

Représentation & participation politique des citoyens de l'étranger : Etat des lieux des expériences nationales. Modalités & limites

I. Multi-appartenance et demande de reconnaissance : la voie du transnationalisme

Quelles que soient leurs formes et leurs motivations (migration de travail, regroupement familial, asile politique, déplacement de populations suite à des conflits, etc...), les mouvements de migrations internationales, se sont intensifiés et touchent désormais l'ensemble des régions du monde, bien au-delà des traditionnels flux Sud-Nord, pays pauvres-pays riches¹. Ainsi, de par le monde, se sont formées des communautés diasporiques, composées de centaines de milliers, voire de millions d'expatriés, et nourries de mouvements migratoires successifs. Que ce soient pour les diasporas anciennes (italiennes, espagnoles) comme pour les plus récentes (indiennes, philippines, mexicaines), les migrants et leurs descendants conservent dans la majorité des cas un attachement fort avec le pays d'origine (relations culturelles, familiales, voyages, nationalité, investissements économiques, etc...). Si ce lien peut se distendre au fur et à mesure des générations, il en reste tout de même assez vivace, au moins d'un point de vue symbolique.

La pérennisation de ces communautés à l'étranger engendre une **revendication croissante de droits sociaux et politiques**, dans les pays de résidence et dans les pays d'origine, qui exprime ainsi la volonté des expatriés d'être considérés comme des citoyens à part entière et de participer à la vie publique et politique « ici et là-bas ».

Ce processus traduit l'**émergence d'une double appartenance identitaire et nationale** (augmentation du nombre des binationaux), qui se matérialise tant d'un point de vue politique (revendication de droits politiques, engagement militant et associatif) qu'économique (contributions financières, technologiques et scientifiques des diasporas dans le développement des pays d'origine, développement d'initiatives entrepreneuriales) ou sociale et culturelle. Cette multi-appartenance identitaire s'accompagne donc d'une **demande de reconnaissance** qui évolue en même temps que les caractéristiques socio-économiques et démographiques des diasporas. Alors que les premières générations de migrants entretiennent un projet de retour (le « mythe du retour ») qui ne favorise pas une revendication active de droits politiques et sociaux dans les pays de résidence puisque la présence est perçue comme temporaire² ; les générations

¹ De 75 millions en 1965, le nombre de migrants internationaux est passé à 191 millions en 2005. En 2005, ils représentaient 3 % de la population mondiale. Seuls 2 migrants sur 5 s'installent dans un pays de l'OCDE et la Banque Mondiale estime que près de la moitié des migrations s'effectuent d'un pays pauvre vers un autre. 80 % des migrations dites Sud-Sud concernent des pays voisins.

² A l'exception des migrations pour motif politique. Ces exilés sont d'ailleurs souvent les fers de lance des mouvements de lutte pour les droits de leurs compatriotes immigrés.

suivantes, parties intégrantes des pays de résidence ont tendance à s'impliquer davantage dans le monde associatif et militant (revendication de l'égalité des droits, lutte contre les discriminations). Cet investissement militant se traduit également par une demande de reconnaissance sociale et politique et un désir de participer au développement de leur pays d'origine (ou celui de leurs parents). Ces revendications expriment aussi une **mutation des profils des résidents à l'étranger**: alors que les premières vagues de migrants sont souvent composées de migrants peu qualifiés, avec un faible capital social et culturel, les jeunes générations ou les migrants des années 90 ont un capital scolaire et culturel plus élevé et ont une meilleure connaissance des sociétés et des cadres législatifs dans lesquels ils évoluent. Il faut cependant remarquer que dans de nombreux cas (Maroc, Italie, Portugal, Espagne, Turquie, etc...), la migration de travail des premières générations s'est accompagnée d'une migration de personnes plus qualifiées, d'étudiants, de syndicalistes, de militants associatifs ou politiques, d'intellectuels, d'artistes qui ont quitté leur pays pour des motifs politiques et qui furent les précurseurs du militantisme pour les droits des migrants et ont accompagné les processus de démocratisation dans leur pays d'origine.

Ce processus par lequel les migrants et leurs descendants établissent et entretiennent des relations familiales, des activités économiques, associatives et politiques à la fois dans les pays de résidence et les pays d'origine est désigné par le concept de **transnationalisme**. Il signifie le déploiement et l'inscription des sociabilités et des activités des migrants tant dans leur pays de résidence que dans leur pays d'origine, qui forment un territoire d'appartenance et de ressources en continu. Ce transnationalisme s'exprime également au niveau politique dans la revendication d'une représentation institutionnelle et d'une participation politique accrue dans les instances parlementaires dans les pays d'origine.

Cependant, le niveau et la forme de cette représentation institutionnelle et politique varient en fonction des histoires et de l'évolution socio-démographique des diasporas, des pays d'immigration et du niveau de démocratisation des pays d'origine. D'une manière générale, celle-ci reste partout limitée et se heurte à des obstacles juridiques, politiques ou logistiques.

Cette note a donc pour objet de **présenter les différentes formes des conseils et institutions de l'émigration** et de faire un **état des lieux des expériences menées dans différents pays en matière de représentation et participation politique des expatriés**. Loin d'être exhaustif, il tente de dresser un inventaire des diverses solutions adoptées, ainsi que des limites et difficultés que posent la mise en œuvre de la citoyenneté de l'extérieur.

II. La représentation institutionnelle des communautés expatriées

Du côté des Etats, les pays d'origine ont longtemps mis en place des politiques publiques qui canalisent l'émigration et encadraient fortement les communautés à l'étranger (ministères, amicales, etc...). Cette volonté politique pouvait s'expliquer par la nécessité de réguler les départs en fonction des contextes économiques nationaux et de valoriser l'émigration pour s'assurer le retour de transferts de devises indispensables à la balance économique et au développement de l'investissement. Elle s'inscrivait également dans une perspective d'incitation au retour et de contrôle des nationaux résidant hors du territoire. Désormais, la plupart des pays prennent en compte la question diasporique dans ses multiples dimensions (économiques, financières, éducatives, sociales) et ont mis en place des institutions qui tentent de répondre aux besoins des communautés expatriées.

1. Un changement de perception des Etats face à leurs communautés expatriées

Durant cette dernière décennie, la majorité des pays a modifié le cadre institutionnel entourant la prise en considération des migrants, suivant ainsi l'évolution des caractéristiques sociodémographiques des communautés et de leurs attentes. Cette évolution traduit un changement de perception des États à la fois :

- *sur les motivations et les profils des nationaux à l'étranger* : **prise de conscience de la pérennisation de la présence de citoyens à l'étranger** (diversification des figures et des profils migratoires ; élévation du niveau de qualification des migrants et de leurs enfants ; constitution d'une élite culturelle et économique ; augmentation des effectifs de binationaux et de nationaux nés à l'étranger ; faiblesse numérique des retours définitifs) ;
- *sur les formes du lien avec le pays d'origine* : **reconnaissance de la multiplicité des formes de liens et d'attachement** (circulations intensifiées ; développement de relations virtuelles portées par les NTIC ; transnationalisme économique et culturel ; multi-appartenance identitaire et territoriale ; individualisation des migrants par rapport aux communautés d'origine ; attentes en matière culturelle et politique) ;
- *sur les modes d'implication des citoyens de l'extérieur dans le développement* : **promotion et valorisation de projets de co-développement** (reconnaissance et collaboration avec les associations d'expatriés ; anticipation de la baisse des transferts financiers ; encouragement à l'investissement productif) ;
- *sur le rôle des institutions en charge des questions liées à l'émigration* : **passage progressif d'une mission d'encadrement à un double objectif de représentation et d'inclusion citoyenne et de défense du respect des droits des émigrés à l'étranger comme dans le pays d'origine.**

2. Une représentation institutionnelle sous des formes variables

Les institutions représentatives ou consultatives de l'émigration prennent des formes différentes selon les histoires migratoires propres à chaque pays, les motivations des émigrations (émigration de travail, expatriation professionnelle, exil politique, migration forcée suite à des guerres civiles ou des conflits internationaux, etc... et sans que ces motifs de départ ne soient exclusifs les uns des autres) et selon les régimes politiques et constitutionnels.

Ces institutions se présentent sous des statuts variables, sachant que certains pays ont fait le choix d'instaurer plusieurs instances (conseils, ministères, associations, ...), chacune ayant un champ d'action complémentaire (missions consultatives, représentatives, élaboration et application de politiques publiques, appui juridique et aide sociale, développement de projets de développement...) ³ :

- **Instances consultatives** (Bénin, Croatie, Espagne, France, Italie, Mali, Maroc, Mexique, Portugal, Sénégal) :

³ Cf. tableau récapitulatif par pays en annexe.

