



l'acsé
l'agence nationale
pour la cohésion sociale
et l'égalité des chances

AORIF L'UNION SOCIALE
POUR L'HABITAT
D'ILE-DE-FRANCE



LE RELOGEMENT DES MENAGES POLYGAMES :

UN REVELATEUR DES ENJEUX LIES AU RELOGEMENT ET A L'INTEGRATION EN FRANCE

Restitution d'une démarche « d'étude - action »

Pauline Gaullier

Pauline Gaullier est doctorante au laboratoire Lab'Urba de l'Institut d'Urbanisme de Paris (Université Paris Est). Sous la direction de Ferial Drosso, elle achève sa thèse qui porte sur l'épreuve du logement dans le cadre des opérations de rénovation urbaine et s'intéresse plus particulièrement au cas des familles polygames en Ile-de-France. A ce titre, elle bénéficie d'un financement de la Caisse Nationale des Allocations Familiales.
(contact : pauline_gaullier@yahoo.de)

ORGANISATION DU DOCUMENT

Introduction	p.4
I) Une première étude : « Les ménages polygames dans leur logement en Ile-de-France. Etat des lieux, questions posées et dispositifs de relogements existants »	p.6
• <i>Le phénomène de la polygamie en France : quelques éléments de contexte et de description</i>	p.6
• <i>Cadrage législatif</i>	p.7
• <i>La situation des ménages polygames par rapport au logement</i>	p.9
• <i>Des problèmes posés qui dépassent l'état de polygamie des familles</i>	p.11
• <i>La question de la décohabitation</i>	p.12
• <i>Le relogement et l'accompagnement</i>	p.13
II) Une deuxième étude : « Le relogement et l'accompagnement à la décohabitation des familles polygames. Etudes de cas, enseignements et préconisations ».....	p.15
• <i>Six opérations aux caractéristiques singulières offrant à l'analyse un éventail de situations</i>	p.15
• <i>La précarisation des ménages au regard du séjour : freins au relogement et à l'intégration</i>	p.17
• <i>Points d'achoppement au processus de relogement des familles polygames</i>	p.18
• <i>Trois exemples d'actions innovantes</i>	p.19
III) Conclusions, préconisations et perspectives	p.20
• <i>Des possibles solutions pour la sortie de polygamie</i>	p.20
• <i>Le relogement des ménages polygames : cas paradigmatique des enjeux liés au relogement et à l'intégration en France</i>	p.22
• <i>Perspectives</i>	p.25
Eléments de bibliographie	p.27
Méthodologie	p.29
Présentation des seize cas étudiés au regard du séjour	p.34

C'est à l'initiative d'un important bailleur francilien et en coordination avec l'Aorif - l'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France que la Fondation Abbé Pierre a souhaité impulser la mise en place d'un groupe de travail sur la situation des familles polygames en Ile-de-France et les questions posées par leur relogement. Ce groupe de travail a réuni, à partir de 2006, l'Etat (l'Agence Nationale pour la Cohésion et l'Egalité des chances), des organismes de logements sociaux, des opérateurs de décohabitation¹ de familles polygames et d'autres institutions intéressées par cette problématique (Caisse Nationale des Allocations Familiales).

A cette époque, la polygamie était propulsée sur la scène publique lors des incendies d'immeubles parisiens où vivaient des familles polygames et des troubles survenus dans les quartiers de la banlieue parisienne à l'automne 2005. S'il est vrai que ce phénomène reste marginal et que le nombre de ménages polygames n'apparaît pas important, les cas rencontrés, par leur spécificité et leur complexité, ne manquent pas de poser des problèmes aux opérateurs, et particulièrement aux bailleurs, directement concernés. La question du relogement de ces familles se pose avec encore plus d'acuité à l'heure des opérations de rénovation urbaine qui imposent le relogement des habitants dont l'immeuble est voué à la démolition. Les organismes de logements sociaux, dont le cœur de métier a trait à la gestion d'un parc immobilier, ne sont bien souvent pas outillés pour faire face à ces situations qui demandent une prise en charge spécifique, et cela d'autant plus si le relogement est l'occasion de la décohabitation.

Depuis 2007, deux études ont été menées². La première³ avait pour objet de réaliser un état des lieux de la situation des familles polygames en Ile-de-France, et plus particulièrement par rapport au logement. Au-delà d'une présentation du phénomène de la polygamie et d'un cadrage législatif il s'agissait d'analyser les problèmes rencontrés par les ménages ainsi que ceux qu'ils pouvaient poser aux acteurs comme les bailleurs et de démêler les termes, complexes, des questions posées. C'est à la fois pour mettre fin à des conditions de vie jugées humainement insupportables et pour résoudre des problèmes de gestion que des solutions sont mises en œuvre par les municipalités ou par les bailleurs, le plus souvent à l'initiative de la gérance, parfois avec l'aide d'un opérateur. Ce premier travail a mis en évidence la diversité des propositions de relogement sur trois points principaux : le produit logement offert, l'accompagnement mis en œuvre et le dispositif partenarial instauré.

La seconde étude⁴, réalisée en 2008, avait une vocation plus opérationnelle : nous avons examiné concrètement des opérations de relogement en portant attention aux trois aspects dégagés dans la première étude. Six expériences ont été étudiées. A travers le choix des sites retenus, nous avons souhaité explorer un panel de solutions. Plusieurs objectifs étaient visés : identifier les points d'achoppement au processus de décohabitation et de relogement des familles polygames, analyser les différents facteurs à prendre en compte et capitaliser les enseignements des diverses opérations.

Il est apparu de façon frappante dès la première étude que les questions posées par les ménages polygames les dépassaient largement et pointaient avec acuité d'autres problèmes cruciaux. Trois éléments ont émergé avec force :

- le besoin en logements et plus particulièrement en une offre adaptée de grands logements accessibles ;
- la nécessité de donner les moyens à un accompagnement adapté pour préparer les personnes aux diverses exigences qui leur sont faites (pour l'accès à un logement par exemple) et ainsi faciliter leur intégration. Ces exigences sont de nature très diverses : être autonome dans la gestion de sa situation administrative et budgétaire, être inséré socialement ou en démarche d'insertion, savoir habiter un logement selon certaines normes, etc. ;

¹ Au sens général, la décohabitation est entendue comme le phénomène de séparation des domiciles des différentes générations d'une même famille. S'agissant des ménages polygames, il s'agit de séparer les épouses dans des logements distincts.

² Pour des précisions méthodologiques, on peut se référer à l'encart situé à la fin du document, p. 29. Parce qu'il nous semblait essentiel de se faire le porte-voix des acteurs de terrain, les deux rapports sont émaillés d'extraits d'entretiens qui nous ont semblé particulièrement parlants et révélateurs. Ces verbatims ne sont pas repris dans la synthèse présente mais les études dans leur intégralité sont disponibles sur simple demande.

³ GAULLIER P., *Les ménages polygames dans leur logement en Ile-de-France : Etat des lieux, questions posées et dispositifs de logements existants*, Rapport pour la Fondation Abbé Pierre et l'AORIF, 2007.

⁴ GAULLIER P., *Le relogement et l'accompagnement à la décohabitation des familles polygames : études de cas, enseignements et préconisations*, Rapport pour la Fondation Abbé Pierre, l'AORIF et l'ACSE, 2008.

- l'impératif d'incorporer à la conception et à la mise en œuvre de l'action publique la pluralité des systèmes de valeurs qui coexistent dans la société française en prenant en compte sa diversité culturelle.

Comme nous le développerons dans le corps du document, ces questions sont au cœur d'autres politiques publiques comme le Programme National de Rénovation Urbaine ou le Plan de traitement des Foyers de Travailleurs migrants, celles en direction des migrants pour leur intégration en France ou encore la mise en œuvre du droit au logement opposable.

Après avoir exposé les principales conclusions des deux rapports, nous présenterons les pistes de travail qui s'ouvrent tant au plan opérationnel qu'en termes d'études.

I) Une première étude :

« Les ménages polygames dans leur logement en Ile-de-France. Etat des lieux, questions posées et dispositifs de relogements existants »

Plusieurs objectifs étaient assignés à la première étude. Il s'agissait d'une part de décrire le phénomène de la polygamie et ses multiples facettes dans le contexte législatif français et, d'autre part, de mettre à plat les différents termes de la question et d'en clarifier les enjeux.

Le phénomène de la polygamie en France : quelques éléments de contexte et de description

Forme d'union matrimoniale relativement répandue en Afrique de l'Ouest, la polygamie est très répandue chez les Soninke⁵, fortement représentés parmi les immigrés africains présents en France depuis les années 1960. Arrivés seuls en France pour travailler (dans les secteurs de l'industrie essentiellement), c'est naturellement et conformément à leur coutume, que ces hommes ont perpétué la polygamie, dès lors que se sont ouvertes, au plan législatif, les possibilités de regroupement familial.

L'approche quantitative n'est pas un exercice aisé. La connaissance de ces ménages présente un certain nombre de difficultés liées à son inexistence en terme de catégorie statistique ainsi qu'à la diversité des manières de vivre la polygamie en France. Le mari peut vivre en France et ses femmes en Afrique ; il peut faire venir l'une d'entre elles seulement, ou plusieurs, ou toutes ; il peut également organiser une alternance entre ses épouses, plus ou moins longue ; il peut divorcer civilement et poursuivre une relation de fait ou encore se remarier et passer de la monogamie à la polygamie et inversement. La dissimulation dont ces situations peuvent faire l'objet participe également à rendre plus ardue la saisie de ce phénomène. Les estimations évoquées ces dernières années sont assez variées. Christian Poiret dans le cadre d'une étude menée en 1993 sur l'habitat des ménages polygames en Ile-de-France proposait une fourchette de ménages polygames comprise entre trois mille et quinze mille⁶. Dans la dernière grande enquête réalisée en 1995 sur les populations d'origine étrangère en France, Michèle Tribalat avait avancé, au terme de nombreuses mises en garde méthodologiques, le nombre de huit mille ménages concernés par la polygamie en France⁷. Dans son rapport en 2000, la Commission Interministérielle pour le Logement des Populations Immigrées (CILPI) évoquait le chiffre de deux mille ménages en Ile-de-France et environ cinq cents familles dans les départements de province, selon les évaluations des préfetures. En 2002, la Direction de la Population et des Migrations du ministère des affaires sociales avançait une fourchette de huit mille à quinze mille ménages en situation de polygamie en 1992-1993 et le cabinet du ministère de l'Intérieur celle de dix mille à vingt mille ménages en 2004. Selon une plaquette officielle du ministère des affaires sociales, si l'on considère que le nombre d'enfants dans ces familles est de dix en moyenne, le nombre total de personnes vivant dans un foyer polygame paraît loin d'être négligeable. Plus récemment encore, la Commission Consultative Nationale des Droits de l'Homme (CNCDH) notait que « *la fourchette raisonnable du nombre de familles polygames, reconnues comme telles (non compris les femmes qui sont déjà en situation de décohabitation et celles qui sont en situation irrégulière) pourrait se situer entre 8 000 et 10 000 ménages* »⁸. Ils estimaient qu'en moyenne, en raison du vieillissement de ces couples, on pouvait compter au maximum cinq ou six enfants par famille, ce qui représente environ entre quarante mille et soixante mille enfants vivant dans des ménages en situation polygamique reconnue. En prenant en compte les familles polygames arrivées après 1993, la CNCDH concluait que « *la présence de familles polygames pourrait être de 16 000 à 20 000, toutes situations confondues* ».

