LA « LOI SUR LE VOILE » : UNE ENTREPRISE POLITIQUE[1]

Françoise Lorcerie, CNRS
(IREMAM, Aix-en-Provence)

En 2004, à la suite d'une campagne médiatique intense mettant en cause très largement les débordements de l'islam, la France s'est dotée d'une réglementation interdisant aux élèves le port de signes qui conduiraient à se faire reconnaître dans l'espace scolaire par leur appartenance religieuse[2]. Nous proposons ici une lecture de l'épisode en termes d'entreprise politique. Appelons *entreprise politique* une coordination d'acteurs sociaux de statuts divers, mobilisés pour faire prendre en charge par la décision politique un problème donné, dans les termes qu'ils souhaitent. La condition du succès des entrepreneurs politiques est de parvenir à faire lire la réalité comme un *problème* dans les termes qui sont les leurs, afin d'assurer la *solution* dont ils sont porteurs. L'étude de divers cas américains amène à poser qu'une coalition inclut à l'ordinaire, à des degrés divers, des leaders de groupes d'intérêt, ainsi que des hauts fonctionnaires, des experts, des législateurs, parfois des journalistes[3]. L'entreprise se déploie dans un espace conflictuel, elle doit pour réussir étendre ses soutiens, alors qu'elle est contrée par d'autres acteurs, qui tentent de disqualifier le supposé problème, ou bien tentent de promouvoir une autre solution[4]. L'épisode de politisation du voile islamique en France en 2003-2004 montre le triomphe d'une entreprise politique dont les opérateurs voulaient de longue date faire interdire le voile à l'école. Mais ils ne s'étaient pas antérieurement coalisés et n'avaient pas trouvé l'occasion de conquérir l'agenda public.

Nul n'avait vu venir l'emballement qui allait s'emparer des médias en avril-mai. Au contraire, début avril a lieu la mise en place du Conseil français du culte musulman (CFCM) sous l'égide du ministère de l'Intérieur, au terme d'un processus de consultation initié en juillet 1999 par J.-P. Chevènement. Le conseil comprend les leaders des principales fédérations de lieux de culte, dont l'UOIF, à qui la grande presse accole régulièrement l'épithète d'« intégriste ». La démarche semble témoigner d'une vue pragmatique de la situation chez les hommes chargés de la décision politique dans ce dossier, à savoir le ministre de l'intérieur Nicolas Sarkozy, et au-delà le président de la République. Mais le 19 avril 2003, devant le congrès de l'UOIF au Bourget, N. Sarkozy, d'abord chaudement accueilli, se fait huer en soulignant que le port du voile est interdit sur les photos d'identité[5]. Les médias s'emparent de l'esclandre, et c'est très vite l'avalanche : plateaux TV, magazines radio, articles de presse affluent. Au cours de l'année 2003, on ne comptera pas moins de 1284 articles sur « le voile » dans les trois principaux quotidiens français, soit plus d'un par jour et par journal[6]. La question se déplace sur l'école : *Pour ou contre l'interdiction du voile à l'école ?*, ce qui

---

[1] à paraître dans *Droit et société*, 2007, dossier sur l'interdiction législative du port de signes religieux à l'école.

[2] Loi n°2004-228 du 15 mars 2004 « encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics », et sa circulaire d'application du 18 mai 2004, parue au BOEN du 22 mai.

[3] Selon Paul Sabatier, cité et traduit dans BERGERON H., SUREL Y., VALLUY J. (1998), « L'Advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques ? », *Politix* (41-42), p. 206.

[4] Sur cette approche, voir notamment PADIOLEAU J.-G. (1982), « La lutte politique quotidienne : caractéristiques et régulations de l'agenda politique », dans *L'Etat au concret*, PUF ; et le classique KINGDON John W (1995), *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, 2d ed., NY, Longman.

[5] une disposition instituée en novembre 1999 par J.-P. Chevènement.

[6] Chiffres fournis par le journal *PLPL* (19), avril 2004, et cités par Pierre TEVANIAN dans *Le Voile médiatique : un faux débat*, Editions Raisons d'agir, 2005, p. 15.

devient dans le débat : *Pour ou contre le voile à l'école ?*, et : *Pour ou contre le voile ?* Le 4 juin, Jean-Louis Debré, président de l'Assemblée nationale, installe une mission parlementaire d'information « sur la question des signes religieux à l'école ». Peu après, le président de la République nomme son ami Bernard Stasi, ancien ministre centriste et médiateur de la République, à la présidence d'une commission « sur l'application du principe de laïcité », laquelle est installée le 3 juillet, et commence ses auditions publiques début septembre. C'est dès lors l'effervescence dans les médias. La mission Debré rend ses conclusions le 12 novembre : elle demande à l'unanimité une loi pour interdire le port « visible » de signes religieux à l'école (une position radicale, et qui va être retenue non pas dans la loi mais dans la circulaire d'application, qui fait référence à l'*intitulé* de la loi[7]). Le 11 décembre, la commission Stasi remet son rapport : la demande d'interdire les signes religieux « ostensibles » à l'école est la plus notable de ses propositions, souscrite à l'unanimité moins une voix, celle de Jean Baubérot, seul spécialiste de la laïcité dans la Commission, qui s'est abstenu. Le 17 décembre, Jacques Chirac annonce le début du processus législatif, tout en tenant un discours de mobilisation nationale unitaire. L'effervescence publique retombe. La loi sera votée dans une atmosphère de consensus. Elle interdit « le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse ».

Mais le développement médiatique de l'affaire n'en livre pas les ressorts politiques et sociaux. La question d'une loi contre le port du voile à l'école était présente dans l'espace du débat public français depuis au moins le gouvernement Balladur (1993-1995), avec des hauts et des bas. Mais les premiers mois de 2003 avaient été calmes. Il y avait eu seulement un épisode médiatisé de refus par des enseignants d'une élève portant un bandana au lycée La Martinière de Lyon, gros établissement de 2500 élèves. Le recteur n'avait pas suivi la demande d'exclusion formulée par les enseignants, – et les rieurs paraissaient de son côté. Entre mars et décembre 2003, la situation s'est donc totalement retournée.

Tout d'abord, une coalition de cause s'est constituée à la faveur de l'esclandre du Bourget, avec deux piliers principaux : un noyau activiste plutôt de gauche, et des leaders de l'UMP, proches du chef de l'Etat. Inédite et discrète, cette coalition a soutenu l'embrasement médiatique et obtenu à l'automne le retournement du PS et de fractions des autres partis, induisant l'effet de consensus politique total (1ère partie). En face, les défenseurs du droit en l'état, représenté par l'avis du 27 novembre 1989 du Conseil d'Etat et sa jurisprudence ultérieure furent objectivement nombreux : les Eglises et le grand Rabbinat, les principales associations laïques, la majorité des syndicats enseignants, les organisations musulmanes… Mais ils n'ont pas su porter leur cause en commun, et ils ont eu peu d'accroche directe au politique ; on les a peu entendus dans les médias (2ème partie). C'est qu'aussi le prohibitionnisme a bénéficié d'un effet de « panique morale », qu'il a contribué à déclencher et à entretenir mais qu'il n'a pas pu susciter de toutes pièces. La notion de panique morale, forgée à partir de l'étude des « grandes peurs » médiévales, désigne l'emprise émotionnelle croissante dans une société de l'hostilité à l'égard d'un groupe, de façon disproportionnelle à la nature du comportement du groupe incriminé[8]. De tels mouvements collectifs procèdent toujours d'une conjonction entre des *dispositions à la peur* qui préexistent dans la population, et l'action de groupes qui vont activer ces dispositions et les orienter vers leurs fins propres. En l'espèce, l'affaire a précipité une profonde inquiétude sociale sur l'islam, la nation et sur « l'intégration » des musulmans, et elle en a favorisé la pérennité en avivant la crispation du sentiment national face aux garanties juridiques dont jouissent les musulmans (3ème partie)[9].

---

[7] cf note 1, *supra*.