Ces institutions ont pour vocation première **d'émettre des avis sur les politiques publiques et de peser sur les orientations gouvernementales** afin d'améliorer le respect des droits des expatriés et de promouvoir leur participation à la vie sociale, économique et politique du pays d'origine. Elles sont le plus souvent rattachées directement au chef de l'état, au gouvernement ou au Parlement. Ces instances consultatives sont **composées pour partie ou en majorité de représentants des communautés à l'étranger**, qu'ils soient nommés (Croatie, Maroc), désignés par des représentants associatifs (Bénin, Mali) ou élus par les expatriés (Espagne, France, Italie, Mexique, Portugal, Sénégal)⁴.

- **Instances gouvernementales : ministères, secrétariats d'état ou directions ministérielles** (Algérie, Bénin, Côte d'Ivoire, Équateur, Espagne, Liban, Lituanie, Mali, Maroc, Mexique, Portugal, Sénégal, Tunisie, Turquie) :

Les pays ayant une forte tradition d'émigration ont tous intégré à leur gouvernement un ministère, secrétariat d'état ou direction en charge des résidents à l'étranger. Dans un premier temps, ces instances gouvernementales étaient plus particulièrement en charge de gérer les flux de l'émigration de travail. Avec l'augmentation de ces flux et les regroupements familiaux, de nouvelles problématiques sont venues se greffer aux seules questions de l'emploi et du transfert des devises : perpétuation du lien avec le pays d'origine pour les jeunes générations, mesures d'incitation aux retours et à l'investissement productif, transfert de compétences, prise en charge sociale des plus démunis et des personnes âgées, etc... Ces instances ont **l'initiative des politiques publiques relatives aux communautés à l'étranger et coordonnent celles-ci entre les différentes composantes gouvernementales**. Elles peuvent être des ministères ou organes à part entière (Algérie, Équateur, Lituanie, Mali, Maroc, Mexique⁵, Sénégal, Tunisie), rattachées aux ministères des Affaires Étrangères (Bénin, Côte d'Ivoire, Liban, Portugal) ou au ministère du Travail (Espagne).

- **Associations d'expatriés** (Belgique, Bénin, Croatie, Lituanie, France, Italie, Liban, Lituanie, Mali, Portugal, Tunisie) :

Outre les instances consultatives institutionnelles ou les organes ministériels, on peut noter le rôle actif des associations et réseaux d'associations sur les questions de la défense des droits et des intérêts des expatriés. C'est d'ailleurs souvent suite à leurs revendications (**activités de lobbying**) que les États d'origine ont mis en place des instances représentatives et/ou consultatives, ou leur ont accordé des droits de participation et de représentation politique (Belgique, France, Liban). Dans les pays où aucune instance institutionnelle ou gouvernementale n'est spécifiquement dédiée aux communautés expatriées (Belgique), **ces associations jouent un rôle de premier plan dans la défense des droits des émigrés et font office d'organe représentatif**. Dans la majorité des cas, ces associations locales ou internationales constituent à la fois des canaux d'information sur les attentes des expatriés et des relais pour l'application des politiques publiques. Aussi, sont-elles fréquemment associées aux travaux des instances officielles (Bénin, France, Équateur, Italie, Mali, Portugal, Tunisie).

⁴ Même dans les cas où la majorité des membres sont élus par la communauté des expatriés, des représentants d'associations et/ou d'institutions nationales sont associés aux travaux, en tant que membres de plein droit ou observateurs. En fait, la plupart des instances consultatives se présente sous des formules mixtes.

⁵ Le cas du Mexique est particulier puisque le Conseil national pour les communautés mexicaines de l'extérieur est une commission composée de représentants de différents ministères.

III. Droits politiques : participation électorale et représentation politique

Il est tout d'abord essentiel de **distinguer la participation électorale de la représentation politique** :

- La **participation électorale** est constituée des « procédures qui permettent à une partie ou à l'ensemble des électeurs d'un pays se trouvant temporairement ou de façon permanente à l'étranger d'exercer leur droit de vote » (J.-M. Lafleur).
- La **représentation politique** permet aux expatriés d'être représentés par des élus en tant que groupe constitué et reconnu dans les instances parlementaires.

Cette double problématique est aujourd'hui l'objet de nombreux débats dans les différents pays possédant à l'étranger des communautés d'émigrés numériquement élevées, car elle soulève des questions majeures et complexes, dont celles :

- de l'intégration dans les pays de résidence : la participation électorale dans le pays d'origine n'est-elle pas un frein à l'intégration dans les pays de résidence et d'installation ?
- de la double (voire triple) allégeance nationale : les binationaux, voire trinationaux, ne risquent-ils pas d'avoir des positions contradictoires entre leur pays de résidence et leur pays d'origine, ou d'importer des conflits ou des enjeux inopportuns ?
- et de la mise en œuvre concrète des scrutins : problèmes de logistiques concernant le déroulement des scrutins, la garantie de transparence des procédures, l'établissement des registres électoraux, etc...

Elle s'inscrit également dans le **cadre plus général du débat sur la citoyenneté et des processus de démocratisation** qui ont eu ou sont en cours dans de nombreux pays (Mexique, Maroc, Équateur, Portugal)⁶. En effet, les processus de démocratisation, ainsi que la pérennisation des diasporas, entraîne de nouvelles revendications concernant les droits politiques. D'une part, l'émergence d'une élite intellectuelle et économique en diaspora, à fort capital social, revendique une reconnaissance politique plus activement que les premières générations d'émigrés qui vivaient dans le « mythe du retour ». D'autre part, à l'intérieur des pays où des processus de démocratisation sont à l'œuvre, l'élargissement des droits et de la citoyenneté pose la question de leur application aux citoyens de l'étranger. En effet, la revendication des migrants est parfois supérieure en termes de droits à ceux dont disposent les nationaux vivant à l'intérieur du pays. D'autre part, la question de la citoyenneté de l'extérieur met en exergue le fait que des nationaux vivant à l'extérieur, et donc n'étant pas soumis la majeure partie du temps à la législation de leur pays d'origine, pourraient bénéficier de l'intégralité des droits sans avoir à en respecter l'ensemble des devoirs au quotidien.

Ainsi, la participation politique des expatriés posent à la fois des questions majeures quant aux équilibres politiques intérieurs et de mise en application (déroulement des campagnes, établissement des listes électorales, découpage des circonscriptions, juridiction de contrôle des scrutins, conflits de législations, etc...) et d'une justice et d'une égalité entre citoyens.

⁶ Ainsi, le droit de vote aux Mexicains de l'extérieur a été rendu possible par le processus de transition démocratique. En Belgique, le débat sur le droit de vote des émigrés renvoie à celui sur le droit de vote des immigrés.

1. La participation électorale

A ce jour, **111 états ont mis en place un dispositif de vote à l'étranger permettant à leurs ressortissants⁷ de participer à des scrutins électoraux**, cependant on estime que **seuls 80 d'entre eux le permettent effectivement**, les autres pays ayant des procédures électorales fortement restrictives, ineffectives, rendues caduques ou annulées.

Continento	País
África (27)	Argelia, Benin, Botswana, Cabo Verde, Costa de Marfil, Chad, Djibouti, Gabón, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Lesotho, Malí, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, República Centroafricana, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sudáfrica, Sudán, Togo, Túnez y Zimbabwe.
Américas (14)	Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Guyana, Honduras, Islas Malvinas, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.
Asia (20)	Afganistán, Bangladesh, Filipinas, India, Indonesia, Irán, Iraq, Israel, Japón, Kazajstán, Kirguistán, Laos, Malasia, Omán, Singapur, Siria, Tailandia, Tadjikistán, Uzbekistán y Yemen.
Europa occidental, central y oriental (40)	Alemania, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Gibraltar, Guernsey, Hungría, Islandia, Isla del Hombre, Irlanda, Italia, Jersey, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Moldova, Rumania, Rusia, Suecia, Suiza, Ucrania y Turquía.
Oceanía (10)	Australia, Fiji, Islas Cook, Islas Marshall, Islas Pitcairn, Micronesia, Nauru, Nueva Zelandia, Palau y Vanuatu.

Source : *Voto en el extranjero. El manual de IDEA Internacional*, 2007.