⁵ Les Soninke sont principalement présents dans quatre pays en Afrique noire : le Mali, le Sénégal, la Mauritanie et la Gambie. Sur la polygamie dans ces pays et l'absence de lien direct entre islam et système polygamie, voir TODD E., COURBAGE Y., *Le rendez-vous des civilisations*, Le Seuil, 2007, pp. 60-62.

⁶ POIRET C., « L'habitat des familles polygames en Ile-de-France », *Migrations Etudes*, n° 35, avril 1993.

⁷ TRIBALAT M., *De l'immigration à l'assimilation, Enquête sur les populations d'origine étrangère en France*, La Découverte, 1996.

⁸ Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, *Etude et propositions sur la polygamie en France*, 2006.

Sur le territoire français, on peut distinguer trois types de pratiques de la polygamie, dont chacune des expressions est à mettre en étroite relation avec le contexte d'immigration. Le premier concerne les migrants majoritairement venus en France dans les années 1960 et 1970, en provenance de la vallée du fleuve Sénégal : les Soninke. En raison de l'interdiction de ce régime matrimonial en France, des situations de polygamie « déguisée », que l'on range dans un deuxième type, sont apparues parmi les polygames traditionnels. En effet, la loi Pasqua a engagé – parfois acculé – certains de ces ménages polygames à décohabiter, de façon sauvage. Enfin, on peut noter le développement d'un troisième et dernier type de polygamie, qui diffère de la polygamie traditionnelle tant par l'origine géographique des personnes qui la pratiquent que par les règles internes auxquelles elle obéit. Elle concerne essentiellement les migrants venus plus récemment sur le territoire français, en provenance d'autres pays d'Afrique que ceux de la vallée du Sénégal, comme le Congo, la Côte-d'Ivoire, etc.

Nous ne nous intéresserons ici qu'aux situations de cohabitation des épouses dans un seul et même logement car c'est cette pratique qui est ciblée par le législateur à partir de 1993 et pointée du doigt comme un problème social et politique. Toutefois, avant de poursuivre, il nous faut faire mention de ce qui apparaît souvent comme deux filtres non négligeables d'appréhension de la réalité, susceptibles de déformer l'analyse. Tout d'abord, rappelons que les ménages qui ont constitué la polygamie, avant 1993, sous le même toit, et après avoir accédé au logement social, sont très majoritairement des migrants Soninke d'origine rurale, issus des premières vagues migratoires, et pour lesquels la vie dans un logement collectif, équipé du confort moderne, constituait une nouveauté sans précédent. Deux dimensions s'entremêlent donc à travers notre objet d'étude mais sont pourtant à considérer distinctement : les pratiques matrimoniales des familles originaires d'Afrique noire et leur mode d'habiter. En effet, l'entretien d'un logement et la cohabitation dans des immeubles collectifs a nécessité pour elles une certaine acculturation. Ces deux dimensions se conjuguent ainsi pour les polygames « traditionnels » jusqu'à brouiller les réels ressorts des difficultés que peuvent rencontrer les bailleurs avec ces familles.

Le deuxième filtre de l'analyse tient au mode de « repérage » des familles polygames : les ménages polygames dont ont connaissance les gestionnaires ont été souvent identifiés parce que des problèmes se sont posés (impayés ou troubles de jouissance). Quid alors de ceux qui ne posent pas de problèmes ? Les enquêtes sociales réalisées actuellement pour les relogements dans le cadre des opérations de rénovation urbaine pourraient permettre de compléter l'appréciation des bailleurs quant à ce phénomène et alimenter, de façon plus diverse et nuancée, les connaissances à son propos. En tout état de cause, on voit bien qu'établir un lien strictement causal entre « problèmes » et polygamie serait un raccourci analytique préjudiciable. C'est pourquoi il nous a semblé plus pertinent, au cours de l'enquête, de nous pencher précisément sur les difficultés rencontrées par les bailleurs relativement aux ménages polygames, et de les examiner de façon dissociée du statut matrimonial.

Cadragé législatif

Le statut matrimonial de la polygamie autorise plusieurs unions légitimes simultanées. Les lois de la République n'admettent, quant à elles, que la monogamie. Il est interdit pour un homme de se marier en France alors qu'il a déjà une épouse : « On ne peut contracter un second mariage avant la dissolution du premier » (Art. 147 du Code civil). La sanction qui en résulte est la nullité absolue du second mariage. Sur le plan pénal, la polygamie est une infraction, un délit puni par un an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende (Art. 433-20 du Code Pénal). Des peines complémentaires peuvent également être prononcées (Art. 433-22 du Code Pénal : interdiction des droits civiques, civils et de famille...). Si l'ordre public français a interdit qu'un mariage polygamique soit célébré en France, la vie en situation de polygamie était tolérée pour les ressortissants des pays permettant ce régime matrimonial jusqu'en 1993. En 1980, l'arrêt Montcho a même autorisé l'installation en France d'une famille polygame béninoise, au nom du droit à mener une vie familiale normale, droit garanti par la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'Homme.

À partir du 24 août 1993⁹, la loi *sur la maîtrise de l'immigration et sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France* interdit la délivrance d'une carte de résident de dix ans ainsi que le regroupement familial polygamique, et le droit au séjour des étrangers résidant déjà sur le territoire français en situation de polygamie est limité. La loi a ainsi des conséquences immédiates pour les nouveaux entrants, qui ne peuvent plus pratiquer la polygamie en France, mais aussi pour

⁹ Loi n° 93-1027 du 24 août 1993, *Journal Officiel* du 29 août 1993.

les ménages pour lesquels le droit de vivre en situation de polygamie avait été accordé. Dans les faits, dès l'entrée en vigueur de cette loi, certaines familles polygames se voient retirer leur carte de résident¹⁰ ou notifier des « invitations à quitter la France » (IQF). Mais c'est surtout au moment du renouvellement des titres de séjours que les préfetures commencent à exiger le divorce et la décohabitation effective des familles polygames déjà présentes sur le territoire français.

La loi du 24 avril 1997, portant diverses dispositions relatives à l'immigration, puis la loi du 11 mai 1998, *relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile*, restreignent l'accès au titre de séjour temporaire des étrangers vivant en état de polygamie. Créant la carte « vie privée et familiale », la loi du 11 mai 1998 a exclu de la délivrance de plein droit de cette carte les étrangers vivant en état de polygamie, qu'ils résident en France depuis plus de dix ou quinze ans, qu'ils soient parents d'enfants français ou encore qu'ils soient entrés en France avant l'âge de dix ans.

Le 25 avril 2000, le ministre de l'Intérieur publie une circulaire *relative au renouvellement des cartes de résident obtenues par des ressortissants étrangers polygames avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 1993* qui rappelle que, pour les familles arrivées avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 1993 précitée, et se trouvant en situation de polygamie sur le territoire national, le titre de dix ans ne peut plus être délivré ni renouvelé. Cette circulaire précise qu'une protection particulière doit cependant être accordée à la première épouse¹¹, laquelle peut encore, par dérogation, bénéficier d'une carte de résident. Partant du constat que ces personnes ne peuvent être, pour autant, éloignées du territoire¹², la circulaire préconise la délivrance d'un titre de séjour temporaire autorisant à travailler. Dans la circulaire de 2000, l'administration souligne que le renouvellement de ce titre ne sera pas automatique et qu'il sera conditionné par un changement de situation au regard de la polygamie. Afin que puisse être appréciée la réalité du changement, plusieurs critères sont proposés :

- la modification du régime matrimonial ;
- la fin de la situation de polygamie sur le sol national par retour de tout ou partie des membres de la famille dans le pays d'origine ;
- la production de toute justification établissant l'existence de domiciles distincts des différents membres de la famille (contrats de bail).

La circulaire du 25 avril 2000 conditionnant la délivrance d'un titre de séjour à la mise en œuvre effective d'un processus d'autonomisation, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité a confié en juillet 2000 une mission à la Commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI) visant à préciser les conditions de mise en œuvre d'une telle politique. Réunissant des acteurs de terrain, des opérateurs du logement, des associations de femmes immigrées, le Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille (FAS¹³) et les administrations, le groupe de travail constitué par la CILPI a identifié plusieurs obstacles prévisibles à une autonomie par le logement. La CILPI a signalé la difficulté à mobiliser des logements, la rupture des solidarités familiales et l'éloignement du père, ainsi que le montage des dossiers administratifs. Le rapport a dégagé trois principes sur lesquels doit s'appuyer une action des pouvoirs publics en matière de promotion de l'autonomie des femmes :

- assurer une application identique de la loi et des méthodes cohérentes de traitement ;
- apporter des garanties aux bailleurs sociaux et ne pas les laisser seuls confrontés à des situations familiales et individuelles dont les dimensions vont bien au-delà de leurs missions et compétences habituelles ;
- emporter l'adhésion des chefs de famille et des épouses, les soutenir et les accompagner, tout en leur rappelant les règles du pays d'accueil et la nécessité de s'y conformer.

¹⁰ La suspension du titre de séjour entraîne l'impossibilité de travailler ainsi que l'interruption des droits sociaux (allocations familiales, allocation logement, protection sociale).

¹¹ Le législateur a souhaité protéger la « première » épouse, c'est-à-dire celle entrée la première sur le territoire français dans le cadre d'une procédure de regroupement familial. La circulaire de 2000 indique « qu'aucune disposition de l'ordonnance (...) ne fournit de fondement pour retirer ou refuser de renouveler le titre de séjour détenu par le premier conjoint d'un ressortissant étranger polygamie, c'est-à-dire le conjoint ayant bénéficié le premier de la procédure de regroupement familial. Cette personne doit demeurer protégée contre tout retrait ou refus de renouvellement de son titre de séjour, indépendamment du sort réservé au conjoint qui l'a fait entrer en France ».

¹² Non seulement ils pouvaient se prévaloir d'une ancienneté de séjour régulier en France d'au moins dix années mais ils étaient également protégés en tant que parents d'enfants français.

¹³ Le FAS est devenu le FASILD (Fonds d'Action Sociale et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations) puis l'ACSE (Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances).