[8] Cf. GOODE E., BEN YEHUDA N., « Moral Panics : Culture, Politics, and Social Construction », *Annual Review of Sociology*, 1994, vol. 20, pp. 149-171.

[9] En raison de la nature analytique de l'exposé, nous n'avons pas cherché à équilibrer les parties.

1. LES ENTREPRENEURS DE L'EPISODE : UNE COALITION INEDITE

Une analyse attentive des faits révèle la conjonction d'un activisme plutôt de gauche, porté par des experts et idéologues familiers du pouvoir sans en être, et d'une mobilisation politique venue de la droite parlementaire proche du chef de l'Etat. Une dizaine d'acteurs tout au plus sont repérables comme centraux. Leur coordination apparaît avoir structuré le déploiement de l'épisode. Quant aux acteurs du champ scolaire qui portaient la cause de la prohibition, ils n'ont pas fait partie du noyau central de l'entreprise.

1.1. Un noyau activiste, plutôt de gauche

Le déploiement de l'épisode est parti de personnes bien placées au sein de l'appareil d'Etat, se connaissant entre elles et agissant de façon stratégique. Partons de ce qui est notoire. Le choix des membres de la Commission Stasi, la fixation de son mode de fonctionnement, la sélection des témoignages de terrain, furent des décisions déterminantes pour l'impact sur l'opinion et l'issue de l'épisode. Rémy Schwartz, maître des requêtes au Conseil d'Etat, doyen des commissaires du gouvernement, nommé rapporteur de la Commission, en fut un acteur maître. Il était d'emblée favorable à une loi[10]. Lors de la table-ronde « *Ecole et laïcité aujourd'hui* », organisée par le groupe UMP de l'Assemblée nationale, le 22 mai 2003, quelques jours avant l'installation de la mission Debré sur la question des signes religieux à l'école, il dit fortement son insatisfaction de la jurisprudence du Conseil d'Etat, « très difficile à manier, notamment lorsqu'il s'agit de faire le partage entre signe ostentatoire et signe qui ne serait pas ostentatoire ». Il ajoute :

> « Imposer l'interdiction de tout signe religieux au sein du système éducatif, du moins en ce qui concerne l'enseignement primaire et secondaire, telle est la vraie question. Elle suscite néanmoins deux interrogations : la question constitutionnelle […]. La deuxième interrogation porte sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. »

Sur ce point, un moment-clé du développement des travaux de la Commission Stasi allait être l'audition publique, le 17 octobre, de Jean-Paul Costa, en tant que représentant de la Cour européenne des droits de l'homme. Ancien directeur du cabinet d'Alain Savary au ministère de l'Education nationale, conseiller d'Etat, professeur associé à l'université Paris I, bon connaisseur du droit de la laïcité[11], vice-président de la CEDH depuis 2001, Jean-Paul Costa avait exprimé de longue date, lui aussi, son insatisfaction de la jurisprudence courante et la conviction qu'une loi était nécessaire, face à l'islam[12]. Devant la Commission Stasi, l'argument de J.-P. Costa est purement juridique et il va lever les hésitations qui pouvaient subsister. « Si une telle loi était soumise à notre Cour, elle serait jugée conforme au modèle français de laïcité, et donc pas contraire à la Convention européenne des droits de l'homme », déclare-t-il en faisant valoir que la Cour reconnaît la marge nationale d'interprétation des principes généraux des droits de l'homme.

---

[10] Sa première intervention publique contre la position libérale du Conseil d'Etat remonte à l'affaire « Melle Saglamer », jugée en appel par le CE le 10 juillet 1995. Rapportant ses conclusions en tant que commissaire du gouvernement, R. Schwartz avait alors proposé d'attribuer un caractère ostentatoire et prosélyte au foulard, dès lors qu'il était porté collectivement. Il n'avait pas été suivi par le CE. Rémi Schwartz est par ailleurs une personnalité en vue du Mouvement juif libéral de France.

[11] Il est l'auteur, avec Guy BEDOUELLE (spécialiste de l'histoire du catholicisme), de *Les laïcités à la française*, PUF, 1998.

[12] Cf. « Le Conseil d'Etat, le droit public français et le 'foulard' », interview de Monsieur Jean-Paul COSTA, Conseiller d'Etat, *Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien* (19), janv-juin 1995, p. 82-84. Voir aussi dans son livre suscité le chapitre 13, intitulé « L'islam ».

Dans des rôles différents mais respectivement cruciaux, l'épisode voit donc se manifester deux personnalités du Conseil d'Etat, incarnant une tendance mise en minorité à cette date dans les délibérations du Conseil. R. Schwartz et J.-P. Costa défendent l'idée qu'en matière de port du foulard, le Conseil d'Etat a pris ses arrêts par défaut en quelque sorte, faute d'une législation restrictive qu'ils trouvaient politiquement souhaitable. Toutefois, ce sont d'autres personnes, familières des milieux gouvernementaux à divers titres tout en étant peu connues du grand public, spécialistes des questions d'école et d'intégration, qui ont donné consistance idéologique à la solution prohibitionniste.

La table-ronde *« Ecole et laïcité aujourd'hui »* du 22 mai à l'Assemblée nationale apparaît rétrospectivement comme un moment fort de la mise en ordre de bataille du noyau central de l'entreprise. Outre les deux ministres de l'Education nationale, cinq orateurs y eurent la charge de présenter l'état des lieux, cinq « grands témoins » et personne d'autre : Alain Finkelkraut, Alain-Gérard Slama, Rémy Schwartz, ainsi que Mme Gaye Petek Salom et Alain Sekzig. Tous s'avérèrent hostiles à la position du Conseil d'Etat et demandèrent à l'Assemblée nationale de passer d'urgence à l'action. Deux d'entre eux, A. Finkielkraut et A.-G. Slama, sont des habitués de la scène médiatique, leur mode d'action publique est principalement médiatique. Pour les trois autres orateurs, la tribune de l'Assemblée nationale leur donne l'occasion de montrer complémentairement leur insatisfaction juridique (Rémy Schwartz) et leur détermination forte d'homme et femme de terrain.

Gaye Petek Salom, directrice de l'association *Elele* d'aide aux femmes de l'immigration turque et membre du Haut Conseil à l'intégration (et future membre de la commission Stasi), appelle à la défense de la République, de son école, et à la défense des jeunes filles contre les idéologues radicaux qui les manipulent en sous-main : « Ces voiles ostentatoires sont des armes de destruction du contrat républicain dans les mains d'idéologues radicaux qui veulent empêcher l'émancipation et l'autonomie des jeunes filles ». Alain Seksig, IEN, ancien militant d'extrême gauche, ancien instituteur devenu chargé de mission au FAS, ancien conseiller au cabinet de Jack Lang à l'Education nationale (2000-2002), où il initia la commission sur la laïcité à l'école, nourrit son propos d'anecdotes alarmistes sur des conduites d'élèves et sur certaines pratiques pédagogiques qu'il présente comme des égarements, en soulignant le besoin urgent d'une intervention politique pour refonder la norme laïque.

En 1999, au moment de l'affaire de Flers, Alain Seksig et Gaye Petek avaient écrit ensemble un « Rebond » au journal *Libération*[13]. Leur argument est en sept points. En substance : le foulard est un « signe politico-religieux » ; il est discriminatoire : il fait voir la femme qui le porte, et il désigne celle qui ne le porte pas[14] ; il ne s'agit pas d'exclure des filles, « les filles s'excluent d'elles-mêmes » ; la foi appartient à l'intimité : il faut interdire tout signe religieux ostentatoire, y compris la kippa ; il ne s'agit pas de stigmatiser l'islam et les populations musulmanes, mais de lutter contre l'intégrisme, voyez l'Algérie : France et Algérie, même combat ; il faut une loi qui redise les exigences de la laïcité à l'école : non à la 'laïcité' du Conseil d'Etat, qui permet aux parents d'élèves voilées de s'en prévaloir !

