

2013-2023 : REGARDS SUR LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Philippe Loiseau, Florence Baillon

29/03/2023

Dix ans après une réforme majeure, il est nécessaire de faire le bilan du dispositif de représentation politique des Français établis hors de France tel qu'établi par la loi du 22 juillet 2013. Quels enseignements en tirer ? Et quelles avancées en espérer ? Philippe Loiseau, avec la contribution de Florence Baillon, revient sur ce pan méconnu de notre histoire institutionnelle et fait des propositions d'amélioration de cette représentation politique qui distingue notre pays dans le monde et lui assure un réseau d'action et de rayonnement particulièrement structuré.

Table des matières

Avant-propos

Glossaire

Introduction

1. Un peu d'histoire

L'heure des questionnements

L'heure de la représentation

L'heure de la démocratie

2. Quels constats à ce stade ?

Le rayonnement contrôlé

La pépinière associative au cœur de la représentation

Une kyrielle de réformes

1. La genèse du dispositif de 2013

La nécessité d'une réforme

L'élection consulaire

2. L'ambition de la proximité

3. Les conseillers des Français de l'étranger

3.1. Les conditions d'exercice du mandat

Les indemnités, principe et perspectives

Les prérogatives reconnues

Le droit à la formation

Le périmètre du mandat et les compétences des conseillers

Le rythme et les méthodes de travail

3.2. L'arrivée du distanciel

3.3. La fragilité décisionnelle : L'exemple du STAFE et des bourses scolaires

3.4. Le conseil consulaire annuel

3.5. Les lanceurs d'alerte

3.6. L'absence de compétence régionale

4. L'Assemblée des Français de l'Étranger

L'élection du président de l'Assemblée des Français de l'Étranger

Le fonctionnement

Le vote et la gestion du budget ?

Un rapprochement nécessaire

5. Premiers bilans

5.1. Des rapports sans réformes

5.2. Les dernières nouveautés

La présidence du conseil consulaire, un bond démocratique ou une ambiguïté ?

La suppression de la voix délibérative des chefs de poste

5.3. L'exemple antérieur de la présidence de la commission administrative

5.4. Le duo administration/conseillers

L'application des textes

Les prérogatives et les devoirs respectés

L'occasion des réunions consulaires

5.5. Les souhaits

6. Le talon d'Achille du collège électoral de l'élection sénatoriale

Du corps électoral et de l'utilité des délégués

Augmenter le nombre de délégués ?

Adopter un modèle métropolitain ?

7. Perspectives : les représentations politiques d'autres Européens de l'étranger

Conclusion

Remerciements

Annexe

Synthèse

Dix ans après la loi du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France et à l'issue d'auditions de différents acteurs impliqués à divers titres dans ce domaine, cette étude livre une approche à la fois historique et pédagogique des dispositifs successifs de cette représentation et surtout une analyse fondée sur l'exemple et l'expérience pour proposer, dans une vision générale, des pistes de réflexion.

Ainsi, elle revient sur les différentes étapes de réflexion qui ont permis la fondation des dispositifs que nous connaissons aujourd'hui, étapes qui amènent à plusieurs constats sur l'ambition des pouvoirs publics, leur volonté de réforme et le rôle des associations par exemple. Dans le contexte de 2013, une réforme parut nécessaire et elle prit forme par la loi, portée par la ministre déléguée aux Français de l'étranger, créant les conseils consulaires dans un cadre de proximité, écartant toute compétence régionale. Cette étude met également en lumière le décret du 18 février 2014 qui fixe les conditions d'exercice du mandat consultatif de conseiller des Français de l'étranger (ex-conseiller consulaire), les prérogatives des élus, le périmètre du mandat, et, au vu d'exemples simples et probants, le rythme et les méthodes de travail, notamment depuis l'arrivée du distanciel qui a marqué certaines fragilités, opérationnelles et décisionnelles.

La réforme de 2013 a introduit l'élection du président ou de la présidente de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) par ses membres, sans que le fonctionnement de l'AFE en soit complètement changé et sans lui confier la maîtrise de son budget. En dix ans de pratique, un bilan s'impose vraiment, d'autant qu'il apparaît que l'AFE a produit de nombreux rapports sur son avenir et que seules deux nouveautés ont finalement été décidées : la dévolution de la présidence du conseil consulaire aux élus et la suppression de la voix délibérative des chefs de poste diplomatique ou consulaire, ce qui interpelle et reste à être évalué sur le moyen terme. Le dialogue administration/conseillers paraît donc essentiel pour l'application des textes, le respect des

compétences de chacun alors même que des souhaits majeurs demeurent aujourd'hui du côté des élus, souhaits auxquels personne n'a encore donné de réponse. Enfin, il convenait de susciter une réflexion sur le collège électoral de l'élection sénatoriale des Français établis hors de France formé par les élus et les délégués. Ce collège a certes été triplé par la loi de 2013 mais l'élection de 12 sénateurs sur une base électorale demeurant assez restreinte est toujours une question démocratique.