Les pouvoirs publics prennent conscience de ce problème et produisent une seconde circulaire, la circulaire du 10 juin 2001, relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomisation, afin de faciliter et d'accompagner la décohabitation des ménages polygames. Cette circulaire donne des instructions aux préfets quant aux mécanismes à mettre en œuvre afin de favoriser l'accès à un logement séparé. Elle fait référence à l'engagement du gouvernement en faveur d'une politique d'aide au logement, qui prend plusieurs formes :

- la mobilisation du contingent préfectoral de logements sociaux,
- l'implication des partenaires au niveau local (services logement et étrangers de la préfecture, direction départementale des Affaires sanitaires et sociales, direction départementale de l'Équipement, caisse d'Allocations familiales, FAS, les chargés de mission aux droits des femmes et à l'égalité, les bailleurs, les associations intervenant dans le domaine de l'intégration),
- l'accompagnement à la décohabitation des femmes issues de ménages polygames.

Cette politique concerne exclusivement les femmes issues de ménages polygames arrivées avant 1993 sur le territoire français. En Île-de-France, le Groupement d'Intérêt Public « Habitat et Interventions Sociales » (GIP HIS) est désigné comme opérateur, en raison de « *son expérience des populations originaires d'Afrique noire* », dans le cadre d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) régionale¹⁴. D'autres structures ont acquis un savoir-faire en la matière et accompagnent la décohabitation des ménages polygames, notamment l'association Afrique Partenaires Services (APS) ou encore l'Association des femmes africaines du Val-d'Oise (AFAVO).

La situation des ménages polygames par rapport au logement

La CILPI, dans son rapport d'activité, en 2000, rapportait « *les problèmes spécifiques à certaines catégories de population* » au premier rang desquelles se trouvaient les grandes familles, parmi lesquelles les familles d'Afrique sub-saharienne se distinguaient. Leur logement « *pose des problèmes particuliers auxquels les pouvoirs publics ont souvent le plus grand mal à apporter des réponses appropriées, en raison d'un parc de grands logements (type T6) insuffisant dans le parc social et du fait des représentations extrêmement négatives dont sont porteuses ces populations* ». Le rapport précise plus loin que la réalité de la présence en France de familles polygames entraîne une véritable suspicion vis-à-vis de toutes les familles d'origine africaine, les rejetant de fait dans le parc privé insalubre et dégradé, que ce soit en location, en propriété ou en copropriété. La CILPI fait état de la présence, dans certains foyers, de familles pouvant vivre à cinq ou six dans 9 m² alors que la situation professionnelle du chef de famille devrait permettre un accès à un logement social convenable.

Pour avoir une idée de la situation des ménages polygames par rapport au logement en Ile-de-France, il convient de se pencher plus généralement sur les familles originaires d'Afrique noire. Les différents segments du parc de logements ne peuvent être appréhendés avec la même précision, par leur nature même et les données disponibles. Loin de se vouloir exhaustive, la première étude a pour objectif de présenter des éléments de cadrage et d'apporter des éclairages sur des mécanismes qui affectent la condition des ménages polygames par rapport au logement.

- Dans le parc social

De façon générale, l'accès des immigrés au parc social s'est effectué dans des segments particuliers, devenus au fil du temps, les moins attractifs, qu'ils soient mal situés ou en voie d'obsolescence. Premières victimes des difficultés économiques et sociales, la plupart des ménages immigrés sont restés dans ces quartiers, proportionnellement plus nombreux que des familles plus solvables, qui poursuivaient ailleurs leur parcours résidentiel.

Les ménages originaires d'Afrique noire rencontrent des difficultés spécifiques d'accès au logement social, difficultés qui s'ajoutent à celles que rencontrent des familles de même catégorie sociale mais d'origine géographique différente. « *Elles ont des caractéristiques qui leur sont propres et qui sont ressenties comme telles par les différents acteurs de la filière logement : le rapport privilégié au pays, les relations à la famille élargie et au groupe villageois, l'appartenance culturelle*

¹⁴ Ce cadre juridique a désormais disparu mais le groupement d'intérêt public « Habitat et Interventions sociales » peut toujours être saisi, en Île-de-France, par demande adressée au préfet de département.

minoritaire vécue et non revendiquée, la taille des familles, le mode de vie, le rapport au temps et à la notion de projet... »¹⁵.

Plusieurs motifs expliquent la réticence des bailleurs – publics comme privés – quant aux candidatures des populations originaires d’Afrique noire. La crainte de la suroccupation, à travers la naissance de nombreux enfants, l’hébergement ou la polygamie en est un. En outre, leur appropriation d’un logement ainsi que leur intégration dans un immeuble collectif est souvent délicate, comme nous le détaillerons par la suite. Enfin, la complexité des situations familiales, qui s’est aggravée avec le durcissement des conditions d’entrée et de séjour des étrangers en France¹⁶, participe à rendre moins lisibles les dossiers de candidature de ces familles et à alimenter par là même les inquiétudes des gestionnaires.

On peut toutefois noter une acculturation de la part des bailleurs à ces populations, acculturation qui contribue à rendre leurs réserves moins grandes. L’évolution de l’attitude des organismes de logements sociaux peut s’expliquer de différentes manières. Leur expérience avec les familles africaines s’est forgée avec le temps. Non seulement, ces ménages constituent une part plus importante de la demande mais les bailleurs ont également été sollicités par la puissance publique pour participer au relogement de familles issues de squat ou suite à des opérations de résorption de l’habitat dégradé.

- Dans le parc privé

La présence des ménages originaires d’Afrique noire dans le parc privé est difficile à apprécier. Toutefois, les quelques données disponibles, principalement d’ordre qualitatif, sont néanmoins instructives.

Depuis leur arrivée en France, les immigrés africains ont toujours été sur-représentés dans le logement non ordinaire : foyers de travailleurs, hôtels meublés, habitat de fortune. Désormais, c’est aussi dans les Centres d’Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) ou les centres maternels qu’on constate une présence importante de femmes originaires d’Afrique noire.

Parmi les locataires, une majorité de ménages a recours au secteur privé (56 %)¹⁷, chiffre qui varie selon les pays d’origine. En majorité, les ménages maliens, sénégalais et congolais vivent en HLM¹⁸ et sont proportionnellement plus nombreux à y vivre que les autres nationalités. Pour tous les autres groupes, c’est la situation inverse qui prévaut.

Le type de logement locatif privé auquel les ménages originaires d’Afrique noire accèdent est souvent très inconfortable et parfois insalubre. Jacques Barou¹⁹ évoque le nombre de 4 085 ménages, soit 3,5 % de l’ensemble habitant des logements sans aucun confort et 1,3 % des logements à très faible niveau de confort. La CILPI décrivait, dans son rapport 2000, une situation beaucoup plus inquiétante : selon elle, 16 % des ménages originaires d’Afrique noire résidaient en 1999 dans le parc privé dégradé (à comparer à une moyenne nationale de 2 %). De récentes évaluations de la Société d’Economie Mixte de la ville de Paris (SIEMP), mandatée pour l’éradication de l’habitat identifié comme le plus insalubre ou le plus dégradé, estiment à 90 % la part d’immigrés originaires d’Afrique dans ces logements.

Une étude portant plus particulièrement sur le saturnisme²⁰ rapportait que, dans un des tous premiers articles signés par un médecin de la PMI du XI^{ème} arrondissement de Paris²¹, il était

¹⁵ LACHARME B., SAMULON J., SCHWAB D., *Les difficultés d’accès au logement social des familles originaires d’Afrique noire*, GIP Habitat et interventions sociales, décembre 2000.

¹⁶ Pour plus de détails sur ce point, on peut se référer au rapport.

¹⁷ Chiffres issus du *Recensement de la population, population immigrée, population étrangère*, Mars 1999, Institut national de la statistique et des études économiques, décembre 2001, Paris, cités in BAROU J., *L’habitat des immigrés et de leurs familles*, La documentation française, 2002.

¹⁸ Habitation à Loyer Modéré.

¹⁹ Chiffres issus du *Recensement de la population, population immigrée, population étrangère*, Mars 1999, Institut national de la statistique et des études économiques, décembre 2001, Paris cités in BAROU J., « Les immigrations africaines en France au tournant social du siècle », dossier : Africains, citoyens d’ici et de là-bas, *Hommes et Migrations* n°1239, septembre - octobre 2002.

²⁰ DIETRICH P., *Le paradoxe du plomb, tensions autour du saturnisme*, DEA de sociologie sous la direction de Serge PAUGAM, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS), 2004.

²¹ DELOUR M., « Une nouvelle pathologie pour l’enfant migrant ? Le saturnisme infantile chronique », *Migrations-Santé*, n°59, avril 1989 cité par DIETRICH P., *op. cit.*

révéle que 100% des enfants malades étaient des migrants et que, parmi eux, 60 % étaient africains noirs, en majorité d'origine malienne.

Hormis la location dans le parc privé, l'accession à la propriété est pour certains ménages l'un des seuls moyens de trouver un toit. Pour certains promoteurs, ces familles africaines ont constitué une véritable aubaine pour se débarrasser de programmes collectifs de Prêts d'Accession à la Propriété (PAP) situés en villes nouvelles et qui ne trouvaient pas preneurs. Ainsi dans des communes comme Evry ou Emerainville, cela se traduit par des concentrations de familles africaines dans des programmes collectifs de plus en plus dégradés.

Des problèmes posés qui dépassent l'état de polygamie des familles

Lors de ce premier travail, il est tout d'abord apparu que les problèmes que rencontrent et posent les familles polygames par rapport à l'habitat dépassent largement leurs caractéristiques spécifiques et ne semblent pas proprement liés au statut matrimonial de la polygamie²². Du fait de leur taille, les ménages polygames soulèvent de façon particulièrement aiguë des questions qui ne les concernent pas seulement : la suroccupation et l'intégration dans un logement.

- La suroccupation

Le problème unanimement pointé du doigt relativement à la situation des ménages polygames quant au logement a trait à la suroccupation. Celle-ci est à l'origine à la fois de conditions de vie particulièrement pénibles pour les familles ainsi que de difficultés de gestion pour les bailleurs. D'une part, la taille du logement, inadaptée à la composition familiale, ne permet pas une vie familiale sereine et les enfants en pâtissent en premier. Le manque d'espace à l'intérieur des logements pousse ces derniers à aller passer le plus clair de leur temps dehors, les plaçant ainsi dans une situation de vulnérabilité par rapport à « la rue ». Par ailleurs, la promiscuité apparaît comme peu propice à l'apprentissage : concentration et isolement pour faire ses devoirs ne sont guère favorisés dans ce type de situations. Le sommeil même peut s'en trouver affecté.