Cinq ans plus tard, l'argument va tramer le rapport de la commission Stasi et devenir l'opinion de la quasi-totalité du personnel politique et des citoyens, au point de pouvoir être

[13] *Libération,* 12 novembre 1999. Les auteurs s'identifient respectivement comme directrice d'association et directeur d'école, et tous deux membres du comité de rédaction d'*Hommes et Migrations.*

[14] Le renversement du thème de la discrimination est caractéristique de l'épisode : c'est l'islam qui discrimine et les femmes portant foulard s'auto-discriminent. On retrouvera ces thèmes dans le rapport de la commission Stasi, lequel fait place aussi au « sentiment de discrimination » des jeunes issus de l'immigration, dans une stratégie discursive d'équilibrage des normes contraires que l'on retrouve aussi dans le discours présidentiel (voir *infra*, § 3.2).

présenté comme consensuel dans la nation par le chef de l'Etat. Il était pensé, écrit et publié – et totalement minoritaire - cinq ans auparavant. Serions-nous devant la *success story* d'une minorité activiste ? Mobilisation sur le long terme, savoir-faire militant, congruence dans l'adversité, ces vertus caractéristiques des « minoritaires actifs » n'auraient-elles pas fini par payer ?[15] Sans aucun doute. Mais il faut penser la réussite en termes systémiques. On vient de le voir, il y a eu convergence pour engager l'action entre experts activistes et conseillers d'Etat opposés de longue date à la position officielle, accompagnés par des intellectuels connus. Or cette convergence a été pour le moins stimulée par une mobilisation qui s'était enclenchée indépendamment au début de l'année au sein du parti majoritaire, sur les mêmes idées à peu près.

1.2. La mobilisation du parti majoritaire

Le parti néo-gaulliste a engagé le combat contre le port du voile à l'école dès son retour au pouvoir en 1993. Bernard Pons, président du groupe RPR à l'Assemblée nationale, ainsi que Robert Pandraud, Bruno Bourg-Broc, députés, futurs membres de la mission Debré « sur la question des signes religieux à l'école », se distinguent par la virulence de leurs attaques contre la première circulaire prise en cette matière par le nouveau ministre de l'Education nationale, le président de l'UDF François Bayrou, à la rentrée 1993. Il y reprenait à son compte la circulaire Jospin du 12 décembre 1989, laquelle transposait l'avis du Conseil d'Etat du 27 novembre 1989. La majorité à l'Assemblée nationale compte alors aussi dans ses rangs Ernest Chenière, ancien principal du collège de Creil, qui a suscité la première « affaire de foulard » en excluant trois filles de son collège et en convoquant la presse, après la rentrée 1989.C'est sous cette pression que F. Bayrou donnera à la rentrée suivante une deuxième circulaire, interdisant cette fois les signes « ostentatoires en soi », en contradiction flagrante avec l'avis, la jurisprudence et la doctrine du Conseil d'Etat[16]. Cette circulaire n'amènera pas le Conseil d'Etat à revenir sur son refus de caractériser le signe, indépendamment de la façon dont il est porté. Mais elle provoque immédiatement un nouveau pic du débat public et suscite un flot de contentieux. Au lendemain de son élection, Jacques Chirac se déclare en faveur d'une interdiction par la loi et demande à François Bayrou une proposition en ce sens. Mais les élections législatives anticipées stoppent l'entreprise, et la question disparaît de la scène centrale, – jusqu'en mars 2003[17].

A cette date, tandis que s'achève, sous la houlette du ministre de l'Intérieur, la mise en place des élections des délégués au CFCM, dont le bureau a déjà été désigné, le débat rebondit brusquement dans l'UMP. Le 8 mars, la marche des « Ni Putes ni Soumises »[18] à travers la France, pour défendre les femmes musulmanes opprimées, s'achève à Paris par une manifestation de 30 000 personnes, un succès public. Les photos des visages des marcheuses, coiffées en Mariannes, vont sans tarder être exposées sur les colonnes du Palais-Bourbon. Des personnalités du parti lancent alors des déclarations réclamant le vote d'une loi pour interdire le voile, ce sont des proches du président de la République, il est permis de penser qu'ils agissent à son instigation[19] : Alain Juppé, président de l'UMP, Jean-Louis Debré, président de l'Assemblée nationale, François Baroin, vice-président de l'Assemblée nationale et porte-parole de l'UMP, ou encore le député Yves Jego.

---

[15] Cf. la célèbre étude de Serge MOSCOVICI, *Psychologie des minorités actives*, PUF, 1979.
[16] Circ. du 20 septembre 1994, « Port de signes ostentatoires dans les établissements scolaires ».
[17] Sur ces détails, voir le chapitre de Gilles MANCERON, « Opinion publique et forces politiques », dans F. Lorcerie, dir., *La Politisation du voile*, Paris, L'Harmattan, 2005.
[18] une organisation issue des rangs du PS
[19] Manceron, chap. cit., p. 67.

F. Baroin se voit confier par le premier ministre Jean-Pierre Raffarin un rapport sur la situation de la laïcité. Le rapport, *Pour une nouvelle laïcité*, est rendu en mai, au moment de la table-ronde à l'Assemblée (le *Figaro Magazine* en rend compte dans sa livraison du 24 mai). Lu rétrospectivement, trois points de ce rapport sont remarquables.

Tout d'abord, l'auteur du rapport se positionne en homme politique, ayant le souci du sens autant que de la stratégie. Le rapport défend l'idée d'une décision législative contre le port du voile à l'école. Mais cette idée est transcendée dans le texte par une vision politique des enjeux. En premier lieu, le rapport opère une mutation symbolique qui va être couronnée de succès au cours de l'épisode : il appelle à penser et vouloir la laïcité comme l'emblème de la pérennité de « l'identité française », face aux grands défis de l'heure et aux menaces internes :

> « Alors que notre société est bousculée par la mondialisation, la construction européenne et la décentralisation, la laïcité apparaît comme une référence stable et un peu mythique. C'est pourquoi elle est devenue un élément de référence de l'identité française. Sa remise en cause par le multiculturalisme et le communautarisme peut donc être perçue comme une menace pour l'identité nationale » [rapport de F. Baroin, introduction]

La laïcité était jusque là une valeur plutôt de gauche, elle est ici réélaborée dans un sens national conservateur. La commission Stasi se ralliera à cette acception.

C'est que la laïcité ainsi conçue ne peut manquer de rassembler : l'auteur du rapport anticipe la consolidation du second tour de l'élection présidentielle :

> « Dès lors, un renouveau de la laïcité devient un élément de la réponse au choc du 21 avril 2002. On assiste ainsi à une 're-politisation' du thème de la laïcité qui pourrait devenir une valeur de la 'droite de mai' face à une gauche qui s'est largement convertie au multiculturalisme et n'a pas su répondre au défi du communautarisme » [*ibidem*]

Dans la foulée, l'auteur pense tactique : il faudrait monter un débat public à l'aide d'une commission spéciale analogue à celle qu'avait présidée Marceau Long sur la réforme du code de la nationalité en 1987, avec des auditions relayées par la chaîne parlementaire. Et il serait bon de la doubler d'une mission d'information parlementaire pour pousser plus largement les investigations. Ici encore, l'auteur va être suivi, son scénario sera repris pour l'essentiel par le chef de l'Etat.

Un deuxième point ressort du rapport : le port du voile est incriminé avec des arguments proches de ceux de Seksig et Petek, et la position du Conseil d'Etat contestée avec des arguments proches de ceux de Schwartz et Costa. Mais les rhétoriques ne sont pas à ce stade complètement accordées, il y a d'ailleurs peu d'effets de slogan dans le rapport, sinon l'accolement de laïcité et d'identité française. Un exemple : le voile, dit le rapport, n'est « pas un signe religieux », il relève de l'intégrisme. L'argument se trouve durant tout l'épisode. Mais la dénomination « signe politico-religieux », lancée par Seksig et Petek et qui fera florès à l'automne, n'est pas chez Baroin. C'est à l'automne qu'on la retrouvera dans le discours de l'UMP, par exemple chez Alain Juppé lors de son audition par la commission Stasi le 28 octobre. Le rapport Stasi reprendra à son tour « politico-religieux », en l'accolant à « groupes », ou « mouvements ».

