

**LE HAUT CONSEIL À L'INTÉGRATION PRÉSIDÉ**  
**PAR ROGER FAUROUX (1999–2001) : TÉMOIGNAGE**

Roger Errera<sup>1</sup>

En 1999 Roger Fauroux, qui venait de succéder à la présidence du Haut conseil à l'intégration à Marceau Long et à Simone Veil, m'a proposé de faire partie de cet organisme. J'ai immédiatement accepté. D'abord à cause de la personnalité de Roger Fauroux et de l'occasion ainsi offerte de travailler avec lui. À cause, aussi, de la nature du haut conseil à l'intégration et de sa mission. Attentif depuis longtemps à la situation des étrangers en France et notamment au droit applicable, responsable d'une session de formation continue à l'École nationale de la magistrature consacrée à ce domaine, étudiant de près les questions relatives à la liberté religieuse, j'ai accueilli avec plaisir l'occasion d'une réflexion collective au sein de cette institution.

L'expérience a pleinement correspondu à mon attente. Le choix des sujets par Roger Fauroux, sa direction des travaux du haut conseil, son respect de la diversité des points de vue, reflet de celle de la composition de cet organisme, le contenu des débats, la densité des échanges de vues, le soin et l'attention apportés à la préparation et à la rédaction finale des rapports ont fait de ces trois années le temps d'un apport intellectuel et humain dont j'eus conscience et dont je mesure la qualité.

Le premier sujet choisi était ambitieux : « L'Islam dans la République ». En eussions-nous eu la tentation, et l'aptitude, toute réflexion intemporelle nous était interdite. La querelle du foulard persistait tandis que place Beauvau le ministre de l'intérieur, M. Chevènement, poursuivait - il n'était ni le premier ni le dernier - ses consultations en vue de la création d'un organe représentatif des musulmans de France afin de permettre à l'Islam, selon une belle formule, « de s'asseoir à la table de la République ».

Le Haut conseil se donna les moyens de son ambition : par l'audition de personnalités venues d'horizons divers, le rassemblement et la diffusion d'une ample documentation, par plusieurs visites, enfin par des contributions écrites de ses propres membres. Les débats furent animés, parfois vifs. Il ne pouvait en être autrement.

Le rapport s'ouvre, ce n'est pas un hasard, sur la citation d'un extrait de l'article premier de la Constitution : « La République ... respecte toutes les croyances ». Après le rappel indispensable du cadre juridique constitué par la loi de 1905 et de la pratique suivie, le rapport contient une description informée et objective de l'état des musulmans en France et des différentes communautés. Sur l'exercice du culte, il contient un tableau sans complaisance des obstacles de droit et de fait qui limitent cette liberté fondamentale, des réponses des pouvoirs publics, du comportement des fidèles et des questions en suspens. Suivent une série de recommandations et de propositions sur les principes fondant la légitimité de l'intervention

---

<sup>1</sup> Conseiller d'État honoraire. Ancien membre du Haut Conseil à l'intégration.

de l'Etat et sur ses modalités exactes : interdiction des discriminations, respect de la laïcité, de la liberté religieuse et de la liberté de conscience dans le cadre, estimé suffisant et satisfaisant, de la loi de 1905. Le rapport met l'accent sur l'importance de l'organisation de la communauté musulmane à l'échelon local, avec le concours des diverses collectivités publiques et souhaite une organisation de l'Islam au plan national, sans voir dans celle-ci la solution de tous les problèmes.

Il insiste aussi sur les progrès à accomplir quant à la formation des cadres religieux musulmans, sans que l'Etat se substitue aux autorités culturelles. S'agissant du port du foulard à l'école, le haut conseil n'a pas recommandé de modifier la loi en vue de l'interdire. D'une façon générale, le rapport a bien pris soin de distinguer les revendications inacceptables des accommodements, notion essentielle ici, à consentir.

Au lecteur d'évaluer ce texte. Au citoyen d'apprécier, près de dix ans plus tard, ce que les gouvernements successifs ont fait de ce rapport, quelles conclusions ils en ont tiré pour leur action et ce qui reste à faire en vue d'une politique de paix civile<sup>2</sup>. Il reste à l'actif du haut conseil d'avoir publié, sur un sujet qui n'a cessé d'enflammer les passions et de susciter des mythes et des peurs, une réflexion calme et informée, accessible à tous et utilisable par les acteurs intéressés<sup>3</sup>.

Le deuxième sujet s'intitulait « Les parcours d'intégration »<sup>4</sup>. Ce titre général englobait à la vérité trois thèmes distincts.