D'autre part, la suroccupation crée des problèmes de gestion pour les bailleurs. Non seulement elle engendre une dégradation plus rapide du logement du fait d'un usage des équipements plus intensif que la normale, mais elle génère également des nuisances pouvant entraîner des conflits de voisinage. Les troubles de jouissance sont très redoutés par les bailleurs car ils sont susceptibles d'affecter le fonctionnement social d'une résidence toute entière.

Toutefois, le phénomène de la suroccupation touche bien d'autres ménages que les familles polygames. C'est même un indice important du mal-logement en France. Dans son rapport 2008, la Fondation Abbé Pierre note qu'en 2006 on recensait 183 000 logements en « surpeuplement accentué » affectant près de 800 000 personnes²³.

- L'intégration

L'intégration dans un logement et dans un espace collectif des ménages polygames est souvent décrite comme litigieuse. Au-delà du surpeuplement, il est ici affaire de normes et de culture. Rappelons que, pour les ménages polygames et plus largement pour les ménages originaires d'Afrique noire, l'accès au logement social constitue, dans la majorité des cas, leur première expérience d'habitation de droit commun dans des conditions correctes²⁴. Se pose ainsi de façon très concrète la question de l'acculturation à des normes d'habiter, qui leur sont étrangères, et l'intégration dans un collectif où la plupart des autres locataires n'ont pas le même mode de vie. La gestion des fluides (eau et électricité) et la maîtrise des charges représentent par exemple, pour ces familles, une réelle difficulté.

La fréquente occupation des parties communes ou de l'espace public par les enfants peut également être à l'origine de tensions avec le voisinage. Leur présence visible, naturellement

²² Si l'on s'intéresse spécifiquement au statut matrimonial polygamique, celui-ci peut avoir des répercussions au plan du logement par rapport au bail ou, surtout, lorsque des difficultés liées au séjour surgissent. Comme cela est largement développé dans le deuxième rapport, les problèmes de titre de séjour sont lourds de conséquences, notamment en termes de solvabilisation.

²³ Fondation Abbé Pierre, *Rapport sur le mal-logement*, 2008.

²⁴ Si les familles ne proviennent pas toutes de squats, elles sont souvent originaires de logement social de fait, dégradé, voire insalubre.

bruyante, et parfois tardive, sans surveillance parentale génère inquiétudes et crispations. Les écarts d'appréciation entre espace privé et espace public sont à mesurer à l'aune d'une différence culturelle certaine. Cela est vrai également pour l'éducation des enfants. Cela dit, la suroccupation du logement ne favorise naturellement pas leur garde dans le logement.

La suroccupation ou les modes d'habiter peu congruents avec les normes du logement social engendrent rapidement la dégradation des logements. L'impact sur les conditions de vie des familles est évident. Si l'on considère l'appropriation d'un logement comme une des dimensions essentielles d'intégration à un espace social plus vaste, on peut aussi s'interroger sur les conséquences à long terme de telles situations. Ce symptôme de mal logement touche de nombreux segments du marché. On pense notamment au parc privé dégradé ou aux copropriétés en difficulté. Par ailleurs, la prise en compte de la diversité des modes d'habiter et d'entretien interpelle directement les façons de concevoir et de construire du logement ainsi que les politiques de rénovation urbaine et invite à s'interroger sur notre capacité à prendre en compte d'autres dimensions de l'habiter que celle purement technique.

La question de la décohabitation

En matière de décohabitation et de relogement, le rapport avance des propositions méthodologiques qui s'appuient sur les expériences des principaux opérateurs existants. La décohabitation des ménages polygames est un processus particulièrement long et lourd aux plans administratif, financier, familial et culturel. Elle demande un certain nombre de précautions et plusieurs dimensions sont à considérer avec attention.

- Une information des familles tant sur le dispositif législatif que sur les contraintes liées au logement : un préalable à l'élaboration d'un projet

Tous les adultes du ménage sont concernés, aussi bien l'homme que ses épouses, et tous doivent être, de la même manière, informés des conséquences de la situation de polygamie et de la décohabitation, et consultés au même titre. Nous n'insisterons pas dans cette synthèse sur l'importance du lien de confiance à établir et donc du facteur temps pour que la décohabitation puisse se dérouler dans de bonnes conditions.

- Un projet singulier

L'élaboration du projet de relogement consiste essentiellement à mettre au jour les souhaits du ménage en les confrontant aux possibilités et contraintes techniques du relogement. Il s'agit de décider qui part avec qui²⁵, selon les souhaits de chacun, les relations intra-familiales, les ressources, l'âge des enfants. Dans certains cas, la décohabitation des jeunes majeurs est envisagée. Des contraintes liées à la situation au regard du séjour des adultes peuvent également entrer en ligne de compte. Une épouse arrivée par exemple après 1993 ne pourra obtenir de titre de séjour²⁶ et donc décohabiter avec un bail à son nom. Un montage particulier ou des négociations spécifiques nécessiteront être engagés pour qu'elle ne soit pas expulsée purement et simplement. En tout état de cause, le projet doit être validé par tous les adultes, ensemble. Cette étape demande beaucoup de temps, le temps de compréhension des obligations qui pèsent sur les membres de la famille, le temps du mûrissement d'un projet, le temps du changement qui s'amorce. Dans le processus qui s'enclenche, chacun doit se sentir pris en compte et trouver sa place.

- La séparation des prestations familiales

La décohabitation nécessite la séparation des prestations familiales. Toutefois, il est fortement conseillé de ne procéder à aucune séparation des prestations familiales tant que la seconde épouse n'a pas *effectivement* décohabité, pour ne pas risquer de pénaliser l'unité familiale restant dans le logement en entraînant une diminution de ses revenus, notamment l'aide au logement. Si une femme demande de percevoir directement les prestations familiales, les autres femmes du ménage polygame toucheront elles aussi les prestations familiales pour leurs propres enfants. Au stade du dossier de candidature de logement, il est préconisé de réaliser un calcul estimatif des prestations

²⁵ Aucune obligation ne s'applique quant au choix de l'une ou l'autre des épouses décohabitante(s). Le rang n'a pas d'importance, ni l'ordre d'entrée sur le territoire français. Selon la coutume, Monsieur reste vivre avec la première épouse.

²⁶ La circulaire s'applique aux épouses arrivées avant la loi de 1993 qui a interdit la polygamie.

familiales ainsi que de l'allocation logement auxquelles pourra prétendre l'épouse décohabitante lorsque les revenus de monsieur ne seront plus pris en compte²⁷.

- La localisation des logements : deux types de logique à prendre en considération

Sur ce point, un examen singulier de la situation s'impose. La décohabitation donne lieu à la naissance d'au moins une cellule de type monoparental. L'épouse qui décohabite se retrouve alors seule à la tête d'un ménage qui peut être composé de six à dix enfants²⁸. Plusieurs facteurs sont à examiner avec soin. Le premier est le respect du choix - souvent contraint²⁹ - de la famille. L'adhésion de l'ensemble du ménage au projet de relogement, selon toutes ses modalités, est un gage de réussite du processus de décohabitation. Dans cette même perspective, les relations intra-familiales sont à étudier (l'existence d'un conflit entre Monsieur et l'une de ses épouses, entre co-épouses, entre les fratries ou non...). En tout état de cause, les conditions de l'exercice de l'autorité paternelle doivent être préservées ainsi qu'une continuité des relations entre fratries³⁰. Enfin, il s'agit d'être particulièrement attentif à l'environnement dans lequel sont relogées les différentes unités familiales. La prise en compte de ces éléments sera nécessairement concurrencée avec la disponibilité de grands logements, ce qui, en ces temps de pénurie, est loin d'être négligeable. Du côté du bailleur, deux aspects entrent en ligne de compte pour la localisation : un aspect gestionnaire et un souci d'intégration de la famille dans son environnement.

Le relogement et l'accompagnement

Si l'on examine le processus de relogement lui-même, deux aspects principaux sont à considérer de façon distincte : le(s) produit(s) logement proposé(s) ainsi que l'accompagnement social. Plusieurs situations ont été rencontrées au cours de l'enquête, différant selon les sites et les bailleurs. Au niveau du produit logement, la première étude a mis en lumière la diversité des solutions offertes : relogements avec ou sans décohabitation, dans des immeubles collectifs ou en pavillon, à une même adresse ou non.

Le premier rapport inventorie un certain nombre d'aménagements imaginés pour une meilleure appropriation des logements par les ménages comme le pré-équipement des chambres avec penderies bétonnées, l'aménagement de plans de travail en dur afin de favoriser l'étude des enfants, la localisation et la configuration des salles d'eau (les salles de bain étant placées « plutôt du côté des filles »). L'installation de douches a été préférée à celle de baignoires (pour pallier le problème récurrent des régulations de charges), le revêtement adapté (carrelage intégral dans plusieurs pièces), et les chambres plutôt équipées en fenêtres coulissantes (pour que l'encombrement de certaines pièces ne soit pas un frein à l'aération).

Pour faciliter l'intégration de la famille dans l'environnement, des précautions sont mises en œuvre par certains opérateurs. Un accès direct sur l'extérieur est souvent favorisé pour éviter de trop nombreuses allées et venues dans les parties communes et une utilisation intensive d'équipement commun comme l'ascenseur. Cette entrée est parfois privilégiée sur le cœur d'îlots plutôt que directement sur la rue pour des questions de visibilité dans l'espace public. Des solutions de duplex aux derniers étages de petits immeubles sans ascenseur ont également été réalisées.

²⁷ Précisons pourtant que la procédure interne aux Caisses d'Allocations Familiales constitue un obstacle sur ce point. La lettre circulaire LCI n°97-012 datée du 10 janvier 1997 des Caisses d'Allocations familiales (objet : « La détermination du droit au RMI, aux prestations familiales et aux aides au logement à l'égard des demandeurs polygames ») préconise en effet le maintien de la prise en compte des ressources de Monsieur pour le calcul des aides au logement de l'épouse décohabitante, ce qui est difficile à concilier avec l'objectif d'accès à l'autonomie de ces femmes. Des pratiques hétérogènes, selon les Caisses d'Allocations Familiales, sont à noter mais, dans certains départements, la souplesse des CAF permet de lever les obstacles.

²⁸ En terme de natalité, on constate qu'en France le nombre d'enfants par femme au sein des familles polygames est élevé. En 1993, la recherche menée par Claudette Bodin et Catherine Quiminal estimait en moyenne à six le nombre d'enfants par femme (QUIMINAL C., BODIN C., « Mode de constitution des ménages polygames et vécu de la polygamie en France », *Migrations Etudes*, n°41, 1993). Ceci corrobore nos observations de terrain.