Dernier point remarquable : Des « 16 propositions pour une nouvelle laïcité » qui forment la dernière partie du rapport, une seule sera finalement retenue : « proscrire le port du voile ». La même chose se passera ultérieurement avec les propositions de la commission Stasi. Il est vrai que toutes les propositions du rapport Baroin ne correspondaient pas à des changements, certaines rappelaient simplement la norme instituée. Surtout, les propositions du rapport s'écartent de la plate-forme Seksig-Petek par une tonalité beaucoup moins anti-religieuse. Pas question ici de revenir à une religion du for intérieur (soit le niveau de liberté religieuse de l'Ancien régime), le rapport Baroin consacre exactement la moitié de ses propositions à la

défense de la liberté religieuse et de la liberté de conscience, et à la reconnaissance de « la place de la religion dans notre société ». Toutes sont passées par pertes et profits. Et c'est le rapport de la mission Debré, dont F. Baroin était un pilier, qui fut – on l'a noté – le plus hostile à la tolérance des signes religieux à l'école. Cependant, cette orientation du rapport de mai 2003 est trop soulignée pour ne pas faire sens politiquement. Au départ de l'entreprise d'exaltation de la laïcité française et de criminalisation du port du voile islamique à l'école, l'UMP a visé à séduire ou à ménager un électorat de sensibilité religieuse, y inclus l'électorat religieux musulman[20]. Il ne s'agissait pas de saboter le jeune CFCM, plutôt peut-être de le cadrer en compensant symboliquement la peur ou le malaise créés par son instauration, dans l'électorat majoritaire. Aussi bien, la proposition de proscrire le voile à l'école était-elle équilibrée dans le rapport par celle d'« autoriser les chefs d'établissement à tenir compte de l'intérêt de l'élève ». La concession disparaîtra dans la radicalisation idéologique de l'automne.

1.3. La séquence centrale : embrasement médiatique, coordination des entrepreneurs de l'épisode, passion populaire, ralliement du PS, décision

C'est à la faveur de l'embrasement médiatique qui a suivi l'incident du Bourget que le noyau activiste « plutôt de gauche » et le noyau de l'UMP mobilisé contre le port du voile à l'école ont fait leur jonction, pour employer une métaphore militaire, et organisé leur coordination dans l'objectif de parvenir à une décision législative. Avec cette clé d'analyse, la masse de données écrites et visuelles produites par l'épisode se laisse décanter et l'on peut dégager ce que furent finalement les grandes lignes de l'entreprise. Elles sont relativement simples. Une fois obtenu, avant les vacances, le dispositif à deux étages de publicisation du « problème » – une mission parlementaire et une commission publique –, les entrepreneurs de l'interdiction en ont pris le contrôle – d'entrée de jeu pour la mission parlementaire, plus progressivement dans le cas de la commission –, soutenus par le battage médiatique qu'ils contribuaient à alimenter, et leur « solution » s'est imposée comme la seule issue dans l'opinion publique et dans la sphère politique.

Le dispositif mis en place fut conforme à celui que F. Baroin venait d'argumenter : « une commission ad hoc présidée par une personnalité incontestée, qui serait chargée de faire des propositions concernant les diverses questions auxquelles est confronté le principe de laïcité » (rapport, IV, A, 2), travaillant de conserve avec une mission d'information parlementaire. Mais tandis que F. Baroin proposait que cette mission consacre ses investigations au développement de l'islamisme en France, la décision prise fut de la focaliser sur les signes religieux à l'école, soit une anticipation directe du travail législatif souhaité pour la suite. La commission publique fut présidée par Bernard Stasi, avec R. Schwartz comme rapporteur, tandis que la mission parlementaire était présidée par J.-L. Debré lui-même, relayé par F. Baroin et E. Raoult, membres du bureau.

La mission parlementaire – dont les auditions n'étaient pas retransmises – s'afficha d'emblée très majoritairement favorable à une interdiction législative et ses auditions furent clairement orientées en ce sens[21]. Elles sont néanmoins fort intéressantes pour la sociologie politique, car les personnes furent appelées à témoigner ès-qualités, parfois en collectifs catégoriels. Les auditions renseignent donc sur la position des catégories sociales reconnues par la mission comme directement concernées par le port du foulard islamique à l'école. On découvre ainsi, entre autres choses, que les hauts cadres scolaires furent dans leur majorité *hostiles* à une

[20] L'une des propositions porte sur la création d'une faculté de théologie musulmane.

[21] Le premier auditionné fut Rémy Schwartz, le 11 juin 2003, suivi de Hanifa Cherifi, la médiatrice de l'Education nationale pour les affaires de foulards.

nouvelle loi ; de même que les chefs d'établissement ayant eu à gérer des « affaires de foulards » (alors que le discours prohibitionniste les donnait pour les fervents partisans d'une interdiction législative) (voir *infra*).

La commission Stasi, quant à elle, constituait au départ un collectif plus ouvert. L'enregistrement filmé des débats permet de saisir comment la gestion du processus délibératif au sein de la commission parvint à contrôler l'incertitude de l'issue[22]. Tout s'est passé comme si Rémy Schwartz instruisait à charge, - mais la commission n'était pas un tribunal. D'autres membres – on voit dans le film Patrick Weil et Gilles Kepel notamment – ont eu un rôle d'initiative important. La sélection des témoins fut particulièrement biaisée[23]. Aucune lycéenne voilée ne fut auditionnée alors qu'il s'agissait d'elles principalement et que la très grande majorité d'entre elles accomplissaient à cette époque une scolarité normale, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat[24]. Deux jeunes femmes voilées, militantes associatives, furent entendues à la toute dernière séance, rajoutée à cet effet alors que le rapport était bouclé : le film donne une idée de l'ambiance de leur accueil. Aucun enseignant ou chef d'établissement à l'aise avec le « problème » de l'islam ne fut sollicité, Jean Baubérot a dit publiquement après le rendu du rapport que cette éventualité, qu'il proposait de ménager, avait été écartée. Ce grave biais dans l'évocation des données du problème fut occulté par les conditions de la délibération : émotion produite par les premiers témoignages de terrain, précipitation du rythme des travaux de la commission (tout devait être bouclé avant les fêtes, et la date du 11 décembre finalement retenue pour la remise du rapport accrut encore le stress), pression des médias sur les membres. René Rémond et Alain Touraine, qui n'étaient pas au départ favorables à une loi mais qui en ont finalement voté le principe, ont déploré ces pressions après coup[25]. Ajoutées à l'effet d'urgence et au pathos, la commensalité et la convivialité qui régnait dans la commission ont permis d'aboutir au consensus sur le texte à la date voulue, à une abstention près.

Dans le même temps, la montée en puissance de la position nationale-ultrarépublicaine dans l'opinion[26] était soutenue par l'activité de divers réseaux et l'émergence d'autres. Des membres influents du Grand-Orient se mobilisèrent sur le respect de la tradition laïque française. La Grande Loge féminine de France quant à elle prit collectivement position. Des groupes et personnalités féministes rejoignirent les *Ni Putes Ni Soumises*, sur le thème de la maltraitance féminine dans l'intégrisme islamique, sinon dans l'islam[27]. Des Algériens (ou Algériens d'origine) s'activèrent également dans la promotion du prohibitionnisme : réseaux berbéristes, anciens du PAGS (ex-PC d'Algérie) réfugiés en France, réunissant des élites universitaires et artistiques, mettant en avant la souffrance des femmes en Algérie et leur expérience vécue du danger islamiste. A l'automne, ce réseau, connecté à des universitaires français anciens coopérants en Algérie, parvient à tirer la sonnette d'alarme à l'Université et à faire démarrer en certains sites une action prohibitionniste.