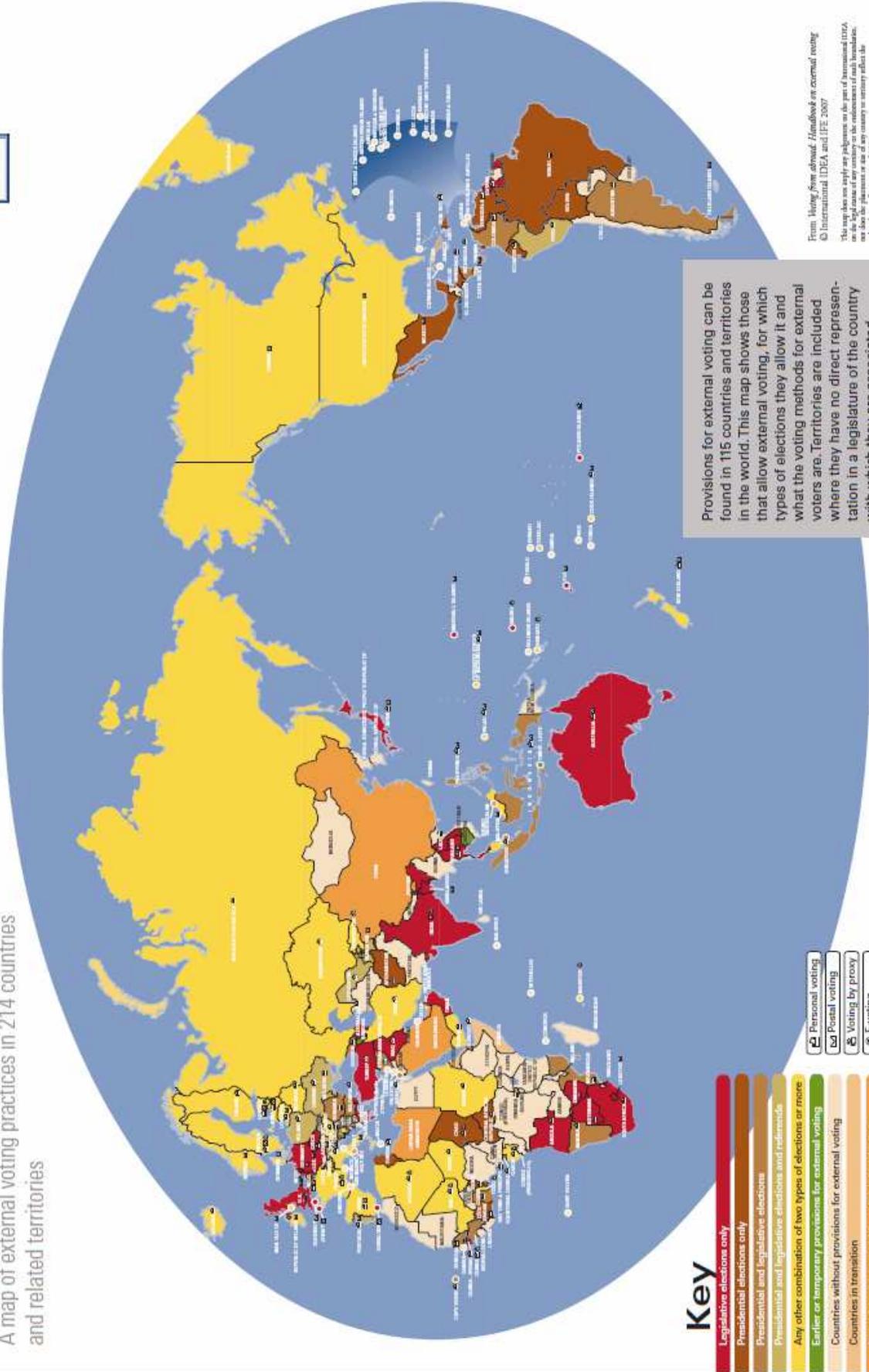
a) **Un droit strictement limité et encadré**

Ainsi, une majeure partie de ces pays n'accordent ce droit de vote hors des frontières que pour les seuls agents de l'Etat en service à l'étranger (militaires, personnels diplomatiques, etc...) ; et dans les autres cas, il reste très limité en raison des modalités d'inscription sur les listes électorales et du déroulement des scrutins : nécessité de se rendre dans le pays d'origine pour se faire enregistrer ou retirer sa carte d'électeur (Belgique, Mexique), ajournement des mises en application (droit de vote accordé en 2008 au Liban mais pas encore appliqué), coût des procédures d'enregistrement (entre 250 et 300 € pour le scrutin belge de 1999), nécessité de déplacement dans des bureaux de vote éloignés des lieux de résidence, faible nombre des bureaux de vote, difficultés à produire certains documents administratifs, durée du séjour limitée, etc...

⁷ Rapport IDEA.

Voting from Abroad

A map of external voting practices in 214 countries and related territories



Provisions for external voting can be found in 115 countries and territories in the world. This map shows those that allow external voting, for which types of elections they allow it and what the voting methods for external voters are. Territories are included where they have no direct representation in a legislature of the country with which they are associated.

From: *Living from abroad: Handbook on electoral voting*
 © International IDEA and IFE 2007
 *This map does not imply any judgement on the part of International IDEA on the legal status of any country or the maintenance of such boundaries, or the official name of any country or territory or its administrative or political name of International IDEA.

Certains pays ont tenté des expériences pour remédier à ces difficultés. Ainsi depuis 1991, les Turcs résidant à l'étranger peuvent venir voter dans des bureaux de vote installés sur les postes-frontières et dans les aéroports. Le Mexique a modifié sa loi électorale pour permettre aux Mexicains de retirer leur carte d'électeur dans les consulats. En 2002, la Belgique a également aménagé la loi accordant le droit de vote aux expatriés (1998) pour leur faciliter la procédure et alléger le coût. En effet, lors des premières élections à laquelle les expatriés avaient pu participer, seuls 18 votants avaient été enregistrés.

Quoi qu'il en soit, ce **droit de vote à l'étranger pour les expatriés quand il existe est partout encadré et restrictif**. Et les différentes expériences menées dans plusieurs pays montrent qu'il ne suffit pas de **légiférer** en ce sens, encore faut-il que les administrations qui doivent mettre ces mesures en pratique soient dotées des moyens financiers, logistiques et humains pour permettre la réalité de ce droit.

Une des limitations concernant le droit de vote aux expatriés concerne le type d'élections auxquelles ils sont autorisés à voter :

Type d'élection	Pays et territoires
Seulement législatives	Allemagne, Australie, Azerbaïdjan, Bangladesh, Belgique, Botswana, Fidji, Gibraltar, Guernesey, Guinée-Bissau, Guyane, Inde, Irak, Iles Marshall, Iles Caïman, Japon, Jersey, Laos, Lesotho, Luxembourg, Nauru, Oman, Pays-Bas, Royaume-Uni, Rép. Tchèque, Afrique du Sud, Thaïlande, Turquie, Zimbabwe.
Seulement présidentielles	Afghanistan, Bénin, Brésil, Côte d'Ivoire, Tchad, Equateur, Honduras, Mexique, Panama, Rép. Centrafricaine, Rép. Dominicaine, Tunisie, Venezuela.
Législatives & présidentielles	Argentine, Bulgarie, Cap Vert, Croatie, Djibouti, France (à partir de 2010), Philippines, Géorgie, Ghana, Guinée, Guinée Equatoriale, Indonésie, Israël, Mozambique, Namibie, Roumanie, San Tomas et Príncipe, Sénégal, Singapour, Syrie.
Législatives, présidentielles et consultations nationales	Autriche, Colombie, Slovaquie, Moldavie, Pérou, Pologne, Portugal, Rwanda, Tadjikistan, Ukraine, Ouzbékistan.
Législatives, présidentielles, locales et consultations nationales	Algérie, Biélorussie, Etats-Unis, Irlande, Russie, Togo.
Présidentielles et consultations nationales	France (jusqu'en 2009), Gabon, Kirghizstan, Lituanie, Mali, Nigeria, Yémen.
Autres combinaisons	Bosnie, Danemark, Espagne, Finlande, Iles Malouines, Islande, Iran, Kazakhstan, Liechtenstein, Malaisie, Ile Maurice, Micronésie, Norvège, Nouvelle Zélande, Palaos, Soudan, Suisse, Vanuatu.

Source : *Voto en el extranjero. El manual de IDEA Internacional, 2007.*

Dans la majorité des cas, ce droit de vote ne s'exerce que pour des élections nationales (législatives et/ou présidentielles). En effet, le vote à des scrutins locaux suppose l'établissement de registres électoraux dans le pays d'origine et les critères à retenir pour localiser les expatriés dans une ville ou une région sont sujet à discussion : quelle localité prendre en compte ? Celle de naissance mais quid des générations nés en migration ? Celle dans laquelle les expatriés possèdent un bien mais comment déterminer un lieu de résidence quand ils sont multipropriétaires ? etc...

b) Modalités du scrutin :

Les différents types d'organisation de scrutin sont :

- **Vote dans le pays d'origine** : contraignant car ils obligent les expatriés à payer un voyage pour le seul vote.
- **Vote dans les ambassades et consulats** : nécessité d'avoir un personnel suffisant et des locaux adéquats – problèmes de surveillance de la régularité du scrutin.
- **Vote dans des bureaux établis dans les pays de résidence** : rares car les Etats de résidence se trouvent dans l'obligation d'assurer la sécurité des scrutins.
- **Vote par procuration** : problèmes de surveillance de la régularité du scrutin et risque de fraude.
- **Vote par voie postale** : peu sûr compte-tenu des services postaux d'un grand nombre de pays.
- **Vote électronique** : fiable mais onéreux.

