élus, les pratiques des parlementaires représentant les Français de l'étranger intègrent la dimension transnationale de leur fonction de représentant, tout en s'ancrant dans le niveau local qui les a choisis. Pour cela ils combinent séjours réguliers dans leur circonscription et communication à distance dématérialisée. Ces flux de communication, qui fonctionnent de façon asynchrone, s'affranchissent également de l'espace, permettant aux parlementaires de faire, formellement, abstraction du caractère transnational de leur électorat. Mais, en se focalisant sur l'action de celui qui en est à l'origine, ils n'intègrent pas le déroulement de la discussion parlementaire. La place du politique, qui vise au changement de l'ordre établi passant par un débat où s'expriment les dissensus liés aux conflits sociaux, y est minorée. L'utilisation de cette communication virtuelle pose aussi la question des relations instaurée avec les électeurs. Ces messages jouent un rôle marginal dans leurs choix politiques, arrêtés lors des élections présidentielles, à l'exception de ceux qui ont un engagement politique ou associatif.

Les élus poursuivent aussi à l'étranger leur débat avec le pouvoir exécutif, cœur de l'action politique. Il s'y déroule avec les diplomates. Jusqu'en 2012, les élus, en raison de leur nombre limité et de l'étendue de leurs circonscriptions, ont occupé une place restreinte dans l'activité des ambassades. Leur montée en puissance déséquilibre la confrontation entre la logique d'expertise, sur laquelle s'appuient les diplomates, et la légitimité issue du suffrage universel des élus, et donne lieu à un jeu de tensions et de coopérations à l'image de celles qui se manifestent sur le territoire national entre les deux composantes du pouvoir.

La présence redoublée des Français de l'étranger se traduit également dans le débat parlementaire. La prise en compte d'une dimension transnationale dans la rhétorique de l'égalité des droits en contrepartie du rôle joué par ces Français, à l'initiative des élus les représentant, nourrit les échanges sur les inflexions apportées à la territorialité des lois. La question du financement par l'Etat d'un système d'enseignement à l'étranger est posée de façon récurrente en raison de la dualité attachée à la pratique de la langue. La parler et la transmettre à ses enfants c'est manifester le fait d'être Français, mais cette pratique est aussi

¹⁰ A. Appadurai, 2005, p.255.

considérée par l'Etat comme un instrument de politique culturelle et économique. Le pouvoir exécutif, après s'être opposé au début de la Ve République à l'instauration d'une scolarité gratuite et obligatoire concernant tous les Français indépendamment de leur lieu de résidence, finance partiellement l'enseignement privé existant à l'étranger. La manifestation d'un signe d'appartenance - parler la langue - n'a pas à être prise en charge intégralement par le pouvoir exécutif. Cependant il doit faire l'objet d'un financement équitable. La conversion entre droits et devoirs, à laquelle renvoie ce terme, est l'objet d'un débat renouvelé. Mais à cette politique de l'Etat-nation français, centrée sur son propre système s'ajoute depuis quelques années une politique interétatique pour développer un enseignement binational, bilingue et biculturel.

La discussion sur le lien entre paiement de l'impôt et bénéfice de la solidarité nationale est aussi récurrente depuis la IIIe République. L'indemnisation des dommages de guerre subis par les Français de l'étranger lors des deux conflits mondiaux en est un exemple. Aujourd'hui l'intervention des instances européennes, sollicitées par des parlementaires des Français de l'étranger, complexifie ce débat. Les Français, selon qu'ils résident en Europe ou non, ne sont pas un groupe homogène ; ils ont des droits sociaux différents, d'où des conséquences en matière fiscale. Sous certains aspects le système, de binaire, France/ étranger, devient ternaire, France/ Europe/ étranger.

L'appartenance simultanée à plusieurs univers se traduit en termes de droit par la reconnaissance de la binationalité par les Etats. Après avoir été refusée au début du siècle dernier en raison de l'impossibilité de défendre militairement plusieurs pays à la fois, elle est devenue, en France, une norme juridique. C'est la situation de près de la moitié des Français de l'étranger, mais cette double appartenance reste source de questions concernant l'égalité entre Français. La possibilité, débattue en 2015, d'inscrire dans la Constitution la déchéance de leur nationalité française pour ces seuls binationaux, illustre ce débat. Doivent être conciliés des engagements internationaux de la France - ne pas créer d'apatrides - avec ce qui est considéré comme une discrimination négative entre Français. Cette inégalité de traduction en termes de droit du principe d'égalité des Français devant la loi, est combattue à l'initiative de parlementaires représentant les Français de l'étranger. Le refus de cette différence de traitement provoque une rupture au sein de la majorité parlementaire, qui, s'ajoutant à d'autres, conduit au retrait du texte en 2016.

Les émigrants sont un élément de l'altérité, nécessaire à la construction nationale¹¹, qui passe par celle de la citoyenneté. Les différences constatées d'un pays à l'autre en matière de droit de vote et de représentation l'illustrent. Celles

¹¹ J. Jamin, 2011, p.201 citant M. Augé.

existant entre la France et la Grande-Bretagne, pays où l'émigration a durablement marqué l'histoire, en sont un exemple. Le droit de vote des résidents à l'étranger existe à la Chambre des Communes depuis 2002, mais il est conditionné par la durée de séjour à l'étranger, et suppose que l'inscription sur les listes électorales soit renouvelée chaque année. Ces « *overseas voters* » n'ont pas de représentants dans le système politique anglais, à quelque niveau que ce soit. Le débat se poursuit au Parlement sur la légitimité de leur vote et sur les conditions de leur expression¹². Cette mise en perspective, qui pourrait porter sur d'autres systèmes politiques, témoigne de leur malléabilité, mais aussi de leurs limites, pour réduire des contraintes contradictoires.

En France cette plasticité institutionnelle continue à se traduire dans le débat politique. Un projet de loi déposé par le Gouvernement en mai 2018¹³ modifie le mode de scrutin des députés des Français de l'étranger. Ils seraient élus à la proportionnelle, l'étranger étant considéré comme une seule circonscription au lieu des onze existant actuellement. Le recours à cette méthode supprimerait la question du découpage d'un local extraterritorial et privilégierait la représentation d'une diversité d'opinions, la question du lien à cette localité se poserait alors différemment. Un nouveau débat s'ouvre avec ce projet pour résoudre les antagonismes entre nationalité et résidence hors du territoire.

Dans un monde globalisé, où les Français de l'étranger, pour lesquels la métaphore de la parenté et le sang ont été utilisés comme marqueurs d'inclusion sociale¹⁴, faire entrer cette nouvelle localité dans la vie sociale et politique, suivant des formes sujettes à de régulières réinventions, permet d'intégrer à la fois le dépassement du territoire et l'autoperpétuation de l'Etat.

¹² Overseas Voters Bill, 26 February 2016, Volume 606, hansard.parliament.uk/Commons/2016-02-26/debates/16022623000001/OverseasVotersBill

¹³ Assemblée nationale, 2018, projet de loi pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, 23 mai, n°976, assemblee-nationale.fr.

¹⁴ M. Herzfeld 2007, p.141.