---

[22] Voir le documentaire de Dorothée THENOT (Chaîne parlementaire publique du Sénat) (2004), *La commission Stasi*, 52'. Nous remercions la Chaîne publique du Sénat de nous avoir aimablement transmis ce document.

[23] Voir un exposé détaillé de ces biais dans Alain GRESH, *L'islam, la République et le monde*, Paris, Fayard, 2004, chapitre 8.

[24] Les Renseignements généraux annonçaient, pour le premier trimestre de l'année scolaire 2003-2004, 1256 élèves portant le foulard, sur lesquelles on comptait 20 cas ayant posé problème, et 4 exclusions (chiffres donnés par Nicolas Sarkozy sur France 2 le 20 novembre).

[25] René Rémond signera le 2 février 2004 dans *Le Monde* une libre opinion intitulée « De l'inutilité d'une loi déplacée ».

[26] Cette dénomination malcommode renvoie au fait que la coalition prohibitionniste a combiné dans un attelage inédit une ligne nationaliste et une ligne ultrarépublicaine pour l'interprétation de la laïcité.

[27] Pourquoi le foulard n'est-il pas criminalisé comme le viol, s'indigne une universitaire membre d'un groupe féministe (*Le Monde*, 8 juillet 2003).

La couverture médiatique de l'épisode a assuré un retentissement maximum à ces efforts. La plupart des grands magazines papier d'opinion se sont engagés, sans surprise et selon des tonalités différentes[28], en faveur de la vision nationale-ultrarépublicaine du problème et sa solution prohibitionniste. Le journal *Libération* fut en pointe pour les quotidiens. La pression était telle dès le printemps que le *Monde de l'éducation* de mai 2003, qui montre dans son dossier les excès de la campagne en cours, titre tout de même « *Communautarisme. Menace sur l'école* », sans point d'interrogation. Les magazines papier ont généralement exclu les filles voilées de la parole, elles n'y figurent – comme à la Commission Stasi – que comme objets de discours[29]. La TV, quant à elle, a plutôt figuré physiquement la mise en minorité de la tendance UOIF, avec des dispositifs de plateau défavorables aux musulmans et musulmanes qui se réclamaient de la version de la laïcité fondée sur l'état du droit.

Cet effet tam-tam a peu à peu conquis l'opinion publique. Les sondages enregistrent la progression de l'hostilité populaire, entre autres parmi les enseignants, entre septembre et janvier. Et dans la classe politique, les indécis ont fini par se rallier ou par se taire. En octobre, l'UMP s'agrège derrière ses leaders prohibitionnistes, les sarkozystes mettent une sourdine à leurs réserves (M. Fillon a prôné une loi le 16 septembre). Le conseil national de l'UMP se prononcera le 28 novembre. Mais l'événement de la période est que le PS quitte sa position antérieure d'acceptation du droit en l'état. Jack Lang, le premier, a initié ce revirement au printemps, en annonçant qu'il a changé d'avis et qu'il va déposer une proposition de loi pour interdire le voile à l'école, Laurent Fabius prend la même voie au congrès de Dijon le 17 mai. Le 12 novembre, le bureau politique du parti adopte à l'unanimité (la presse fait état de pressions à cette fin) une position prohibitionniste, – le jour même où la mission Debré rend ses conclusions qui officialisent la demande d'une loi, à l'unanimité de ses membres. Elisabeth Guigou, Jean Glavany notamment figurent parmi ces membres.

La messe est dite. Ce sera la remise du rapport Stasi, le discours de Jacques Chirac annonçant une loi[30], la délibération parlementaire, avec un vote rapide et massif proscrivant la manifestation « ostensible » d'appartenance religieuse dans les établissements scolaires publics ; enfin la circulaire qui, après un forcing acharné du SNPDEN et le changement du ministre (F. Fillon hérite du portefeuille), prohibe carrément le port de tout signe « dont le port conduit à se faire immédiatement reconnaître par son appartenance religieuse ». La victoire de la coalition nationale-ultrarépublicaine est totale. Le Conseil d'Etat a approuvé la loi, et la circulaire ne sera pas portée devant les tribunaux.

1.4. Les entrepreneurs scolaires de l'interdiction : en marge du noyau central

Le SNPDEN, principale organisation de chefs d'établissement de l'Education nationale, affilié à l'UNSA, portait la demande d'une loi depuis le renouvellement de ses instances dirigeantes, en décembre 2002. Pourtant, il n'a pas fait partie du noyau initial de l'entreprise. Il ne fut pas partie prenante à la Table ronde à l'Assemblée nationale sur la laïcité à l'école, initiative qui réunit publiquement les familles de la coalition et lança l'action parlementaire sous l'égide de Jean-Louis Debré, le 22 mai 2003. Mais il a très bien su se faire entendre dans les deux dispositifs mis en place, la mission Debré et la commission Stasi. Et ses arguments se

[28] *Cf.* Vincent GEISSER, *La nouvelle islamophobie*, Paris, La Découverte, 2003, chapitre consacré aux media.

[29] *L'Express* justifie ce parti-pris non sans humour : « Dans ce débat ( ) , on n'entend que la voix des musulmans les plus radicaux, pourtant moins nombreux que les modérés. C'est à ces derniers que *l'Express* donne la parole ». *L'Express* du 18 au 24 septembre 2003, dossier « La laïcité face à l'islam ».

[30] La presse rapporte qu'Alain Seksig s'adresse ce soir là à Jacques Chirac en ces termes : « Aujourd'hui, c'est la seconde fois que l'on vote pour vous » (*Le Monde*, 19.12.03, article signé Ph. Bernard, B. Gurrey et M. Laronche).

retrouvent en bonne place dans le rapport de la mission Debré : les chefs d'établissement ne peuvent se satisfaire du droit en vigueur, ils se refusent à faire un « droit local » de la laïcité, ce à quoi ils se sentent obligés par la position du Conseil d'Etat à l'égard des droits des élèves. Ils attendent du législateur qu'il précise le contenu de la laïcité scolaire. Au final, la circulaire d'application de la loi du 15 mars fut rédigée sur ses indications directes[31].

La position du SNPDEN en 2003 est un conservatisme scolaire ancré sur une interprétation anti-libérale de la laïcité (une position qu'à d'autres époques on nommait 'laïcarde'). Alors que le Conseil d'Etat insiste sur les droits des élèves[32], le SNPDEN fait valoir le contraire. L'école n'est pas un service public comme un autre, les élèves ne sont pas des usagers, ils n'ont pas à se réclamer de droits spéciaux, ils sont là pour écouter et pour apprendre. Le syndicat plaide pour l'interdiction de tous les « signes de reconnaissance identitaires et visibles »[33], et refuse l'adjectif « ostentatoire », qui lui paraît ouvrir la brèche au « droit local » (c'est-à-dire au droit interprété en fonction des circonstances locales et de la personnalité du chef d'établissement) et à l'amollissement de la laïcité. Durant l'épisode, ses dirigeants se sont découverts en affinité avec le message d'émancipation individuelle des filles porté par l'organisation *Ni Putes ni Soumises*, et avec les déclaration d'Hanifa Cherifi sur les menaces intégristes dans les quartiers. Mais ils n'ont pas pris part au débat idéologique général. En mai 2004, ils ont déploré l'abandon du « volet social » des mesures préconisées par la commission Stasi[34].

Il faut dire que le SNPDEN s'est retrouvé, avec sa position prohibitionniste, relativement isolé du reste des organisations scolaires. Les autres syndicats majoritaires de l'Education nationale ne l'ont pas suivi, et sa fédération même, réticente durant tout l'épisode, n'a rejoint son côté que lors de la discussion de la circulaire d'application de la loi[35].

Mais ce point est passé inaperçu dans le feu du débat. L'école n'était-elle pas au cœur des discours de ceux qui réclamaient une loi pour la défendre ?