Enfin, il faut souligner qu'un certain nombre de pays de résidence refuse l'organisation de scrutin étranger sur leur territoire pour des raisons de sécurité publique. Ainsi, la Turquie qui souhaitait mettre en place des bureaux de vote à l'étranger pour ses ressortissants s'est toujours vue opposer un refus de la part de l'Allemagne, où réside près de la moitié de ses expatriés.

A titre indicatif, voici les modalités de vote possibles dans les pays qui permettent la représentation politique de leurs ressortissants :

	Modalités de vote
Algérie	Vote personnel dans les ambassades et consulats + vote par procuration (restrictif)
Cap Vert	Vote personnel
Colombie	Vote personnel dans les consulats
Croatie	Vote personnel (155 bureaux de vote dans 40 pays)
Equateur	Vote personnel dans les consulats ou dans des bureaux décentralisés organisés par les consulats
France	Vote personnel dans les consulats et ambassades + vote électronique (progressivement depuis 2003) + vote par procuration
Italie	Vote par voie postale
Mozambique	Vote personnel (NP : consulats ?)
Portugal	Vote dans les consulats (suppression du vote par correspondance en 2008).

Source : *Voto en el extranjero. El manual de IDEA Internacional, 2007.*

c) Taux de participation

Partout où les expatriés bénéficie d'un droit de vote à l'étranger, on enregistre un **taux de participation relativement faible, et largement inférieur au taux de participation nationale**. Ce taux de participation peut s'expliquer en partie par les restrictions imposées dans les modalités d'inscription sur les registres électoraux (démarches administratives lourdes ou coûteuses), par les difficultés d'accès aux bureaux de

vote, mais également par un manque d'information des électeurs ainsi que par un désintérêt de ceux-ci pour un scrutin qui ne les concerne que de loin (notamment pour les jeunes générations).

Deux analyses peuvent être également avancées :

- d'une part, on peut supposer que l'établissement sur plusieurs générations à l'étranger affaiblit l'intérêt que les citoyens peuvent avoir pour la vie politique de leur pays d'origine : ainsi, la diaspora italienne qui est une des plus importante et ancienne a un très faible taux de participation (le nombre d'électeurs enregistrés sur les listes à l'étranger s'élève à 5,35 % de l'ensemble du corps électoral mais le pourcentage de suffrage exprimé à l'étranger ne représente que 2,61 % du total des vote) ;
- d'autre part, que ce degré de politisation est corrélé au processus de démocratisation du pays d'origine : plus les élections organisées seraient suspectes de fraude, plus le taux d'abstention seraient élevé, ou encore on constate que les pays sortant d'un conflit intérieur présentent des taux de participation élevé de leurs ressortissants à l'étranger (poids et mobilisation des exilés et des populations déplacées). Ainsi, le taux de participation des Irakiens de l'extérieur s'est élevé à 93,6 % pour les élections législatives de 2005..

Quelques exemples de taux de participation :

Pays	Type d'élection	Nbre d'électeurs enregistrés sur les listes électorales	Taux de participation
Brésil	Présidentielles (2002)	69 937	55,40 %
Colombie	Présidentielles (2006)	319 045	37,97 %
Espagne	Législatives (2008)	1 205 132	31,73 %
Philippines	Présidentielles (2004)	364 187	65,00 %
Finlande	Législatives (1999)	204 917	10,9 %
France	Présidentielles (2007 – 2 ^o tour)	346 310	42,13 %
Honduras	Présidentielles (2005)	11 590	2,89 %
Italie	Législatives (2006)	2 432 340	39,55 %
Mexique	Présidentielles (2006)	40 876	79,83 %
Portugal	Législatives (2005)	36 938	25,20 %
Russie	Présidentielles (2004)	1 326 000	21,80 %
Sénégal	Législatives (1998)	80 844	29,90 %
Suisse	Législatives (1999)	47 776	50,10 %

Source : *Voto en el extranjero. El manual de IDEA Internacional*, 2007.

✓ *Concernant le cas spécifique des Français de l'extérieur qui élisent non pas leurs sénateurs mais un collège électoral, les taux de participation sont assez faibles. Ainsi, en 2009, les Français des zones Afrique et Amérique étaient appelés à élire leurs représentants à l'Assemblée des Français de l'étranger. Le taux de participation s'est élevé à 20.44 % (dont 9 % par voie électronique). Ce taux était de 22.65 % pour la consultation de 2003 dans la même zone.*

d) *Transparence & validation des élections :*

La tenue de scrutin à l'étranger pose enfin un certain nombre de difficultés tenant à la fiabilité du scrutin et au cadre juridique dans lequel celui-ci peut se tenir :

- Quelles sont les autorités chargées de surveiller le scrutin et d'assurer la sécurité publique ? Celles-ci bénéficient-elles d'autorisation d'exercer sur un territoire étranger ?
- Quelles peuvent être les modalités de décompte des voix selon le mode de scrutin choisi ?
- Quelle juridiction peut être saisie en cas de contestation ?

On constate dès lors que **la décision par un Etat d'accorder le droit de vote à l'étranger doit également s'inscrire dans le cadre d'accords internationaux et bilatéraux** afin de régler les questions d'intégrité territoriale, de sécurité et de droit.

2. La représentation politique

Sur les 111 pays accordant le droit de vote à l'étranger à leurs ressortissants, **seuls 9 pays confèrent à leurs ressortissants la possibilité d'être représentés dans les instances législatives ou parlementaires : l'Algérie, le Cap Vert, la Colombie, la Croatie, l'Equateur, la France, l'Italie, le Mozambique et le Portugal.**

Algérie	1996 : réforme constitutionnelle instaurant 8 députés à l'Assemblée Populaire Nationale représentant les Algériens de l'étranger. Cette réforme fut mise en application lors des législatives de 1997.
Cap Vert	1992 : création de 3 districts électoraux 1995 : premier scrutin des élections législatives avec élection des représentants des résidents à l'étranger
Colombie	1991 : réforme constitutionnelle créé un district spécial qui assure la représentation des minorités politiques, des groupes ethniques et des résidents à l'étranger ; parmi ce district 1 élu est accordé aux résidents de l'étranger. 2002 : premières élections législatives où les Colombiens pourront élire leurs représentants
Croatie	1995 : adoption de la loi sur les élections parlementaires qui créé un district spécial (14 représentants pour la diaspora, le même nombre que chacun des districts intérieurs) 2003 : réduction du nombre de représentants à 4, suite aux protestations contre la surreprésentation de la diaspora par rapport à l'ensemble de la population.
Equateur	2008 : sur initiative présidentielle, le droit de vote est accordé aux Equatoriens de l'extérieur pour les élections législatives en vue de la création d'une Assemblée Constituante. 2009 : Participation des Equatoriens de l'étranger aux législatives avec l'élection de 6 représentants pour 3 circonscriptions.
France	1948 : instauration de représentants au Sénat (élus indirectement via un collège électoral de 150 membres : le Conseil Supérieur des Français de l'étranger). 2007 : réforme constitutionnelle instaurant une représentation à l'Assemblée nationale (11 députés sur 577 sièges).
Italie	2000 : réformes constitutionnelles accordant une représentation dans les 2 chambres du parlement.
Mozambique	1990 : Constitution accordant le droit de vote des résidents à l'étranger et leur représentation à l'Assemblée de la République. 2004 : première mise en œuvre de cette réforme pour les élections générales.

Portugal	1976 : création de 2 circonscriptions pour les Portugais de l'étranger ayant chacune 2 élus (si nombre de votants > 55 000 ; si nombre de votants < 55 000, 1 seul élu).
-----------------	--

✓ Concernant le cas de la France, les 12 représentants des Français de l'étranger ne sont pas élus au suffrage universel direct, mais par un collège formés des 150 membres élus du Conseil Supérieur des Français de l'étranger (CSFE, devenue depuis l'Assemblée des Français de l'étranger - AFE), qui eux sont élus par les expatriés. La réforme constitutionnelle de 2008 prévoit également l'élection de députés à l'Assemblée Nationale pour les prochaines élections législatives. Le nombre d'élus et le découpage des circonscriptions a été défini par ordonnance du 29 juillet 2009 : 11 circonscriptions représenteront les Français de l'étranger (11 députés).

a) Nombre d'élus et poids de la représentation des expatriés dans la représentation totale

	Nombre de représentants des résidents à l'étranger / nombre d'élus total	% par rapport au total de représentants
Algérie	8 / 389	2.0 %
Cap Vert	6 / 72	8.3 %
Colombie	1 / 166	0.6 %
Croatie	6 / 152	3.9 %
Equateur	6 / 130	4.6 %
France	12 / 331 (Sénat) (+ 11 députés pour le scrutin de 2012)	3.6 % (Sénat)
Italie	12 / 630 (Chambre des députés) + 6 (Sénat)	1.9 %
Mozambique	2 / 250	0.8 %
Portugal	4 / 230	1.7 %