²⁹ En dehors des situations de conflit avec l'époux ou entre les co-épouses, c'est principalement la pression par les titres de séjour et les difficiles conditions de vie qui constituent les motifs de décohabitation. Ce n'est pas tant la vie polygamique dans deux logements séparés qui est mal vécue mais plutôt la décohabitation « à la française » où l'homme est dépossédé d'un certain nombre de ses fonctions séculaires.

³⁰ Sur les risques de déstructuration familiale, on peut se référer à GAULLIER P., « L'injonction à la décohabitation des ménages polygames : quelles conditions d'accompagnement pour pallier les risques de déstructuration familiale ? », à paraître.

Si ces aspects techniques peuvent sembler intéressants, ils sont autant d'expédients. L'habitat spécifique ne constitue pas une solution en tant que telle. Toutefois, cet aspect interroge plus largement les questions liées à la normalisation du logement et de ses écueils, qui sont rendues plus aiguës par les opérations de rénovation urbaine³¹.

Des projets sont parfois conçus en collaboration avec la famille, ce qui permet un dialogue dont on peut présager que les fruits dépassent naturellement la seule question de l'aménagement du logement.

En ce qui concerne l'accompagnement social, il est mis en œuvre dans de nombreux cas. Celui-ci est toutefois effectué par des intervenants de type assez divers. Sa spécificité et son importance semblent trop souvent considérées comme accessoires alors même que les expériences montrent qu'il constitue la pierre angulaire de la réussite du relogement des familles polygames.

³¹ C'était déjà le constat d'Henri Coing suite aux opérations de rénovation urbaine des années soixante (COING H., *Rénovation urbaine et changement social*, Editions Ouvrières, 1966). On pense par exemple à la réduction des tailles de logement.

II) Une deuxième étude :

« Le relogement et l'accompagnement à la décohabitation des familles polygames. Etudes de cas, enseignements et préconisations »

C'est à partir des conclusions de la première étude qu'est apparu l'intérêt d'appréhender plus concrètement les solutions apportées à la situation des ménages polygames. A travers l'analyse de plusieurs expériences de décohabitation et de relogement de ces familles dans différents sites en Ile-de-France, la seconde étude poursuivait plusieurs objectifs :

- décrire les solutions adoptées ainsi que leurs modalités de mise en œuvre en les situant dans leur contexte local ;
- examiner les difficultés et obstacles rencontrés par les acteurs ;
- dégager les « bonnes pratiques » pouvant être partagées et capitalisées ;
- préconiser des pistes de réflexion et d'action en matière de décohabitation des familles polygames et plus largement, en terme de médiation interculturelle.

Le rapport s'articule en deux parties. La première rassemble les présentations des six opérations de relogement. Dans chaque cas, le contexte spécifique est restitué, et les raisons qui ont conduit les opérateurs à se saisir de ce sujet sont présentées. Les dispositifs de relogement proposés sont ensuite exposés ainsi que les modalités de leur mise en œuvre. Plusieurs dimensions ont été systématiquement considérées : le produit logement, l'accompagnement social et le dispositif partenarial. Le premier état des lieux sur le relogement des familles polygames avait mis en lumière l'importance de prendre en compte chacune des situations dans sa singularité. La forme de restitution adoptée a ainsi pour parti pris de décrire les opérations de relogement dans leur spécificité, d'autant que les informations recueillies, du fait de la méthodologie choisie³², ne sont pas toujours de la même nature et les cas, documentés de façon variable.

La seconde partie du rapport, plus analytique, propose des réflexions générales. Elle fait d'abord état des graves difficultés que rencontrent les familles polygames au plan du séjour. Elle s'attache ensuite à tirer les enseignements relatifs aux expériences étudiées et à mettre en lumière les bonnes pratiques pouvant être capitalisées et partagées. L'analyse est ensuite élargie pour prendre en compte la multiplicité des situations rencontrées au-delà des six études de cas. En effet, ces dernières sont marquées par la très forte implication des acteurs (bailleurs et/ou municipalités) et constituent en cela des cas d'école. Des préconisations concluent l'étude.

Six opérations aux caractéristiques singulières offrant à l'analyse un éventail de situations

Les opérations étudiées sont réparties dans quatre départements d'Ile-de-France (Seine-et-Marne, Yvelines, Essonne et Seine-Saint-Denis) et se situent dans les six villes suivantes : Torcy, Mantes-la-Jolie, Les Mureaux, Corbeil-Essonnes, Evry et Aulnay-sous-Bois. Le choix s'est volontairement porté sur des terrains n'offrant pas de similitude. D'un site à l'autre, les expériences sont de nature et d'ampleur différentes, que ce soit par rapport au nombre de familles concernées, aux modalités de mise en œuvre ou à leur ancienneté. Si la question du relogement des ménages polygames s'est posée à Torcy pour trois familles dans le cadre de la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde de copropriété en difficulté, la réflexion aux Mureaux s'est engagée il y a maintenant plus de vingt ans, et a porté sur plus d'une soixantaine de familles. Le périmètre des opérations de relogement (immeuble, quartier, ville) varie également : à Mantes-la-Jolie, ce sont tous les ménages présents dans le parc social de la ville qui ont fait l'objet d'une prise en charge tandis qu'à Aulnay, les familles ont été approchées par l'un des bailleurs. Ainsi, les présentations des différentes expériences étudiées sont-elles à géométrie variable et n'ont pas de visée comparative.

- Un même bailleur confronté au relogement des ménages polygames dans trois départements en Ile-de-France

Les sites d'Aulnay-sous-Bois, Corbeil-Essonnes et de Mantes-la-Jolie présentent l'intérêt d'avoir sur leur territoire des logements appartenant au même bailleur et permettent de considérer la diversité des solutions proposées localement par un seul et même organisme. En outre, certains relogements ayant été effectués il y a plusieurs années, une analyse à long terme des

³² La méthodologie est présentée en annexe p. 29.

conséquences de ces opérations est rendue possible. Ces cas permettent aussi d'illustrer la diversité des approches politiques. En effet, les municipalités de ces trois villes n'ont pas abordé la question de la polygamie et de la décohabitation de façon identique.

- A Aulnay-sous-Bois, c'est le bailleur qui a impulsé une dynamique partenariale et la mise en place d'une instance de concertation réunissant plusieurs administrations et organismes concernés (Bureau des étrangers de la sous-préfecture, Caisse des Allocations Familiales, Sécurité Sociale, Service social municipal) ;
- A Corbeil-Essonnes le dispositif a été pris en charge par le bailleur, d'abord dans une logique gestionnaire de lutte contre la suroccupation, puis dans le cadre de la réalisation des relogements liés au Projet National de Rénovation Urbaine.
- La ville de Mantes-la-Jolie a quant à elle engagé une politique volontariste de relogement des unités décohabitées sur le même palier ;

Du point de vue du produit logement proposé, on rencontre, selon les cas, des décohabitations dans des pavillons, des relogements sans décohabitation dans des logements en collectif, des décohabitations à une même adresse et enfin des décohabitations à des adresses différentes.

- Une expérience ancienne : le cas des Mureaux

La Ville des Mureaux rassemble, pour sa part, plusieurs bailleurs sur son site et accueille un grand nombre de familles polygames (environ soixante ont été recensées). Elle s'intéresse à la problématique du relogement de ces familles depuis une quinzaine d'années. Ainsi, en 1992, un des bailleurs principaux a proposé à la Ville un projet de réhabilitation donnant naissance à trente grands logements (de type T7) par assemblage vertical au moyen d'un escalier extérieur. Cet habitat spécifique, conçu comme adapté aux grandes familles, a accueilli depuis des ménages polygames. C'est en amont de toute opération de rénovation urbaine que s'est posée la question de leur relogement, et dès 2004, la municipalité a décidé de mettre en œuvre une Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale (MOUS) « familles nombreuses », qui a notamment eu pour objectif d'accompagner la décohabitation des familles polygames volontaires.

- Deux exemples d'opérations de relogement de ménages issus du parc privé

Les Villes de Torcy et d'Evry, enfin, permettent de s'intéresser à la question du relogement des ménages polygames issus du parc privé. Même si le dispositif élaboré à Torcy ne touche pas un grand nombre de familles (trois au total), il semble exemplaire à plusieurs égards. L'intervention d'un opérateur spécialisé, en l'occurrence le Groupement d'Intérêt Public « Habitat et Interventions Sociales » a permis la décohabitation des ménages polygames ainsi que leur implication dans le plan de redressement de la copropriété (reprise du paiement des charges, participation aux assemblées générales, ...). La coopération entre les différents partenaires et l'étroite articulation de leurs interventions ont permis d'une part la réussite du plan de sauvegarde et d'autre part de mettre fin aux situations de polygamie et de reloger la plupart des unités familiales dans des logements adaptés. Il convient de souligner combien la volonté politique contribue au succès de ces dispositifs. La mobilisation des contingents municipaux et préfectoraux a permis de mettre à disposition de nombreux logements, notamment de grande taille. A Torcy comme à Evry, de plus petits appartements ont été proposés aux jeunes majeurs en couple et/ou avec enfants, leur offrant de meilleures conditions de vie, et par ce biais, des perspectives d'intégration autrement plus satisfaisantes.

- Des opérateurs variés

Les sites retenus pour les études de cas présentent d'autres caractéristiques intéressantes d'ordre plus général. Ils permettent d'examiner l'intervention de différents opérateurs de relogement, au-delà des bailleurs eux-mêmes, tels que le Groupement d'Intérêt Public « Habitat et Interventions Sociales » (GIP HIS) ou l'Association des Femmes Africaines du Val d'Oise (AFAVO). De plus, selon les territoires, la décohabitation et le relogement des familles ont pour origine soit une initiative locale (municipale ou d'un bailleur), soit la mise en œuvre d'un dispositif de politique publique d'échelle nationale (programme national de rénovation urbaine, plan de sauvegarde, ...).

- Un point commun : l'investissement des acteurs

Si notre choix s'est porté sur ces terrains, c'est aussi parce qu'ils nous donnent l'occasion de rendre compte d'expériences remarquables, rendues possibles grâce une forte implication des bailleurs et/ou des municipalités selon les cas.

La précarisation des ménages au regard du séjour : freins au relogement et à l'intégration

Le deuxième rapport aborde les difficultés au plan du séjour auxquelles sont confrontées les familles polygames, qu'elles soient décohabitées ou non. De façon générale, on peut noter une précarisation du séjour des ménages polygames, que celles-ci aient entamé les démarches pour se conformer à la législation française, ou qu'elles aient décohabité et répondu aux exigences de l'Etat. Cet aspect est particulièrement crucial. Non seulement les ménages se retrouvent, pour la plupart, dans des situations de difficultés sociales aggravées, mais leur précarisation au regard du séjour constitue aussi un frein à leur relogement et à leur intégration. Dans les faits, on peut observer d'une part de nombreux écarts entre ce qui est préconisé par la circulaire du 25 avril 2000³³ et ce qui est mis en œuvre par les services de l'Etat et, d'autre part, un traitement hétérogène des dossiers entre les départements et au sein d'un même département. Pratiques des préfetures et des sous-préfetures en matière de délivrance ou de renouvellement de titre de séjour des personnes en situation de polygamie et décohabitées sont en effet des plus diverses.