2. LES TENANTS DU DROIT EN L'ETAT : NOMBREUX MAIS DISPERSES ET SANS ACCROCHE DIRECTE AU POLITIQUE

De fait, la campagne prohibitionniste a privé d'audience les défenseurs d'une conception libérale de la laïcité, appuyée sur le droit en l'état, dont – ce n'est pas le moindre des paradoxes de l'affaire – les grandes associations de défense des droits de l'homme et de la laïcité et les principales organisations du monde scolaire. Elle a également pris à revers les défenseurs de la modernisation des formes scolaires, dont une majorité des cadres de l'Education nationale.

2.1. Les anti-prohibitionnistes : Une diversité sans principe d'agrégation

[31] Cf rapport d'activité de Ph. Guittet devant le congrès du SNPDEN, *Direction* (revue du SNPDEN) (119), juin 2004, p. 29.

[32] Cf. KESSLER David (1993), Neutralité de l'enseignement public et liberté d'opinion des élèves (A propos du port de signes distinctifs d'appartenance religieuse dans les établissements scolaires). Conclusions sur Conseil d'Etat, 2 novembre 1992, M. Kherouaa et Mme Kachour, M. Balo et Mme Kizic. *Revue française de droit administratif*, 9 (1), janv.-fév., p. 112-119.

[33] Rapport Debré, Tome II, *Auditions*, Audition conjointe de responsables du SNPDEN, 25 juin 2003.

[34] Rapport d'activité de Ph. Guittet, *loc. cit.*

[35] L'UNSA a voté en faveur du projet de circulaire lors de son examen par le Conseil supérieur de l'Education, le 17 mai 2004, alors qu'elle s'était abstenue précédemment lors de l'examen du projet de loi.

Dans l'épisode de politisation du voile, certains ont tenté d'alerter les esprits en défendant le droit en l'état, lequel, disaient-ils, ménage aux religions un bon équilibre entre les droits et les devoirs, et donne à l'Etat les moyens d'agir en tant que de besoin. En tout état de cause, une interdiction du foulard à l'école ne ferait que stigmatiser davantage une minorité qui l'est déjà beaucoup, et laisserait entiers les véritables problèmes, qui sont les problèmes d'intégration et les problèmes sociaux.

Deux ensembles d'acteurs et d'organisations se sont mobilisés sur cette ligne anti-prohibitionniste : les Eglises et le grand rabbinat, d'une part ; et d'autre part, une mouvance composite qualifiée par ses adversaires d'« islamo-gauchiste » car on y trouvait associés des musulmans taxés d'islamisme (souvent des amis de Tariq Ramadan), des associations et groupes d'extrême-gauche, des féministes et… de grandes associations de défense des droits de l'homme et de la laïcité. Les signataires de l'appel du « Collectif Unitaire "*Une école pour tous-tes - Contre les lois d'exclusion*" » montrent l'éventail des membres de cette mouvance : Collectif des Musulmans de France (proche de Tariq Ramadan), Divercité (association lyonnaise animée par Saïda Kada), Jeunes musulmans de France (réseau UOIF), Conseil des imams de France, Etudiants musulmans de France (réseau UOIF), Dounia Bouzar (personnalité indépendante nommée au Conseil français du culte musulman), MIB (Mouvement de l'immigration et des banlieues), Ligue des droits de l'homme, SUD, MRAP, Droits Devant, les Verts, LCR, collectif « *Les Mots Sont Importants* » (animé par Pierre Tévanian).

Force est de constater que ces deux groupes d'acteurs et d'organisations ne se sont pas fait entendre du politique ni de l'opinion. Ils ont clairement pâti d'un déficit médiatique (sauf des personnalités typées reçues pour focaliser les attaques, comme Tariq Ramadan, ou Saïda Kada), et d'un déficit éditorial. Comment faire des livres à succès sur la laïcité apaisée et la nécessité de ne rien changer ? A fortiori dans un contexte international instable, quand monte la peur, nourrie de best-sellers tels que *Les Réseaux d'Allah, Bas les voiles, Les Territoires perdus de la République, Que s'est-il passé ? La Laïcité à l'épreuve des intégrismes*[36], etc.

Plus fondamentalement, il ne pouvait y avoir de contre-coalition intégrée, en raison de la disparité des espaces sociaux dans lesquels ces groupes évoluent. Mais il faut aussi noter le décrochage des calendriers de la mobilisation. C'est avec un temps de retard considérable sur leurs adversaires qu'ils se sont rassemblés dans leurs espaces de proximité : ce n'est que le 8 décembre que les Eglises produisent un communiqué commun. Le Collectif unitaire "*Une école pour tous-tes - Contre les lois d'exclusion*" ne s'agrège lui aussi qu'en décembre. Bien trop tard pour peser sur la décision.

Pour sa part, en marge du débat public, la Ligue de l'enseignement, matrice historique du mouvement laïque autour de l'école[37], s'est attachée durant tout l'épisode à coordonner les positions des syndicats majoritaires de l'Education nationale et des associations proches. Elle l'a fait avec succès, mais sans plus d'impact politique que les mouvements généralistes.

Dès juin 2003, Pierre Tournemire, son secrétaire général adjoint, qui avait été à l'initiative avec Michel Morineau de la commission *Laïcité et islam* au sein de la Ligue en 1997, publie dans *Les Idées en mouvement* un texte où il dit la défiance de la direction nationale de la Ligue à l'égard de la campagne d'incrimination qui se développe. « Qu'on le dise clairement, c'est le foulard et plus généralement l'Islam qui sont visés. Le risque d'une stigmatisation des musulmans de France, posée comme un préalable à la cohésion sociale, est grand. » Or

[36] Respectivement par Antoine Sfeir (Plon, 2001), Chahdortt Djavann (Gallimard, 2003), Emmanuel Brenner (Fayard, 2002), Bernard Lewis (Gallimard, 2002), Caroline Fourest et Fiammetta Venner (Calmann-Lévy, 2003).

[37] Rappelons qu'elle a été fondée en 1866 par Jean Macé.

l'exigence laïque n'est pas dans le combat contre l'emprise des dogmes religieux. Elle impose à l'école de développer l'esprit critique, mais dans le respect absolu de la liberté de conscience. Les enseignants « n'ont pas à juger des convictions de leurs élèves car il n'y a pas de limite à la liberté de conscience ». Une loi qui viserait à « redéfinir de 'façon stricte la laïcité' », comme le demande le SNPDEN, est « inopportune ». Pour des raisons de droit, mais aussi pour des raisons sociales et philosophiques, en relation avec la mission même de l'école. Début novembre 2003, la Ligue de l'enseignement diffuse sur son site un nouveau document de 37 pages, élaboré pour la commission Stasi, *La laïcité, un bien commun, une démarche, uns construction permanente*, où elle reprend et développe ces positions.

Dans l'épisode, la Ligue a progressivement imposé sa légitimité comme instance de référence sur les questions en débat auprès des principales organisations du monde scolaire. Ce n'est cependant qu'à la veille du discours du chef de l'Etat, le 16 décembre 2003, qu'elle parvient à fédérer un communiqué commun associant organisations scolaires et organisations généralistes de défense des droits de l'homme pour dire non à une nouvelle loi :

> « […] Les signataires, refusant toute stigmatisation d'une partie de la population, restent attachés à l'équilibre défini par la loi de 1905 conciliant la liberté individuelle d'expression d'une conviction et le nécessaire respect par tous des libertés fondamentales et des personnes, principes qui doivent s'appliquer à tous et partout dans la République.
> Il n'est pas opportun pour ces raisons de proposer une nouvelle loi telle qu'elle est actuellement mise en avant.
> Dans ces conditions, nous proposons un rappel solennel et clarifié de la législation et de la réglementation actuelles […]. »[38]

La position est claire, mais le décalage des calendriers est encore une fois frappant. Quand le communiqué commun paraît, le discours de J. Chirac est déjà divulgué.