Ainsi, l'on constate que **le nombre d'élus n'est pas proportionnel au nombre des ressortissants vivant à l'étranger**, mais qu'il est censé garantir une certaine représentation dans les instances législatives des pays d'origine. Ainsi, en Algérie, près de 1 million d'électeurs sont inscrits sur les listes électorales dans les consulats sur 18,7 millions d'électeurs au total. En Equateur, les résidents à l'étranger représentent un corps de plus de 10 millions d'électeurs. Les Français établis à l'étranger sont estimés à 2 millions de personnes pour un peu plus de 64 millions d'habitants en France, mais seuls 700 000 sont inscrits sur les listes électorales dans les consulats.

b) Découpage des circonscriptions

Le nombre d'élus est :

- **soit déterminé selon un découpage géographique en plusieurs circonscriptions électorales :**

Algérie : 4 élus pour la France, 2 pour l'Europe et 2 pour le reste du monde

Cap Vert : 3 circonscriptions (Afrique, Amérique, et Europe et reste du monde) avec chacune 2 élus ;

Equateur : 2 représentants pour les USA et le Canada, 2 pour l'Europe, l'Océanie et l'Asie et 2 pour l'Amérique latine, les Caraïbes et l'Afrique ;

Italie : 1 représentant pour l'Amérique du Nord, 2 pour l'Amérique Centrale et du Sud, 3 pour l'Europe, et 4 pour le reste du monde ;
Portugal : 2 députés pour l'Europe, 2 pour le reste du monde ;
Mozambique : 1 pour l'Afrique, 1 pour le reste du monde.

➤ **soit la diaspora est considérée comme une circonscription à part entière :**

Croatie : 6 élus ;

Colombie : un député parmi les 5 députés qui représentent les minorités politiques et ethniques du pays.

France : 11 sénateurs représentent l'ensemble des Français résidents à l'étranger. Ils sont élus par les 155 membres (élus au suffrage universel direct dans 48 circonscriptions consulaires) de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Bibliographie indicative :

Brand Laurie, *Citizens abroad : Emigration and the state in the Middle East and North Africa*, Cambridge University Press, 2006.

Dufoix Stéphane, « Nations extra-territoriales et nations ultra-étatiques : de nouvelles formes historiques de la nation », *Controverses*, n° 3, pp. 115-134, 2006.

Green Nancy, Weil François (dir.), *Citoyenneté et émigration : les politiques du départ*, éditions de l'EHESS, 2006.

La représentation institutionnelle des citoyens expatriés, Documents de travail du Sénat, Série Législation comparée, LC n° 166, novembre 2006. Téléchargeable en ligne :

<http://www.senat.fr/noticerap/2006/lc166-notice.html>

Martiniello Marco, Lafleur Jean-Michel, « Towards a transatlantic dialogue in the study of immigrant political transnationalism », *Ethnic and Racial Studies*, n° 31, pp. 645-663, 2008.

Voting from Abroad: The International IDEA Handbook, Institute for Democracy and Electoral Assistance (en anglais et espagnol), 2007. Téléchargeable en ligne :

http://www.idea.int/publications/voting_from_abroad/index.cfm

ANNEXE :

Tableau récapitulatif des modes de représentation institutionnelle par pays et de participation politique

Type d'institution ou de conseil	Participation électorale & représentation politique
<p>Algérie</p> <p>Ministère chargé de la communauté nationale à l'étranger : placé sous la tutelle du chef du gouvernement et chargé d'appliquer la politique du gouvernement en direction de la communauté et de coordonner les actions des différents départements ministériels et organismes d'Etat.</p> <p>Organisations étatiques en lien avec l'émigration : Min. des Affaires étrangères (direction des affaires consulaires) – Conseil de la Nation (Sénat) – Assemblée Nationale Populaire (Parlement : Commission des affaires étrangères, de la coopération et de l'émigration)</p>	<p>1997 : Droit de vote aux élections législatives (Assemblée Nationale Populaire)</p> <p>6 zones géographiques (France, Europe, Afrique, Moyen Orient et monde arabe, Amérique du Sud / Asie / Océanie) : le scrutin se déroule dans les consulats et ambassades</p> <p>8 députés représentent les Algériens de l'étranger</p> <p>Reconnaissance de la binationalité garantie par la Constitution</p>
<p>Belgique</p> <p>Aucun organe institutionnel de représentation des expatriés</p> <p>2 associations : l'Union Francophone des Belges de l'étranger (UFBE) et Vlamingen in de wereld (VIW) issues d'une scission dans les années 80 d'une association unique.</p> <p>Associations dont le but est de défendre les droits des Belges vivant à l'étranger et de promouvoir des actions culturelles : Membres cotisants – CA composé de représentants de tous les partis politiques, des syndicats et du patronat, des présidents des cercles locaux à l'étranger et de délégués.</p> <p>Lobbying auprès du champ politique pour faire avancer les droits et la reconnaissance de la communauté à l'étranger.</p>	<p>Pas de représentant au Parlement.</p> <p>1998 : autorisation du droit de vote (uniquement pour les élections fédérales législatives : Chambre des représentants et Sénat) mais procédure très complexe et très coûteuse allégée en 2002.</p> <p>Vote par correspondance ou par procuration à condition d'être inscrit au registre d'une commune ou dans un poste consulaire + vote dans le poste diplomatique ou consulaire dans lequel ils sont inscrits.</p> <p>2007 : Reconnaissance de la binationalité</p>
<p>Bénin</p> <p>1997 : Création du Haut Conseil des béninois de l'extérieur (HCBE) : organe communautaire (statut associatif) représentatif et consultatif (avis au gouvernement).</p> <p>Le HCBE est composé d'assemblées et bureaux communautaires dans les pays de résidence (représentants d'associations de Béninois) + AG/Bureau exécutif/Comité de coordination qui gère les activités au niveau supranational du HCBE.</p> <p>1999 : création du Ministère Chargé des Relations avec les Institutions, la Société Civile et les Béninois de l'Extérieur (MCRI-SCBE), devenu depuis 2008, le Ministère des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'extérieur (MAEIAFBE).</p> <p>Direction des Relations avec les Béninois de l'Extérieur (DRBE) : direction auprès MAEIAFBE chargée de la protection des intérêts et des droits de Béninois de l'extérieur.</p> <p>2000 : Agence Nationale des Béninois de l'extérieur (ANBE) sous la tutelle du MAEIAFBE.</p> <p>Établissement public administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. CA composé de représentants des ministères et du HCBE. Il est également prévu l'élection de 6 représentants des Béninois de l'extérieur (disposition non mise en pratique à ce jour).</p>	<p>Pas de représentant au Parlement.</p> <p>2006 : Droit de vote pour les Béninois de l'extérieur à l'élection présidentielle.</p>

Missions : promouvoir le transfert des compétences et les investissements, aider à la réinsertion et au retour, gérer le partenariat Etat/associations pour des projets de développement.

Côte d'Ivoire

2001 : Création du Département des Ivoiriens de l'étranger (DIE), direction relevant du Ministère des affaires étrangères, en charge des affaires liées à la diaspora et de l'intégration des préoccupations des émigrés dans les programmes gouvernementaux.

Droit de vote à l'étranger : se faire recenser dans une des 20 circonscriptions consulaires (une circonscription dans chaque pays où se trouve + de 300 électeurs enregistrés sur les registres consulaires).

Pas de représentant au Parlement.

Croatie

Committee for the Croats living abroad : commission parlementaire chargée de présenter des projets de lois ou des amendements afin d'encourager la coopération avec les Croates de l'étranger, de protéger leurs droits, de préserver l'identité nationale, d'encourager les retours et de promouvoir les propositions émanant des émigrés ou de leurs familles.

Congrès Mondial Croate : rassemble les associations et ONG croates de par le monde.

Droit de vote pour les Croates de l'étranger aux élections législatives (Parlement) et présidentielles.

Peuvent voter toutes les personnes ayant la nationalité croate : Loi facilitant l'acquisition de la nationalité aux enfants, petits-enfants et conjoints de citoyens croates

Équateur

Secrétariat National du Migrant (SENAMI) : organisme dépendant de la Présidence de la République qui a pour vocation de définir, coordonner et exécuter la politique migratoire, en promouvant les droits des personnes migrantes et en impulsant le processus de développement humain pour les migrants et leurs familles.

Le SENAMI est en particulier chargé de mettre en œuvre le **Plan National de développement humain pour les migrations (2007-2010)** qui s'inscrit dans le Plan national de développement (Planificación para la revolución ciudadana) et qui revendique le droit à migrer, à la libre circulation et à la participation et l'interculturalité (**concept de citoyenneté universelle**). Le SENAMI développe des programmes de soutien aux personnes migrantes et à leurs familles en Équateur, des plans d'aide au retour, etc... notamment à travers une banque dédiée aux migrants (Banco del Migrante), un portail virtuel et un réseau de structures en Equateur et à l'étranger (Casas Ecuatorianas et Casas del Migrante) en collaboration avec les consulats et ambassades.