C'est ce qui a été constaté dans sept départements étudiés³⁴ en Ile-de-France. Dans le rapport, sont restitués un certain nombre de cas concrets le mettant en évidence³⁵. Les conséquences générées par ces dysfonctionnements sont nombreuses et préjudiciables : interruption des droits sociaux, freins au relogement, perte de crédibilité des opérateurs, obstacles à l'intégration...

- Distorsions entre circulaire et pratiques administratives

Plusieurs situations illustrent les distorsions entre les décisions rendues par la préfeture et la circulaire de 2000 notamment. Alors que cette dernière protégeait la première épouse en lui accordant le bénéfice de la carte de résident, quelle que soit la situation par rapport à la polygamie, on compte plusieurs cas où la carte de dix ans a été retirée.

Certains, malgré décohabitation et divorce, ne parviennent pas à obtenir les titres auxquels ils ont droit.

- Hétérogénéité de traitement entre bureaux des étrangers franciliens

Les modalités d'application de la loi sont disparates selon les départements et les exigences varient d'une préfeture à l'autre, tant pour la remise d'une carte de séjour temporaire d'un an autorisant à travailler que pour une carte de résident de dix ans. L'hétérogénéité de traitement des dossiers pose non seulement question quant à l'égalité des citoyens devant le droit mais contribue également à rendre illisible la posture de l'Etat sur la polygamie.

Les incohérences d'un département à l'autre ne sont pas non plus sans conséquence pour le travail avec les familles. Comment expliquer de tels procédés à des ménages à qui l'on demande de se conformer à la loi ? De plus, le non respect des clauses de la circulaire concourt naturellement à les démobiliser dans leur démarche de décohabitation et à décrédibiliser les opérateurs et intervenants sociaux.

- Précarisation du séjour et freins au relogement et à l'intégration

La précarisation au regard du séjour, qui prend de nombreuses formes détaillées dans le rapport, constitue un important frein au relogement. Les pratiques administratives des services préfectoraux apparaissent pour le moins en contradiction avec les objectifs de l'Etat (autonomisation des épouses et intégration des différentes unités familiales).

Dans les faits, ces difficultés, ajoutées aux obstacles pour procéder à la décohabitation³⁶, encouragent les familles à détourner d'une manière ou d'une autre la législation. Certaines

³³ relative au renouvellement des cartes de résident obtenues par des ressortissants étrangers polygames avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 1993.

³⁴ Les départements étudiés sont Paris, la Seine et Marne, les Yvelines, l'Essonne, les Hauts de Seine, le Val de Marne et le Val d'Oise.

³⁵ On peut se référer à la présentation succincte des seize cas étudiés au regard du séjour p. 34 de ce document.

³⁶ On pense notamment au manque de grands logements ou encore aux difficultés d'accès au logement des ménages originaires d'Afrique noire. Cf. GAULLIER P., « La décohabitation et le relogement des familles polygames. Un malaise politique émaillé d'injonctions contradictoires », *Recherches et prévisions* n° 94, décembre 2008.

trouvent des solutions de logement dans le parc privé dégradé ou en squat³⁷. D'autres régularisent leur situation de façon fictive, d'un point de vue purement administratif et en restant dans un même logement. Dans les deux cas, les buts visés par l'interdiction de la polygamie (intégration de ces ménages dans le système français et amélioration des conditions de vie notamment) manquent d'être atteints.

Points d'achoppement au processus de relogement des familles polygames

- La difficulté à mobiliser des logements adaptés, aggravée par la mise en œuvre du Programme National de Rénovation Urbaine

Outre les questions liées au séjour, la principale autre difficulté pour décohabiter les ménages polygames réside dans le fait de mobiliser des logements adaptés. Les épouses décohabitantes se retrouvent souvent, on l'a vu, à la tête d'une famille nombreuse. Or le faible nombre de grands logements en Ile-de-France, dont le taux de rotation est particulièrement faible, est réduit par le Programme national de rénovation urbaine impulsé par loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine³⁸. Les très fortes contraintes opérationnelles auxquelles sont confrontés les bailleurs de logements sociaux pour le relogement des ménages occupant les immeubles voués à la démolition, rendent la marge de manœuvre pratiquement infime, surtout pour les grands logements. Dans ce contexte, l'accueil de ménages de grande composition familiale, que ces derniers soient primo-accédants au logement social ou issus de décohabitation, devient une mission quasiment impossible.

La mise en œuvre de la politique nationale de rénovation urbaine a aussi placé les organismes de logements sociaux devant la nécessité de reloger les familles polygames occupant des immeubles voués à la démolition.

- Des préoccupations de peuplement équilibré ou du principe de mixité sociale

La mise en œuvre du principe de mixité sociale³⁹, dont l'objectif principal est un rééquilibrage en termes de peuplement des quartiers d'habitat social, joue bien souvent en défaveur des familles immigrées. La question de l'équilibre est laissée à l'appréciation des acteurs locaux qui, dans les pratiques quotidiennes de gestion des attributions de logements « *ont forcément recours, pour trier les demandes, à des catégories et des critères* »⁴⁰. La taille des ménages étant le critère commun de rééquilibrage, le principe de mixité nuit directement aux populations immigrées⁴¹. C'était déjà le constat du GIP HIS qui notait en 2000 que « *qu'elle soit utilisée de façon curative ou préventive, pour rétablir ou pour maintenir l'équilibre, la notion de 'mixité sociale' joue dans tous les cas en défaveur des familles africaines* »⁴².

³⁷ En août dernier, une douzaine de femmes maliennes occupaient illégalement des logements vétustes dans une copropriété dégradée du quartier de la Cerisaie à Villiers-le-Bel. Trois autres, victimes de marchands de sommeil, payaient des loyers de 1 100 € à 1 350 € pour occuper les lieux. Toutes ces femmes sont en cours d'expulsion des logements in AGOUDTSE B., « L'immeuble des femmes bannies », *Le Parisien*, 27/08/08.

³⁸ Pour ce qui est de la loi sur le Droit au logement opposable (Dalo) récemment mise en application, elle a quant à elle un effet à double tranchant sur le relogement des ménages polygames : elle constitue à la fois une opportunité pour les unités décohabitantes de se voir attribuer un logement mais elle sature aussi les contingents préfectoraux, principaux pourvoyeurs de logements dans le cadre de la politique de décohabitation des familles polygames.

³⁹ Afin de clarifier les enjeux du débat, précisons le contenu de la notion de mixité telle qu'elle est communément entendue : « *définie comme la cohabitation équilibrée (sans que ce terme soit précisé) sur un même espace ou territoire de groupes divers par l'âge, l'ethnie, le statut socio-professionnel, les revenus, la mixité sociale est appréciée - surtout et quasi exclusivement - en tant qu'absence de concentration d'un groupe présentant un attribut particulier* », TANTER A., TOUBON J.-C., « Gestion ethnique de la mixité sociale », *Sociétés contemporaines*, n°33-34, 1999. Pour plus d'éléments sur cette question, voir LELEVRIER C., *Les mixités sociales*, *Problèmes politiques et sociaux*, n°929, octobre 2006. Depuis la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, le code de l'habitat et de la construction stipule que « *l'attribution des logements locatifs sociaux doit favoriser la mixité sociale des villes et des quartiers* ».

⁴⁰ LELEVRIER C., « La mixité sociale et les politiques urbaines », Dossier : pourquoi les villes sont-elles en crise ?, *Revue Passages*, n°109-110, mai - juin 2001.

⁴¹ LELEVRIER C., *Regroupement d'immigrés, des catégorisations aux processus de mobilité et d'accès au logement*, thèse dirigée par Y. Grafmeyer, Institut d'Urbanisme de Paris, 2000. Voir également TANTER A., TOUBON J.-C., « Mixité sociale et politiques de peuplement : genèse de l'ethnisation des opérations de réhabilitation », *Sociétés contemporaines*, n°33-34, janvier / avril 1999.

⁴² LACHARME B., SAMULON J., SCHWAB D., *op. cit.*

- Une fréquente hostilité de l'environnement d'accueil

On a signalé plus haut les réticences de la part des bailleurs que pouvaient rencontrer les candidatures des ménages originaires d'Afrique noire.

Les représentants politiques locaux ne sont souvent pas les derniers à faire de la résistance. Nombreux sont en effet les maires qui refusent l'accès au logement à des familles qu'ils considèrent comme susceptibles d'entraîner suroccupation et dégradations, et ce, particulièrement quand elles sont étrangères à la commune. La question du logement social est pour eux un enjeu politique important⁴³ : tantôt un atout permettant de satisfaire les demandes de logements de leurs électeurs et d'orienter les politiques de peuplement, tantôt un risque de se voir imposer des populations « indésirables » sur le territoire communal, notamment du fait du coût social qu'elles représenteraient. La possibilité de déléguer la gestion du contingent préfectoral au maire risque d'amplifier davantage ces dérives au niveau local.

Quand l'implantation du ménage ne s'est pas heurtée au veto des élus, un travail de médiation avec le voisinage est parfois nécessaire. L'hostilité de l'environnement est d'autant plus vive et les protestations plus véhémentes dans des quartiers à dominante pavillonnaire où l'installation de la famille est plus visible.

Trois exemples d'actions innovantes

Des exemples de démarches originales sont présentés dans la seconde étude. Impulsées par des organismes de logements sociaux, les deux premières visent à créer des outils adaptés favorisant une appropriation des logements. La dernière consiste en la mise en place d'une « *charte d'intervention pour les familles en difficulté avec leur environnement* », d'un dispositif partenarial et d'une méthodologie spécifique pour résoudre les problèmes de natures très diverses auxquels sont confrontées des familles en grande difficulté. Toutes trois nous ont semblé riches d'enseignements et susceptibles d'alimenter les réflexions en termes de préconisations. Elles ont respectivement pour objet :

- La réalisation d'une étude anthropologique sur les modes d'habiter des familles, principalement originaires d'Afrique noire, pour concevoir un appartement pédagogique ;
- La création d'une « Maison de l'Habitat et des Cultures » à Clichy sous Bois / Montfermeil ;
- La mise en œuvre partenariale d'une charte d'intervention pour les familles « *en difficulté avec leur environnement* » par la Communauté Urbaine de Lyon.