2.2. Modernisme et laïcité chez les cadres de l'Education nationale

Au sein du monde scolaire, pourtant, les militants laïques ne furent pas les seuls à dire leur réticence ou leur hostilité à la réinterprétation de la laïcité scolaire dans un sens répressif. La grande majorité des cadres de l'Education nationale et une fraction non négligeable des chefs d'établissement, dont les plus concernés par les « affaires de foulards », ont tenu la même position. Sans militantisme, pour des raisons essentiellement pragmatiques ou réformistes.

La mission Debré a auditionné *tous* les plus hauts cadres de l'Education nationale ayant à connaître du port du foulard : le directeur de l'enseignement scolaire (DESCO), les cinq recteurs des académies les plus concernées ainsi qu'un ancien recteur, juriste de droit public et spécialiste de la laïcité scolaire, et les deux coprésidents du comité national de réflexion et de proposition sur la laïcité à l'école, respectivement doyen de l'inspection générale de l'Education nationale (IGEN) et chef de service de l'inspection générale de l'administration de l'Education nationale (IGAEN). Tous ces responsables prennent nettement leurs distances à l'égard de l'entreprise en cours et se montrent circonspects quant à l'opportunité d'une loi ou y sont expressément opposés, – sauf les recteur de Paris et de Lille[39].

On ne peut qu'être frappé par l'homogénéité de leurs réactions. Ce qu'ils ont en commun est une culture de l'action publique que l'on peut dire 'moderniste'. Leurs cibles de réflexion sont l'autonomie des établissements, le management des ressources humaines, l'exercice de

[38] Les signataires sont l'association Education & Devenir (regroupant des chefs d'établissement favorables à la démocratisation scolaire), la FCPE, la FERC-CGT, la FSU, le SGEN-CFDT, l'UNL, ainsi que la Ligue de l'enseignement, la Ligue des droits de l'homme et le MRAP. Seule des grandes fédérations syndicales enseignantes, l'UNSA ne s'est pas associée.

[39] On peut regretter qu'aucun inspecteur d'académie n'ait été auditionné.

l'autorité à tous les échelons du système, la responsabilisation de l'encadrement[40]. Le combat pour une version de la laïcité scolaire qui restreigne les libertés des élèves n'est pas leur tasse de thé. Mieux, l'entreprise de politisation du voile les a gênés dans l'effort qui est le leur. Le directeur de l'enseignement scolaire l'exprime fort clairement lors de son audition : « La loi fonctionne comme un parapluie vis-à-vis des responsabilités à prendre. Cela est, à nos yeux, complètement incompatible avec le principe d'autonomie des établissements qui donne, à la fois de la liberté mais aussi de la responsabilité ».

Qui, dans l'Education nationale, possède cette culture organisationnelle moderniste et qui ne la possède pas ? Il apparaît, au travers des auditions, qu'elle n'est pas vraiment partagée par les ministres (ni – peut-on penser – par les Cabinets). Mais une partie au moins des inspecteurs généraux[41], une majorité des recteurs et une bonne partie des chefs d'établissements s'en réclament, – et même le SNPDEN d'ailleurs, en dehors du dossier de la laïcité et des droits des élèves.

Elle semble protéger largement ces cadres de la peur de l'islam.

3. PEUR DE L'ISLAM ET CRISE DE L'INTEGRATION

On ne peut expliquer le succès de l'entreprise politique contre le port du voile sans prendre en compte qu'une inquiétude était là avant l'épisode, commune, à propos de l'islam et des musulmans, – une disposition à la peur, un ressenti de menace. Le rapport Baroin restitue bien cet état d'esprit. L'épisode a fait, d'une disposition latente, une passion active. L'épisode a été un grand moment où toute la France (ou presque) s'est fait peur avec l'islam. Il a pris, au dernier trimestre 2003, l'allure d'une « panique morale ». Jusqu'à fouler aux pieds les convenances. Une anecdote :

> Octobre 2003, dans un lycée de Montreuil, où une dizaine d'élèves (sur 1400) portent un foulard. Une professeure d'histoire-géographie refuse d'accepter dans ses cours une élève de seconde portant foulard. L'élève suit les autres cours normalement. Les assemblées générales se succèdent, la salle des professeurs est en ébullition. « On est dans l'ère du soupçon, déclare un professeur de philosophie. On tient des propos globalisants sur les musulmans. Il y a un degré de violence incroyable ». Un professeur d'arabe qui demande de respecter les lois républicaines s'entend répondre par un collègue : « Ce n'est pas un musulman qui va m'apprendre la laïcité ! »[42].

La guerre des civilisations, introduite dans l'espace de l'entre-soi par excellence qu'est une salle des professeurs…

L'origine de cette inquiétude est souvent rapportée au terrorisme international. Il faut voir plus près, à notre avis : l'identité nationale est en cause. Ici encore, le rapport Baroin voit juste. L'Etat national est pour nos contemporains le protecteur suprême, notait Norbert Elias, et « la représentation du nous ou l'idéal du nous qui va de pair avec [l'] habitus [national] ont une opiniâtreté et une capacité de résistance propres qui s'opposent à la poursuite de leur

---

[40] Voir la revue *Administration et Education*, revue de l'Association française des administrateurs de l'éducation. La livraison 2001 (3), par exemple, consacrée à *L'exercice de l'autorité au sein du système éducatif*, comprend une grande conférence par J.-P. de Gaudemar, DESCO.

[41] Une partie seulement : en juin 2004, une mission de l'inspection générale dirigée par Jean-Pierre Obin rendra un rapport de 37 p. sur *Les signes et manifestations d'appartenance religieuse dans les établissements scolaires*, qui décrit en des termes alarmistes la situation dans les établissements scolaires. Retenu par l'Inspection générale, ce rapport sera placé sur le site du ministère sur pression de la LICRA en mars 2005, puis finalement publié sur papier par Alain Seksig en 2006 (*L'école face à l'obscurantisme religieux*. Sous-titre : *20 personnalités commentent un rapport choc de l'Education nationale*. Paris, éd. Max Milo)

[42] Reportage de *Libération*, 9 novembre 2003.

évolution [ ] pour accéder à un niveau supérieur d'intégration » [43]. C'est la tâche de la politique d'intégration que de formuler une identification nationale correspondant aux conditions sociales nouvelles, créées par l'apport migratoire. Pour l'instant, elle n'y parvient pas. On peut même penser que la contradiction s'accroît. Entre autres, parce que les musulmans de France sont désormais, pour une partie d'entre eux, portés à revendiquer le bénéfice juridique de leur qualité de membres de la société nationale.

3.1. La peur de l'islam comme disposition et comme production

Les musulmans organisés ont été d'emblée écartés comme parties prenantes à la délibération sur le problème. Au lendemain la mise en place du CFCM au terme d'un processus de préparation de trois ans de demi avec le ministère de l'Intérieur, le geste d'exclusion est remarquable. Lors de l'émission télévisée *Mots croisés* qui a suivi l'incident du Bourget, le 26 avril 2003, Patrick Devedjian, ministre délégué à l'industrie et proche de N. Sarkozy, disait en aparté, incrédule : « *On n'a quand même pas créé le Conseil français du culte musulman pour ne pas les interroger sur le premier cas important qui se pose* »[44]. Aucun de ces représentants ne fut membre de la commission Stasi, constituée d'un panel de personnalités concernées à des titres divers. Même dûment adoubés, ils se sont vu dénier *l'autorité de la voix*, constitutive de la relation démocratique, sur un problème qui les concernait au premier chef. Cette mise à l'écart des musulmans « reconnus » est caractéristique de l'entreprise de politisation du voile islamique en France en 2003. Il se pourrait que cela ait contribué à les discréditer aux yeux de certains jeunes et à accroître l'audience du salafisme dans les quartiers[45].

L'épisode aura été un grand moment d'épanchement anti-musulman, conclu par un moment fort de réassurance collective autour de l'idéal de la grande nation républicaine, lors du discours de Jacques Chirac le 17 décembre 2003.