2008 : Droit de vote accordé par la nouvelle constitution (élections du Président et du Vice-président, élections législatives).

+ Élections de l'Assemblée de l'extérieur : 6 membres élus par les Équatoriens de l'étranger (2 représentants / zone : Europe-Océanie-Asie ; USA-Canada ; Amérique latine-Caraïbes-Afrique)

Peuvent voter tous les citoyens équatoriens inscrits sur les registres électoraux consulaires (démarche facultative et volontaire) et en possession de leurs droits civiques. Le vote se déroule dans les consulats ou dans des bureaux décentralisés organisés par les consulats.

Alors que le vote est obligatoire en Équateur, il est facultatif pour les citoyens de l'extérieur. (Les étrangers résidant en Équateur depuis au moins 5 ans sont également autorisés à voter s'ils ont fait la démarche de s'inscrire sur les listes électorales).

Droit d'éligibilité : les Équatoriens de l'extérieur peuvent également se présenter comme candidats aux élections à quel que poste que ce soit.

Espagne

1920 : Création du Conseil de l'émigration, sous la tutelle du Ministère du Travail ; puis **création de la Direction Générale de l'émigration (1924)** chargée de contrôler les flux d'émigration et la communauté espagnole à l'extérieur.

1957 : Mise en place de l'Institut Espagnol de l'Émigration qui deviendra en 1984 la **Direction générale de l'Émigration**.

1978 : Création de l'Office Espagnol du Retour

2004 : Secrétariat d'Etat de l'immigration et de l'émigration (rattaché au ministère du Travail et de l'Émigration) : passage de la Direction générale de l'Émigration à la **Direction Générale de la citoyenneté espagnole de l'extérieur**

De 1888 à 1978 : divers organes de participation institutionnelle se succèdent.

1978 : Création du Conseil Général de l'Émigration et des Conseils des Résidents espagnols (CRE) :

Les CRE sont présents dans plusieurs dizaines de pays

L'instauration du **Statut de la Citoyenneté Espagnole à l'Extérieur (ECEE)** élaboré en partenariat avec les associations garantit aux Espagnols résidant à l'extérieur une égalité de droits et de devoirs avec les Espagnols de l'intérieur (prestations sociales notamment pour les personnes âgées, droit d'association, de pétition, culturels et éducatifs, enseignement linguistique, programme d'aide au retour, etc...), et en particulier leur reconnaît le **droit de vote et d'éligibilité**.

2008 : Ley de la Memoria Historica qui permet aux descendants des exilés durant le franquisme d'opter pour la nationalité espagnole.

La loi sur le statut de la citoyenneté espagnole à l'extérieur a permis à plus de 1,5 million de personnes résidant hors des frontières d'acquérir la nationalité espagnole.

Ces diverses lois et réglementations appliquées au niveau national sont également répercutées au niveau des

et leurs membres sont élus au suffrage universel par les citoyens résidant à l'étranger (élections dans les consulats).

Le Conseil Général de l'Émigration est formé des conseillers élus dans les CRE, de représentants des communautés autonomes, de représentants des syndicats majoritaires et des organisations patronales.

2005 : Programme « Niños de la guerra » qui reconnaît le droit à une compensation économique aux citoyens d'origine espagnole déplacés à l'étranger durant leur minorité (conséquence de la guerre civile).

2006 : le Conseil Général de l'Émigration devient le **Conseil Général de la Citoyenneté Espagnole à l'Extérieur (CGCEE)**.

communautés autonomes (il existe ainsi un conseil des communautés galiciennes à l'extérieur, des plans intégraux sur l'émigration aux Asturies, en Castille, Estrémadure, des lois des communautés autonomes pour la citoyenneté à l'extérieur en Andalousie, en Galice, etc...).

France

1948 : Création du Conseil Supérieur des Français de l'étranger (CSFE) composé de représentants des 4 associations principales existantes, de présidents de CCI, d'associations d'anciens combattants, d'élus par pays, et de membres désignés par le MAE. Le CSFE est un organe consultatif chargé de conseiller le gouvernement pour toutes questions relatives à la situation des Français résidant à l'étranger.

1958 : Réforme du CSFE qui devient également le **collège électoral pour l'élection des sénateurs** représentant les Français de l'étranger.

1982 : Les membres du CSFE sont élus au suffrage universel par les Français de l'étranger inscrits dans les consulats.

1982-2001 : diverses réformes du CSFE modifient le nombre de membres du CSFE, la qualité des membres désignés, la constitution des commissions, instaure le caractère public des séances, etc...

2004 : Création de l'Assemblée des Français de l'étranger, qui remplace le CSFE.

L'AFE est un conseil consultatif et représentatif qui veille à assurer la défense des intérêts spécifiques des Français de l'extérieur. Il émet des avis au gouvernement et aux administrations, mène des études sur des problèmes touchant les expatriés. Les conseillers de l'AFE sont localement les interlocuteurs des postes diplomatiques et consulaires français. Il est composé de 155 conseillers élus au suffrage universel pour un mandat de 6 ans (corps électoral = tous les Français inscrits dans les consulats, répartis en 52 circonscriptions géographiques), de 12 personnalités désignées par le ministre des Affaires étrangères et des 12 sénateurs représentant les Français de l'étranger.

L'AFE est présidée par le ministre des Aff. Étrangères et dirigée par un bureau de membres élus. Elle est administrée par un secrétariat général dont le personnel relève du MAE. 5 commissions permanentes composées de membres travaillent sur des thématiques particulières (Affaires culturelles et enseignement, affaires sociales, finances et affaires éco., lois et règlements, Union européenne).

2 associations rassemblent les Français de l'étranger : **l'AFDE (Français du monde)** et **l'Union des Français de l'étranger**.

1958 : Représentation au Sénat : Les Français résidant à l'étranger sont représentés au Sénat par des sénateurs élus parmi les conseillers du CSFE.

1982 : Seuls les membres élus du CSFE constituent le collège électoral pour les 12 sénateurs représentant les Français de l'étranger.

2008 : réforme constitutionnelle permettant l'élection de députés représentant les Français de l'Étranger (les modalités de scrutin, le nombre de sièges, le découpage des circonscriptions électorales et l'organisation des campagnes restent à définir). Cette réforme sera effective pour les élections législatives de 2012.

Les Français de l'étranger peuvent voter dans leur pays de résidence pour les élections présidentielles, les référendum (vote personnel ou par procuration) **et l'AFE** (vote personnel, électronique ou par procuration), à la condition qu'ils soient inscrits sur la liste électorale consulaire que tient chaque ambassade et poste consulaire.

Les Français de l'étranger inscrits sur une liste électorale en France peuvent voter aux élections législatives, européennes, cantonales, régionales et municipales (vote personnel ou par procuration).

Possibilité de binationalité.

Italie

1967 : Création du Conseil Général des Italiens de l'Étranger (CGIE), organe consultatif représentant les citoyens italiens à

Avant 2000 : les Italiens résidant à l'étranger peuvent voter **à condition de le faire en Italie** (politiques de transport et de

l'étranger et chargé de défendre leurs intérêts auprès du gouvernement et du Parlement (émission d'avis et de propositions, contribution à l'élaboration de législations relatives à l'émigration, etc...).

Le CGIE est composé d'un comité consultatif pour les Italiens émigrés et de Comités d'assistance consulaire dont les membres étaient choisis par les autorités consulaires.

1985 : Changement de mode de fonctionnement du CGIE et d'élection de ses membres.

Le CGIE est désormais composé de membres élus par : **Comités des Italiens à l'étranger** (123 Comites) dont les membres sont élus par les citoyens italiens résidant à l'étranger (élection au suffrage universel, mandat de 5 ans reconductible + cooptation) + **Associations les plus représentatives des Italiens résidant à l'étranger.**

A ces membres élus s'ajoutent 29 membres désignés par le Président du Conseil représentant des organisations nationales travaillant dans le secteur de l'émigration, des partis politiques, des syndicats, la presse italienne en Italie et à l'étranger et des associations de travailleurs frontaliers. Le CGIE est présidé par le ministre des Aff. Étrangères.

Des associations de patronages sont reconnues et financées par le gouvernement pour assurer un service d'assistance et de services sociaux à l'égard des citoyens italiens à l'étranger (sécurité sociale, maladie et tutelle juridique).

subvention pour faciliter le voyage).

2000-2001 : Réforme constitutionnelle permettant le vote depuis l'étranger et loi d'application permettant l'exercice du droit de vote :

Vote par correspondance dans la circonscription consulaire dont ils dépendent pour les élections parlementaires et les référendums. Vote dans les consulats et ambassades pour les élections européennes.