Le premier était « La présence des Français d'origine étrangère et originaires des départements et des territoires d'outremer dans le monde du travail et notamment les postes d'encadrement ». Le sous-titre de cette première partie « Comment poser une question qui ne se pose pas ? » annonçait le dessein du haut conseil, qui était de contribuer à rompre un certain silence et à regarder en face la réalité. Quelques années plus tôt, dans la conclusion de son rapport intitulé « Lutte contre les discriminations. Faire respecter le principe d'égalité »<sup>5</sup>, le précédent haut conseil notait : « La montée et la gravité des discriminations dont sont victimes des étrangers en France et des Français d'origine étrangère doivent conduire les pouvoirs publics à engager une politique visant à assurer dans les faits le principe d'égalité ».

La question se posait toujours en 2001. Le haut conseil décida de l'étudier d'une manière originale en explorant le domaine mentionné ci-dessus et en incluant avec raison dans les populations intéressées les Français originaires des départements et territoires d'outremer. Il partit d'une interrogation toujours actuelle : l'invisibilité statistique et juridique de ces populations a-t-elle pour prix l'aveuglement et freine-t-elle la politique d'intégration et la lutte contre la discrimination ? Une enquête effectuée par le CREDOC auprès d'un certain nombre d'entreprises, d'administrations et d'établissements de formation révéla la gêne considérable des directions des ressources humaines de ces institutions - lorsqu'elles acceptaient de répondre, ce qui ne fut pas toujours le cas, loin de là - à parler de cette question, censée « ne pas se poser » et leur crainte des conséquences de la façon dont pourrait être perçue, à l'intérieur, une telle interrogation. Les pratiques discriminatoires, on le sait, s'accommodent fort bien du non-dit.

---

<sup>2</sup> J'ai présenté des propositions à ce sujet dans « Liberté religieuse et laïcité. Pour une politique de paix civile », *Etudes*, 2005, p. 475.

<sup>3</sup> Haut Conseil à l'intégration, *L'Islam dans la République*, La Documentation française, 2000.

<sup>4</sup> La Documentation française, 2001.

<sup>5</sup> La Documentation française, 1998.

Le haut conseil anticipait de la sorte les débats des dernières années, qui ne sont pas clos, sur les statistiques ethniques, la mesure de ce qu'il est convenu de nommer la « diversité » et, d'une façon générale, l'état réel de l'intégration dans notre société.

Le deuxième thème était « La refonte du service public de l'accueil des étrangers primo-arrivants ». L'accueil, note le haut conseil, constitue la première étape du processus d'intégration. Le rapport constate non seulement la multiplicité des institutions intervenant dans ce domaine - Office des migrations internationales (OMI), Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles (FAS), la direction de la population et des migrations et diverses associations telles le SSAE (service social d'aide aux émigrants) et l'ASSFAM (Association service social familial migrants) – mais aussi le caractère ponctuel et morcelé de cette action. C'est pourquoi il préconise le renforcement des moyens existants, la création d'un véritable service public de l'accueil étendu à d'autres catégories d'étrangers (réfugiés, titulaires de la carte « vie privée et familiale ») et la mise en place d'une agence nationale de l'accueil chargée de conclure avec le nouvel arrivant un contrat d'intégration et appelée à remplacer l'OMI. Le rapport souligne que la réforme de structure proposée n'implique pas nécessairement que les missions aujourd'hui dévolues aux associations soient toutes confiées en propre à la future agence nationale de l'accueil.

Ces propositions ont influencé directement les réformes entreprises ultérieurement par le gouvernement, notamment la généralisation progressive du contrat d'intégration. Sur certains points, le gouvernement est allé au-delà, par exemple en intégrant contre sa volonté le SSAE au sein de l'OMI, devenu depuis ANAEM, puis Office français de l'immigration et de l'intégration, cas très rare et qui ne s'imposait pas, de nationalisation d'une association dont le professionnalisme était reconnu de tous.

Le troisième thème, enfin, et non le moindre, concernait les statistiques. Conscient, comme ses prédécesseurs, de l'enjeu qu'elles représentent pour les pouvoirs publics et l'opinion, de leur présentation parfois déformée par la presse et de la multiplicité des sources publiques, le haut conseil a créé un groupe permanent chargé des statistiques présidé par Patrick Weil. Ce groupe a rédigé trois rapports en 2000 et 2001. Le rapport pour 2000 a été intégré au rapport intitulé « Les parcours d'intégration ». Il fait le point avec clarté et précision sur les données relatives à l'entrée des étrangers, aux nouveaux séjours à vocation temporaire ou permanente, aux départs d'étrangers, enfin à l'accession à la nationalité française.

Cet exercice collectif fait de constats lucides, de réflexions et d'interrogations critiques, d'échanges sans détours et de propositions argumentées n'aurait pas été possible dans la présence et l'impulsion de Roger Fauroux. Son autorité, son indépendance, sa hauteur de vues, son respect des personnes et son attention aux situations concrètes ont permis de mener à bien un entreprise dont je conserve, avec d'autres, un souvenir intense et reconnaissant. Il ne s'agit pas que du passé.