Dans les trois cas, ce sont les démarches qui ont suscité notre intérêt plutôt que les outils en tant que tels. Ces trois expériences ont pour points communs leur pragmatisme, le portage opérationnel et politique dont elles ont fait l'objet, une démarche partenariale, et la prise en considération du facteur temps : ingrédients qui semblent indispensables pour le règlement de situations complexes, quelles qu'elles soient, et pour l'aboutissement à des solutions pérennes.

⁴³ Le maire de la commune, où sont implantés les logements attribués, est membre de droit des commissions d'attribution et, depuis la loi n°2003-710 du 1 août 2003 *d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine*, bénéficie d'une voix prépondérante en cas d'égalité des voix.

III) Conclusions, préconisations et perspectives

L'enquête a révélé un profond intérêt des acteurs pour la question du relogement et de la décohabitation des familles polygames et une approche souvent pragmatique de leur part. A l'issue de ces deux rapports, plusieurs réflexions s'imposent.

Tout d'abord, la décohabitation ne signe bien souvent pas la fin de la polygamie. Deux principaux motifs encouragent les ménages polygames à s'engager dans une démarche de relogement et surtout à décohabiter. D'une part, l'état au regard du séjour se ressent davantage dans les différentes préfectures franciliennes. D'autre part, les conditions de logement sont réellement pénibles pour tous les membres de la famille. C'est la raison pour laquelle, dans la plupart des cas, la décohabitation ne marque pas pour autant la fin de la relation conjugale. Si certains acteurs ne sont pas dupes et reconnaissent même les vertus du maintien des liens conjugaux, la plupart visent une *vraie décohabitation* au nom d'une *autonomie* des épouses décohabitantes.

L'autonomie des épouses émerge comme l'un des arguments principaux pour justifier la décohabitation. Une circulaire du ministère de l'intérieur, en date du 19 décembre 2001, précise aux préfets que le dispositif de décohabitation « *repose sur une politique de suivi et d'accompagnement des familles polygames vers un processus d'autonomisation* ». Il mentionne que les épouses « *devront être en mesure d'assumer seules la gestion de la cellule familiale (éducation des enfants, gestion du budget, liens avec les services administratifs...)* ». Cet objectif est largement repris par les acteurs locaux. On peut toutefois s'interroger sur le sens de ce dessein, et se demander en quoi peut consister cette autonomie pour une femme qui se retrouve seule à la tête d'un ménage, souvent avec de nombreux jeunes enfants. Sommée de travailler pour pouvoir accéder à un logement, occupant des emplois à des horaires qui réduisent les possibilités de garde publique, il est aisé d'imaginer que cette perspective d'autonomie peut aussi apparaître comme une nasse. Que l'autorité paternelle se maintienne et qu'un certain équilibre familial perdure, si tel est le souhait du ménage, paraît davantage gage de réussite du projet de décohabitation, que ce soit pour la famille ou même pour le bailleur et la collectivité.

A ce stade de la démarche, deux enseignements substantiels peuvent être tirés. Il en émerge plusieurs préconisations majeures.

Des possibles solutions pour la sortie de polygamie

Les situations de polygamie, aussi complexes soient-elles, peuvent être résolues de façon satisfaisante pour la famille comme pour les gestionnaires, ainsi qu'en témoigne la réussite des dispositifs de relogement étudiés dans le deuxième rapport, et cela même dans des contextes particulièrement sensibles (plan de sauvegarde de copropriété en difficulté, opérations de rénovation urbaine, etc...). Toutefois, le règlement pérenne des situations réclame des moyens.

- Le nécessaire recours à un expert de la décohabitation

La mise en place de solutions appropriées demande un investissement non négligeable, qui dépasse largement les prérogatives d'un organisme de logement social. Globalement, on peut constater une large méconnaissance des nombreuses dimensions du phénomène de la polygamie par l'ensemble des acteurs des opérations de relogement classiques, ce qui peut avoir des conséquences néfastes et graves pour les familles polygames. L'intervention d'un expert paraît nécessaire pour mener à bien le travail de préparation, d'accompagnement et de médiation au relogement.

En premier lieu, le processus de décohabitation des familles polygames et le règlement de leur situation au regard du séjour réclament une expertise tout à fait spécifique et qui fait actuellement défaut dans la majeure partie des cas rencontrés. Des connaissances sur la culture africaine (organisation familiale, coutumes, enjeux liés à l'immigration, ...) et sur la pratique de la polygamie sont nécessaires mais une technicité en termes de droit au séjour est également requise. Le positionnement – en dehors du jugement et de toute idéologie – apparaît comme un élément clé.

Par ailleurs, l'intervention d'un organisme spécialisé permet de surmonter des obstacles relatifs à la mobilisation des logements, car il peut apporter des garanties aux bailleurs et sensibiliser les

acteurs locaux aux enjeux spécifiques de la décohabitation des familles polygames (on pense notamment à la localisation peu éloignée des deux logements).

L'accompagnement peut également contribuer à pallier les risques de déstructuration familiale que peut engendrer la décohabitation. Le défi consiste à transformer cette épreuve susceptible d'entraîner désorganisation et perte de repères, en chance d'une meilleure intégration, des enfants notamment. Ne pas prendre au sérieux la délicatesse nécessaire que requiert l'appréhension, dans leur singularité, de ces situations et ne pas se donner les moyens d'intervention adapté est aller, vraisemblablement, à la rencontre de difficultés aggravées, si ce n'est de drames humains.

- Une capitalisation de l'information et la mise en place d'un « opérateur - ressources »

Une capitalisation de l'information concernant la réalité de la polygamie et un partage des expériences de relogement menées participerait à une amélioration des conditions de décohabitation. La création d'outils de formation adaptés pourrait sensibiliser et qualifier les différents acteurs concernés. On pense notamment à la fabrication d'une « boîte à outils »⁴⁴ ou à la réalisation d'un documentaire à destination des professionnels (DRASS et DDASS d'Ile-de-France, Centres départementaux d'action sociale, CAF, bailleurs de logements sociaux, collectivités territoriales). Les niveaux d'information ont tout intérêt à être multiples : directions comme personnels de terrain. C'est pourquoi les supports doivent être pensés en fonction des différents publics cibles. Ces éléments pourraient être centralisés au sein d'un pôle ressources. Dans cette même perspective, on ne peut qu'encourager la désignation d'un opérateur ainsi que le projet de création d'un centre ressources permettant d'échanger sur les pratiques et les outils, évoqués par la Direction de la Population et des Migrations⁴⁵ (la DPM est devenue la DAIC, Direction de l'Accueil, de l'Intégration et de la Citoyenneté du ministère de l'immigration).

- Un accompagnement social et culturel des ménages

Si l'examen des différentes opérations de relogement relativise l'importance de la nature du produit logement⁴⁶, l'accompagnement en revanche apparaît comme un facteur décisif. Le constat d'un manque d'information sur les clés de notre système des migrants en règle générale est partagé par l'ensemble des acteurs rencontrés. Ainsi, il serait salutaire de mettre en place des possibilités d'accompagnement social et de médiation culturelle pour les ménages originaires d'autres cultures. L'entrée dans les lieux d'un logement social est une bonne occasion d'informer les nouveaux occupants d'un ensemble de règles et de fonctionnements.

- Une indispensable acculturation des acteurs

Symétriquement, une acculturation et une qualification des institutions françaises, par le biais de formations, semblent nécessaires pour une meilleure médiation avec les migrants. Que ce soit avec les ménages polygames ou les familles originaires d'autres cultures qu'europpéenne, l'enjeu est de tisser des liens entre des *mondes* aux valeurs et *façons de faire* différentes et de trouver un langage commun. Cela dépasse le cas des ménages polygames même si ceux-ci peuvent apparaître comme « un cas limite », du fait de leurs pratiques plus éloignées vis-à-vis de certains usages (on pense ici à plusieurs dimensions : l'aménagement, le rapport à l'espace public / privé, le dedans / le dehors, les règles de vie en commun, etc...).

L'ensemble de ces mesures peut contribuer à surmonter les obstacles mentionnés plus haut (frilosité des bailleurs, réticence des élus, hostilité du voisinage), faciliter les échanges entre les différentes parties, et favoriser ainsi l'intégration des familles dans leur environnement.

⁴⁴ Sur le modèle par exemple de la mallette développée par la Fondation Abbé Pierre et Médecins du Monde sur les problèmes de saturnisme.

⁴⁵ Un tel projet a été envisagé par le Comité Interministériel à l'Intégration en 2006 : « La Direction de la population et des migrations, en lien avec le Fonds d'action et de soutien à l'intégration et la lutte contre les discriminations (puis l'Agence nationale de la cohésion sociale et l'égalité des chances, dès sa création), est chargée du choix d'un opérateur national pour former, appuyer et conseiller les acteurs locaux intervenant dans les situations de décohabitation » (« Encourager la décohabitation des femmes issues de ménages polygames » : Fiche n°8 du Comité Interministériel à l'Intégration, *Dossier de presse, lundi 24 avril 2006*).

⁴⁶ Il n'en demeure pas moins que, dans la majorité des cas, le relogement se heurte au déficit de grands logements disponibles dans le parc social. En effet, si la décohabitation contribue à réduire la taille des ménages, les unités restent d'une taille importante.

Le relogement des ménages polygames : cas paradigmatique des enjeux liés au relogement et à l'intégration en France

Nous avons conclu notre première étude en montrant que « *les problèmes posés par les familles polygames aux acteurs de l'habitat - notamment les bailleurs de logements sociaux - dépassent largement leurs caractéristiques spécifiques et ne semblent pas proprement liés au statut matrimonial de la polygamie* ». Nous faisons alors référence à la suroccupation et à l'appropriation des logements par des ménages dont le mode d'habiter diffère culturellement des normes du logement collectif en France. Cela s'est confirmé à l'issue de la seconde étude et de l'analyse des études de cas.

A cet égard, la polygamie révèle des problématiques qui ne se circonscrivent pas à une situation matrimoniale et qui recoupent bien d'autres questions cruciales et d'actualité, toutes liées d'une manière ou d'une autre à celle de l'intégration. On pense :

- aux politiques en direction des migrants (primo-arrivants essentiellement) mais aussi aux besoins des migrants présents depuis plusieurs années sur le territoire français,
- aux besoins d'une offre de grands logements accessibles,
- à la transformation des foyers de travailleurs migrants en résidence sociale,
- à l'ample Programme National de Rénovation Urbaine,
- et enfin, à la mise en œuvre du droit au logement opposable.

Les conclusions des rapports ont mis en évidence les liens avec les deux premières questions, qui, répétons-le, concernent bien d'autres ménages que les familles polygames⁴⁷.