2006 : Représentation des Italiens de l'étranger au Parlement (vote par correspondance : 12 députés et 8 sénateurs).

Le corps électoral pour le vote des députés est composé de tous les Italiens de plus de 18 ans résidant à l'étranger (4 collèges : Europe, Amérique du Nord, Amérique du Sud, Océanie, Afrique/Asie).

Reconnaissance de la binationalité (tout enfant né à l'étranger ou en Italie d'un parent italien a droit à la nationalité italienne) + **Reconnaissance de la nationalité italienne par descendance** (jusqu'au 2° de parenté et sous certaines conditions). Cependant, jusqu'en 1948, la femme ne pouvait transmettre la nationalité italienne à ses enfants et jusqu'en 1975 la perdait en cas de mariage avec un étranger.

Liban

1960 : création de l'Union libanaise culturelle mondiale (ULCM) fondée à Mexico. Aujourd'hui l'ULCM rassemble plusieurs centaines de branches et d'associations dans le monde et mène des campagnes de lobbying au Liban pour faire reconnaître les droits des Libanais de l'étranger et des descendants des Libanais émigrés depuis le 19^e siècle.

1994 : Création du ministère des Émigrés

2000 : Le ministère des Émigrés devient une **Direction Générale des Émigrants** (intégrée au Ministère des Affaires étrangères et des Émigrants).

2008 : réforme du droit électoral qui donne la possibilité aux citoyens libanais de l'étranger de voter aux élections législatives à partir de leur lieu de résidence. Le ministère des Affaires étrangères a « mis en suspens » l'application de cette loi pour les élections de 2009 sous le motif de « difficultés logistiques ».

Le droit de vote est accordé aux Libanais nés à l'étranger sous réserve qu'ils aient été inscrits, quelque soit l'autre nationalité qu'il pourrait posséder, sur le registre d'état civil libanais dans une ambassade ou un consulat libanais à l'étranger.

Possibilité de binationalité.

Lituanie

Département des Minorités Nationales et des Lituanais vivant à l'étranger (DNMLLA) qui dépend directement du gouvernement. Ce département a pour mission de conseiller le gouvernement à la fois sur le respect des droits et l'intégration des minorités vivant en Lituanie et sur la « sauvegarde des intérêts des Lituanais vivant à l'étranger, de veiller à la préservation de leur identité et héritage national comme de leur intégration dans leurs pays de résidence ».

Le DNMLLA met en œuvre les programmes suivants :

Governmental programs for supporting Lithuanian communities abroad (1998-2006) ;

Program for returning of political prisoners and deportees and their families to Lithuania (2002-2007);

The Long-term strategy of state relations with Lithuanians living abroad (2008-2020) & The Inter-institutional program for cooperation with Lithuanian communities abroad (2008-2012) dont les objectifs principaux sont : renforcement des

Droit de vote exercé dans les pays de résidence (consulats et ambassades) à la condition d'être inscrit sur les listes électorales et d'avoir prouvé sa nationalité lituanienne par une carte d'identité ou un passeport lituanien . Le vote peut s'exercer en personne ou par voie postale (élections présidentielles et législatives).

Pas de représentant au Parlement.

liens avec les communautés lituaniennes vivant à l'étranger – organisation de l'apprentissage du lituanien – diffusion de la culture lituanienne – information sur la vie des communautés à l'étranger. Afin de mettre en œuvre ces missions, le DNMLLA finance des projets dans la diaspora, met en place des programmes culturels et linguistiques à destination des jeunes, œuvre en faveur de la qualification de leaders et mène une politique d'analyse et de recherche.

2 associations internationales rassemblent les Lituaniens de l'étranger : **World Lithuanian Community (WLC)** et **Lithuanian Communities abroad**.

Mali

1991 : création du Haut Conseil des Maliens de l'extérieur (HCME) dont la mission principale est d'appuyer la participation des émigrés au développement économique, environnemental, social, culturel et sportif du Mali.

Le HCME a également pour objectif de représenter les Maliens de l'extérieur auprès des institutions nationales et de leur porter assistance dans leur pays de résidence.

Le HCME est un organe consultatif à caractère associatif. C'est une structure fédérative qui rassemble les **Conseils des Maliens de l'extérieur (CME)** et la Conférence du HCME. La Conférence est l'instance chargée de définir les orientations du HCME. Elle est composée de 5 délégués mandatés par chaque CME, de membres du bureau exécutif du HCME, de représentants du HCME dans les institutions nationales et d'observateurs. L'Assemblée générale du HCME est constituée de l'ensemble des délégués mandatés par les CME.

Un Secrétariat permanent qui a pour mission d'animer et de coordonner les activités du siège assiste le bureau exécutif dans sa tâche. Il est dirigé par un Secrétaire nommé en Conseil des Ministres et a rang d'un Secrétaire général de département ministériel.

2000 : Délégation Générale des Maliens de l'Extérieur rattachée au Ministère des Maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine : élaboration de la politique nationale en matière d'administration, d'assistance, de protection et de promotion des Maliens de l'Extérieur et coordination avec les Missions Diplomatiques et Consulaires.

Les Maliens de l'extérieur sont représentés dans les institutions suivantes : le **Haut Conseil des Collectivités** (3 désignés par le bureau du HCME) et le **Conseil économique, social et culturel** (4 membres désignés par le HCME).

Pas de représentant au parlement.

Droit de vote aux élections présidentielles, référendums et élections locales dans des bureaux de vote établis dans les ambassades et consulats à l'étranger où résident des communautés maliennes.

Pour exercer leur droit de vote, les Maliens de l'extérieur doivent être régulièrement immatriculés auprès du consulat ou de l'ambassade de leur pays de résidence et s'y faire inscrire sur les listes électorales.

Possibilité de double nationalité.

Maroc

1992 : création d'un ministère délégué aux Marocains résidents à l'Étranger rattaché à la Primature, puis au Ministère des Affaires étrangères.

1998-2002 : pas de ministère en charge des Marocains à l'étranger.

1998 : Création de la Fondation Hassan II pour les Marocains résident à l'étranger. La Fondation Hassan II pour les MRE a pour missions principales la promotion et la protection du marocain résidant à l'étranger : maintien du lien avec le Maroc, assistance et respect des droits. Elle dispose de 6 structures opérationnelles (Éducation, échanges culturels, sport et jeunesse - Assistance Juridique - Assistance Sociale - Promotion économique - Coopération et partenariat –

1984-1992 : Représentation de la communauté marocaine à l'étranger à la Chambre des Conseillers (2° Chambre du Parlement) : 5 circonscriptions (2 pour la France ; 1 pour la Belgique ; 1 pour l'Espagne et 1 pour la Tunisie).

Pas de représentation au Parlement actuellement.

Possibilité de vote au Maroc si inscription sur les listes électorales (article 4bis du Code électoral ajouté par la loi n°23.06) : l'inscription sur une liste électorale communale peut se faire si l'intéressé dispose d'un bien ou d'une activité professionnelle au Maroc (ou l'un de ses parents ou le conjoint) ; ou si disposant de la nationalité marocaine, il justifie de la naissance d'un père ou d'un grand-père marocain dans la commune où il souhaite se faire enregistrer.

Communication) et d'un **Observatoire de la Communauté Marocaine Résidant à l'Étranger (OCMRE)**.

2002 : rétablissement d'un ministère délégué auprès du Ministère des Affaires étrangères (chargé des Marocains résidant à l'étranger).

2007 : Ministère chargé de la Communauté marocaine résidant à l'étranger, sous la tutelle de la Primature.

2007 : création du Conseil de la communauté marocaine à l'étranger (CCME).

Le CCME est une **institution consultative** placée auprès du roi Mohamed VI, jouissant d'une autonomie financière et administrative, ayant pour mission d'assurer le suivi et l'évaluation des politiques publiques envers les ressortissants en vue de garantir la défense de leurs droits et de promouvoir leur participation au développement politique, économique, culturel et social du Maroc. Le CCME est par ailleurs chargé d'une mission de prospective sur les problématiques migratoires et de contribuer au développement des relations entre le Maroc, les gouvernements et les sociétés de résidence des Marocains de l'étranger.

Le CCME est composé de deux catégories de membres : des membres à voix délibérante (le président, nommé pour un mandat de 6 ans renouvelable ; le secrétaire général nommé pour 4 ans ; 50 membres nommés pour le premier mandat de 4 ans) et des membres observateurs représentant une vingtaine de ministères et institutions nationales.

Pour assurer ses missions, le CCME se réunit en assemblée plénière afin d'établir le programme annuel ou pluriannuel, et de délibérer sur le budget et sur les projets de rapports, de recommandations et d'avis consultatifs qui lui sont soumis. Le Bureau du Conseil est composé du président, du secrétaire général et des présidents de groupes de travail.