Osons dire tout le mal que nous pensons de l'islam. Pourquoi ne pas se proclamer islamophobe ? Claude Imbert, éditorialiste au *Point* et membre du Haut Conseil à l'intégration l'a fait, cela ne lui a pas coûté sa place. Il est intéressant de regarder de près le message du rapport Stasi. Salué par le président de la République et par la classe politique, le rapport n'a rien d'une étude circonstanciée sur l'islam et ses modes d'expression dans la France d'aujourd'hui[46]. Il transpire la peur et il fait peur. L'exposé général des motifs, au début du rapport, est particulièrement alarmant. Ou faut-il dire alarmiste ? La France est en danger, « des groupes extrémistes sont à l'œuvre dans notre pays pour tester la résistance de la République et pour pousser certains jeunes à rejeter la France et ses valeurs », et ces groupes ont l'oreille de la population immigrée. D'ailleurs, les atteintes à la laïcité se multiplient. Le rapport n'en mentionne aucun signe, n'en donne aucune preuve. Mais il avance les bonnes raisons qu'ont ces gens de « prête[r] une oreille bienveillante à ceux qui les incitent à combattre ce que nous appelons les valeurs de la République » :

> « les difficultés de l'intégration de ceux qui sont arrivés sur le territoire national au cours de ces dernières décennies, les conditions de vie dans de nombreuses banlieues de nos villes, le chômage, le sentiment éprouvé par beaucoup de ceux qui habitent sur notre territoire d'être l'objet de discriminations, voire d'être rejetés hors de la communauté nationale… »

---

[43] Norbert ELIAS, *La Société des individus*, Paris, Fayard, 1991, chapitre « Les transformations de l'équilibre 'nous-je' », p. 286.

[44] Rapporté par Philippe Guittet (SNPDEN), qui participait à l'émission (entretien avec l'auteure).

[45] Cf Patrick HAENNI, *La France face à ses musulmans*. Rapport pour l'international Crisis Group, 2006.

[46] Ce qu'a cherché à faire le Haut Conseil à l'intégration sous la présidence de Roger Fauroux. *Cf.* HAUT CONSEIL A L'INTEGRATION (2000), *L'Islam dans la République*, Paris, La Documentation française (novembre).

Les immigrés ont-ils de bonnes raisons de prêter cette oreille bienveillante, ou la prêtent-ils dans les faits ? Suit en tout cas l'envoi du paragraphe : « Il faut être lucides : oui, des groupes extrémistes sont à l'œuvre… » Une conclusion terrible, faite pour être retenue. Or elle repose sur le soupçon, la crainte, sans un commencement de preuve. Le texte joue sur le sous-entendu, le présupposé, l'allusion, la généralisation hyperbolique, donnant libre cours à l'interprétation de sens commun la plus fantasmatique. Sur l'école, le tableau est dans le même style, déjà utilisé précédemment par un libelle qui passe pour avoir beaucoup impressionné le président de la République[47]. Interruptions de cours pour prière, absences, contestation de « pans entiers du programme d'histoire ou de sciences de la vie et de la terre », faux certificats médicaux, examens perturbés par des élèves qui refusent « d'être entendues par un examinateur masculin », etc. : il y aurait une dérive généralisée dans les établissements scolaires du fait de l'islam. L'analyse rhétorique montre que les mêmes techniques sont à l'œuvre.

Ces passages sont dans la ligne des auditions de la commission Stasi. La production d'une « panique morale » autour de l'islam fut un ressort majeur de son fonctionnement, d'où elle diffusa dans la société, avec le relais des magazines et d'une série de publications. L'effet de dramatisation collective fut consensuel au point que les grandes organisations qui avaient tenté le combat contre l'idée d'une loi ont proclamé qu'elles adhéraient aux analyses du rapport Stasi.

3.2. La politique d'intégration, écartelée entre nationalisme et lutte contre les discriminations

L'épisode apparaît comme un point d'orgue dans la crise de la politique d'intégration, récurrente depuis son émergence au début des années 1980.

Au cours des années 1980-1990, les majorités parlementaires se renversant à chaque élection législative, la politique d'intégration évolue en dents de scie sans se stabiliser. La gauche joue le droit puis, après 1984, le *statu-quo* juridico-politique ; la droite, le sentiment national et les conditionnalités culturelles, mais ses tentatives pour durcir le droit n'aboutissent pas. Cette corrélation partisane de la politique d'intégration est vérifiée lors des crises du foulard, en 1989-1995 : la gauche entérine *grosso modo* l'avis du Conseil d'Etat ; la droite tente de revenir à la tradition avec la circulaire Bayrou du 20 septembre 1994, qui pose que certains signes sont ostentatoires en soi et doivent être proscrits, à savoir le voile islamique mais ni les croix ni les kippas.

A l'automne 1998, la reconnaissance des discriminations met fin à ce scenario. Une directive européenne en préparation[48] obligeait à s'en préoccuper, et le fait qu'on soit alors loin d'une échéance électorale a facilité le saut décisionnel. Cette reconnaissance rend intenables aussi bien le *statu quo* juridique auquel se tenait le PS depuis quinze ans (il va falloir légiférer à nouveau), que l'obligation de ressemblance qui était le cap de la politique d'intégration de la droite (le problème que pose la discrimination n'est pas la différence objective des individus discriminés, mais la différence qui leur est imputée à tort).

Les années 1998-2003 vont voir une dynamisation sans précédent de la politique d'intégration, – tendance qui va reprendre après l'épisode 2003-2004. Autour de deux axes : la lutte contre les discriminations dans la vie sociale, et l'intégration de l'islam dans le régime des droits et libertés garantis aux autres religions. Ni le 11 septembre, ni l'alternance

[47] Emmanuel BRENNER, dir. (2002), *Les Territoires perdus de la République.* Paris. Ed. Mille et une Nuits.
[48] Ce sera la Directive 2000/43 *« relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique »*.

parlementaire de 2002 ne stoppent le mouvement. Amorcée par la gauche, la mise en place de dispositions juridiques anti-discriminatoires est poursuivie bon an mal an par la droite, qui annonce, comme l'impose la Directive européenne, l'installation d'une Haute autorité indépendante. Amorcée par la gauche encore, la normalisation de la situation de l'islam est également poursuivie par la droite, qui mène à bonne fin le processus de consultation des personnalités de l'islam initié à l'été 1999, et instaure le CFCM.

Mais en assumant ces choix, fort d'une situation parlementaire confortable, le gouvernement UMP travaille à fronts renversés. La grogne enfle dans les rangs. La solution trouvée sera d'équilibrer les normes contradictoires. Elle s'entrevoit dès le discours de Jacques Chirac à Troyes, le 14 octobre 2002. On la retrouve, entre autres, dans le rapport Baroin, le rapport Stasi, le discours de Jacques Chirac du 17 décembre. Attester à la fois l'identité française permanente et sa recomposition, son ouverture à la diversité ; mettre en cause l'islam « intégriste » et reconnaître des interlocuteurs musulmans taxés « d'intégrisme » ; annoncer la lutte contre les discriminations mais reconnaître plutôt le « sentiment d'être discriminé » que la production objective de discriminations par la société majoritaire, et blâmer l'islam pour discrimination…

Monsieur Stasi pourrait avoir sa statue en Janus : en juin, il est investi par le premier ministre d'une mission de préfiguration d'une instance autonome de lutte contre les discriminations, et quelques jours plus tard il se voit confier par Jacques Chirac la présidence de la commission « sur l'application du principe de laïcité dans la République ». Le rapport sur la laïcité a été une pièce maîtresse de la campagne de dénigrement de l'islam et d'exaltation d'une laïcité nationaliste ; il a ouvert la voie à la loi du 15 mars 2004. Le second, bouclé à la hâte au printemps 2004, ouvrira – et sans passions cette fois-ci – la voie à la création de la HALDE, établie par la loi… le 30 décembre 2004. [49]

[49] Cette étude s'appuie notamment sur deux chapitres du livre *La Politisation du voile*, *op. cit.* : « A l'assaut de l'agenda public » et « Les professionnels de l'école et l'incrimination du voile ».