6 groupes de travail ont été constitués en séance plénière en 2008, chacun étant piloté par un président et un rapporteur élus par l'ensemble des membres :

Citoyenneté et participation politique

Cultures, éducation et identités ;

Administration, droits des usagers et politiques publiques ;

Compétences scientifiques, techniques et économiques pour le développement solidaire ;

Cultes et éducation religieuse

Approche genre et nouvelles générations (dont les travaux sont transversaux aux 5 autres groupes).

Possibilité de double nationalité.

Mexique

Années 90 : Le Ministère des Affaires étrangères met en place le **Mexican Communities abroad Program** afin de renforcer les liens avec les communautés à l'étranger, et notamment dans les secteurs de la santé, de l'éducation, du sport, et de la culture.

2002 : création du Conseil National pour les Communautés Mexicaines à l'extérieur. Ce Conseil National est une commission intergouvernementale composée de représentants de plusieurs ministères concernés par les questions relatives aux communautés mexicaines à l'étranger

2006 : Droit de vote aux élections présidentielles (extension prochaine du droit de vote aux élections régionales) avec de nombreuses restrictions : les Mexicains résidant à l'extérieur peuvent voter par voie postale mais doivent être en possession d'une carte d'électeur qui ne peut être retirée qu'au Mexique (ainsi seuls 32000 émigrés ont voté aux dernières élections présidentielles).

Pas de représentation au Parlement.

Possibilité de binationalité.

(relations extérieures, agriculture, éducation, santé et travail, développement social, etc...). Les missions du Conseil National, dirigé par le secrétaire aux Relations extérieures, sont de proposer des mesures visant à élever le niveau de qualité de vie des Mexicains de l'étranger et à renforcer les liens des communautés avec le Mexique, de veiller à leur prise en compte dans les politiques publiques nationales et de soutenir toute action de communication, d'information et d'études concernant l'émigration et les communautés..

2003 : création de l'Institut des Mexicains de l'étranger (IME) qui se présente comme un réseau de réseaux qui opère à travers les représentations consulaires aux USA et au Canada.

L'IME est dirigé par un Conseil Consultatif (**Consejo Consultativo del IME - CCIME**) de 128 membres (101 conseillers élus dans les 52 circonscriptions consulaires des USA et Canada ; 20 nommés par les conseillers élus pour leur mérite et l'exemplarité de leur parcours ; 7 conseillers représentants des organisations nationales), auquel s'adjoignent des représentants des différents ministères. La mission du CCIME est de créer un espace de concertation et d'échanges (2 séances plénières annuelles, une dizaine de journées entre les différents acteurs impliqués dans les relations entre le Mexique et ses communautés à l'étranger), en vue d'orienter et de formuler une politique nationale globale pour institutionnaliser les relations entre pays d'origine et pays de résidence.

L'IME promeut des actions en faveur de la bancarisation des migrants, la diffusion de programmes de transferts financiers à bas coûts, de canalisation des remises vers des projets productifs. Il dispense des bourses d'étudiants, et coordonne différentes activités (Réseau de talents, Semaine trinationale de la Santé, des dispensaires médicaux, etc...).

Portugal

Secrétariat d'état des communautés portugaises, rattaché au Ministère des Affaires étrangères.

1996 : création du Conseil des communautés portugaises (CCP) qui assure la représentation institutionnelle des Portugais de l'étranger. **Le CCP est un organe consultatif** (politiques d'émigration et mesures concernant les citoyens expatriés) **et représentatif** (associations recensées par les postes consulaires ou diplomatiques dans le domaine culturel, social ou économique).

Le CCP succède à deux précédentes tentatives de représentation institutionnelle des Portugais de l'étranger et luso-descendants dans les années 80 et 90 (représentants associatifs et collèges électoraux désignés par l'ambassadeur de chaque pays de résidence).

Les membres du CCP sont élus pour un mandat de 4 ans au suffrage universel direct par les citoyens portugais recensés dans les postes consulaires (63 élus + 10 nommés). Des circonscriptions électorales sont définies en fonction du nombre de Portugais déclarés.

Le CCP est composé de commissions spécialisées définies en séance plénière (Participation civique et politique – Langue, enseignement et culture – Affaires

Droit de vote aux élections législatives, présidentielles et européennes (vote dans les consulats).

Les Portugais de l'étranger sont représentés au Parlement par deux circonscriptions électorales (soit 4 députés sur un total de 230). Le scrutin se déroule dans les consulats (suppression du vote par correspondance en 2008).

Possibilité de binationalité.

économiques – Mouvement associatif et communication sociale – Affaires sociales et flux migratoires – Affaires consulaires et appui aux citoyens) et d'un Conseil permanent formé de 5 membres élus par l'ensemble des membres du CCP et des présidents de commissions.

Le CCP se réunit en session plénière tous les 2 ans et bi-annuellement en commissions. Outre les membres, des représentants de ministères et du Parlement participent aux réunions du CCP mais sans droit de vote.

Sénégal

Ministère des Sénégalais de l'extérieur et du Tourisme, composé notamment du **Conseil Supérieur des Sénégalais de l'Extérieur (CSSE)**, du Bureau d'accueil, d'orientation et de suivi des émigrés, d'une Direction des Affaires Sociales des Sénégalais de l'extérieur et d'une Direction de la Promotion de l'Habitat des Sénégalais de l'Extérieur.

Le CSSE est un organe consultatif et de concertation créé en 1995. Il est composé de 75 membres (60 élus et 15 nommés par le chef de l'État).

Il est chargé d'émettre des avis en matière de gestion des Sénégalais expatriés et sert de relais entre l'Etat et les associations à l'étranger. Cependant, le CSSE « est en léthargie dans son fonctionnement » (pas de réunion du Bureau).

2001 : Plan d'action pour le Nouveau Partenariat avec les Sénégalais de l'Extérieur : document consensuel de référence pour toute action envers les Sénégalais expatriés et concernant les mécanismes de valorisation des ressources expatriées.

Fonds d'appui à l'investissement des Sénégalais de l'extérieur (FAISE) : fonds de garantie et d'investissement.

Direction d'appui à l'Investissement et aux projets (DAIP) : bras technique du FAISE (accompagnement, encadrement et conseil aux projets d'investissement des expatriés).

Droit de vote aux élections législatives et présidentielles.

Depuis 1997, représentation au Parlement (1 député désigné par un parti pour représenter les Sénégalais expatriés + 5 sénateurs nommés).

Possibilité de binationalité.

Tunisie

1988 : création de l'Office des Tunisiens de l'étranger (OTE). L'OTE « a pour mission générale de fournir au gouvernement les éléments et les données lui permettant de mettre en œuvre une politique d'encadrement et d'assistance aux Tunisiens résidant à l'étranger ».

L'OTE mène à la fois un travail d'application des programmes publics nationaux à destination des expatriés, de diffusion de l'information (site web, publications, ...), de prise en charge et d'assistance (sociale, culturelle et économique), et d'information sur l'émigration. Il dispose en Tunisie de bureaux d'accueil sur les lieux de transit (permanents ou provisoires) et de délégations régionales à travers l'ensemble du pays.

Via un réseau de 51 attachés sociaux affectés dans les représentations consulaires, l'OTE veille à la défense et à la sauvegarde des intérêts des Tunisiens à l'étranger (encadrement social, couverture sociale, traitement des conflits conjugaux et des difficultés rencontrées par les membres de la communauté sur les plans sanitaire, judiciaire et administratif). Il développe également des actions culturelles (notamment en direction des jeunes), en faveur des familles et encourage la participation économique et l'investissement des

Participation aux élections présidentielles et aux référendums : scrutins organisés dans les ambassades et les consulats.

Représentation à la Chambre des Conseillers (2° Chambre) : 3 membres nommés.

Possibilité de binationalité.

expatriés. L'OTE a mis en place des coopérations avec les amicales et associations de Tunisiens à l'étranger qui servent de relais à la diffusion de l'information sur le rôle de l'OTE.

Turquie

En attente des informations

1995 : réforme constitutionnelle accordant le droit de vote aux Turcs résidant à l'étranger.

Reconnaissance de la binationalité

P.S. : L'indication de possibilité ou de reconnaissance de la binationalité signifie seulement que les migrants ne sont pas dans l'obligation d'abandonner leur nationalité d'origine en cas de naturalisation. Dans la majeure partie des cas, cette possibilité de binationalité se traduit par le fait que le migrant reste citoyen de son pays d'origine et continue à relever de son cadre légal quand il se trouve sur le territoire national et pour tout un ensemble de procédures. En l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux (espace Schengen), les binationaux se trouvent souvent confrontés à des conflits juridiques de nationalité.

P.S. 2 : Il est à noter que pour les élections européennes, les ressortissants d'un pays de l'Union européenne résidant dans un autre pays de l'Union peuvent voter dans leur pays de résidence à condition de s'être fait inscrire sur les listes électorales de celui-ci. Cette mesure a justement été mise en place pour inciter les pays de l'U.E. à accorder le droit de vote aux étrangers.