En ce qui concerne le plan de transformation des foyers de travailleurs migrants en résidences sociales, les obstacles à sa mise en œuvre sont d'une nature similaire à celles qui se logent au cœur du relogement des familles polygames. La frilosité d'un certain nombre d'élus locaux pour accepter la construction de nouvelles structures en desserrement des foyers qui doivent être rénovés n'est pas sans rappeler les réticences des collectivités à accueillir des épouses issues de ménages polygames ou plus largement des familles originaires d'Afrique noire sur leur territoire. De plus, les résistances de la part des résidents rencontrées par rapport aux actions de transformation des cuisines collectives ou à la suppression des activités informelles renvoient également à la question de la prise en compte de la différence culturelle. Dans ce champ, plusieurs expérimentations intéressantes ont été menées (cuisines collectives⁴⁸ ou « chambres navettes »⁴⁹).

Si l'on s'intéresse à présent à la politique publique impulsée par la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, sa principale visée est précisément de ré-intégrer les « *quartiers d'exclusion* » à la ville et, de « *favoriser l'intégration des populations rencontrant des difficultés sociales* »⁵⁰. Or les difficultés de relogement qui se posent dans la réalisation du PNRU n'apparaissent pas sans similitude avec celles mises en lumière par l'étude du cas particulier des ménages polygames. Plusieurs études et enquêtes réalisées sur les conditions de relogement dans le cadre des opérations de rénovation urbaine insistent sur l'attention à porter à la prise en charge de certains ménages qualifiés de « fragiles »⁵¹, dont le

⁴⁷ Par rapport aux besoins en grands logements, on trouvera des précisions dans GAULLIER P., « La décohabitation et le relogement des familles polygames. Un malaise politique émaillé d'injonctions contradictoires », *Recherches et prévisions* n° 94, décembre 2008.

⁴⁸ Le rôle crucial des cuisines communautaires informelles a été vivement défendu par de nombreux résidents. En produisant plus de 500 repas par jour, 7 jours sur 7, 12 heures par jour, elles permettent d'offrir des plats chauds, à bas prix, à des personnes à faible revenu et sans moyens matériels pour préparer leur repas. A l'occasion de la rénovation d'un foyer de Seine-Saint-Denis, la transformation de la cuisine collective a donné lieu à la création d'un « chantier d'insertion » permettant aux femmes y travaillant (principalement d'origine sub-saharienne) de poursuivre leur activité dans de meilleures conditions. Le projet s'est inscrit dans une démarche collective et a favorisé le maintien d'un lieu convivial pour la vie communautaire à la défaveur de solutions individuelles (type coin cuisine dans chaque chambre). Les procédés ainsi que les savoir-faire culturels et communautaires ont pu trouver leur place dans la mise en œuvre de la politique de réhabilitation du foyer.

⁴⁹ Un dispositif de chambre navette a été initié par Adoma afin de permettre la migration alternée des résidents retraités et de concilier sauvegarde de leurs droits sociaux et préoccupations gestionnaires.

⁵⁰ Sachant en outre que les populations immigrées sont majoritairement représentées dans les territoires faisant l'objet d'un projet de rénovation urbaine.

⁵¹ Parmi celles-ci, on peut recenser, outre les familles polygames, les familles très nombreuses, les familles comportant un ou plusieurs membres ayant un problème de handicap ou de santé, les familles fortement endettées, les familles présentant des problèmes d'intégration, de comportement, de voisinage, les personnes âgées, voire très âgées, les familles très pauvres.

relogement nécessite la mise en place d'un accompagnement « spécifique »⁵². Pour ces publics (parmi lesquels figurent toujours les ménages polygames), un service « plus rapproché et personnalisé » est notamment préconisé. Michel Delabarre, alors président de l'Union Sociale pour l'Habitat, reconnaissait en septembre 2006 que « souvent, le besoin d'un accompagnement des populations confrontées aux relocalisations a été sous-estimé ».

Enfin, concernant la mise en œuvre du droit au logement opposable, il est apparu lors des entretiens réalisés avec des organismes de logements sociaux, que ces derniers étaient confrontés à des questions similaires à celles mises en exergue dans les rapports avec le "public dalo", dont les candidatures sont étudiées en commission de médiation.

C'est à la lumière de ces enjeux transversaux qu'il semble nécessaire de donner les moyens à un accompagnement adapté pour préparer les personnes aux diverses exigences⁵³ qui leur sont faites (pour l'accès à un logement par exemple) pour faciliter leur intégration et impératif d'incorporer à la conception et à la mise en œuvre de l'action publique la pluralité des systèmes de valeurs qui composent notre société aujourd'hui.

- Des *façons de faire*⁵⁴ et des outils d'accompagnement à développer

En termes d'action, plusieurs axes méritent d'être investis. Le premier a trait à l'ingénierie de projet. Le deuxième touche la prise en compte de la différence culturelle dans l'action publique. Enfin, le dernier axe invite à considérer les dimensions de l'habiter autres que techniques.

- Une approche globale des situations associée à une implication de l'ensemble des partenaires

Le second rapport présente, dans sa dernière partie, la mise en œuvre partenariale d'une charte d'intervention pour les familles « *en difficulté avec leur environnement* ». Cette démarche originale et pragmatique nous semble particulièrement intéressante quant à la méthodologie qu'elle propose et par rapport aux postulats sur lesquels elle s'appuie.

Le dispositif mis en œuvre par la Communauté Urbaine de Lyon vise, à travers la création d'une charte, à résoudre les problèmes liés au logement de certains ménages alors que toutes les solutions de droit commun ont été épuisées. Deux types de familles ont été repérés : familles nombreuses ou avec peu de ressources et familles « *perturbatrices* ». L'objectif est double : aider les familles et permettre à leurs voisins de « *vivre tranquillement* ». La mise en œuvre de la charte repose sur une implication lourde de tous les partenaires et un travail en profondeur. Après l'élaboration d'un « *diagnostic partagé et évolutif* » qui dure en moyenne entre six mois et un an, ce sont des actions conjointes qui sont mises en œuvre dans un contexte partenarial fort et en s'appuyant sur un tissu associatif étoffé⁵⁵.

Cette démarche présente un certain nombre d'avantages dont nous a fait part la chargée de mission Habitat de la Communauté Urbaine de Lyon, qui suit ce projet depuis ses balbutiements : Le travail collectif favorise une prise de recul et dépassionne la situation ;

- La prise en charge s'inscrit dans la durée et la charte n'a pas vocation à régler des situations d'urgence (certaines ont été réglées en trois ans) ;
- Une approche systémique est privilégiée (toutes les dimensions de la famille sont abordées en lien les unes avec les autres) ;
- La confrontation des points de vue, en fonction des métiers de chacun, amène des clés de compréhension des situations ;

⁵² Cette spécificité prend différentes formes : l'accompagnement peut être plus particulier, plus important, plus soutenu, plus long...

⁵³ Ces exigences sont de nature très diverses : être autonome dans la gestion de sa situation administrative et budgétaire, être inséré socialement ou en démarche d'insertion, savoir habiter un logement selon certaines normes, etc.).

⁵⁴ De CERTEAU M., *L'invention du quotidien : Arts de faire*, Gallimard, 1990.

⁵⁵ Les actions rassemblent les partenaires principaux (Etat, Communauté urbaine, Conseil général, association rassemblant près d'une trentaine de bailleurs de la région) ainsi que des partenaires dits « associés » (justice, police, prévention, Education nationale, logement, santé publique). De natures très diverses, elles peuvent consister en un signalement d'enfants en danger, un accompagnement au travail plus particulier par les acteurs de la mission locale, une décohabitation et prise d'indépendance des enfants à la mise en œuvre d'une procédure de trouble de jouissance par le bailleur ou des actions de soutien à des personnes souffrant de troubles mentaux.

- Les solutions imaginées et élaborées collectivement n'avaient pas été envisagées individuellement.

Il est intéressant de constater que le logement s'est révélé, la plupart du temps, une question secondaire, qui a pu trouver une issue une fois que d'autres aspects étaient réglés (insertion, problèmes sociaux...). Alors que l'action sociale est très segmentée, l'approche systémique permet de reconsidérer les problèmes dans leur globalité. La chargée de mission Habitat de la Communauté Urbaine de Lyon résume ainsi le processus : « *il n'y a pas de recette mais une méthodologie, une façon de travailler, une approche et après de la dentelle* ». Nous reprendrions volontiers ces propos à notre compte non seulement pour les familles polygames mais plus encore, pour toutes les familles qui ne « rentrent pas dans des cases » et, les cases étant de plus en plus étroites, ces familles sont de plus en plus nombreuses. C'est à une rupture dans la conception même des leviers d'action des politiques actuelles que cette expérience invite.

- Une attention particulière à porter à la dimension culturelle⁵⁶

Sur ce registre, les classes d'accueil présentent un exemple intéressant d'adaptation au pluralisme ethnoculturel. Ayant pour particularité d'être « spécifiques et spécialisées », on développe dans ces classes une relation pédagogique basée sur la connaissance de la culture des élèves et l'individualisation de la relation pédagogique. Pour Stéphanie Morel qui les a étudiées, « *la légitimité politique de ces dispositifs est liée à l'accueil national et à l'adaptation des étrangers par la société française, notamment par l'apprentissage linguistique et la connaissance des règles sociales et scolaires* »⁵⁷. Ce qui nous intéresse ici est que sur le terrain, « *l'accueil est particulariste : il privilégie l'affect et valorise la culture et les traditions communautaires* ». La classe d'accueil constitue ici un lieu spécifique de reconnaissance. Cette opération nous paraît précisément une étape incontournable dans un processus d'intégration.

Dans cette même perspective, et au plan du logement cette fois, la seconde étude expose la démarche initiée par un important bailleur francilien sollicité pour accueillir dans son parc neuf des familles issues de copropriétés en difficulté, dans le cadre d'un important programme de rénovation urbaine. Dans l'objectif d'accompagner l'entrée dans ses logements des familles, de favoriser une meilleure appropriation du logement, de sensibiliser les occupants aux règles de vie collective et de créer un lieu d'échanges sur les questions essentielles de l'habitat et de la vie en commun, Immobilière 3F a initié la réalisation d'un projet de « Maison de l'Habitat et des Cultures » à Clichy-sous-Bois / Montfermeil.

- L'amélioration des conditions de vie dans le logement : un processus où il n'est pas seulement question de logement...

Pléthores sont les travaux en sciences humaines mettant en lumière l'importance du logement comme lieu d'ancrage et de construction de l'identité, endroit qui nous permet de nous retrouver et nous lie, de quelque manière que ce soit, aux autres. Lieu du repli sur soi, de l'intime, qui peut s'ouvrir sur l'extérieur, la maison constitue à la fois « un lieu et un lien, un espace et une appartenance ». Bien plus qu'un objet devant répondre à des normes techniques, le logement abrite des personnes ayant un certain nombre de besoins. Fortes de ce postulat, les actions d'accompagnement ont tout intérêt à s'inscrire, dans leur conception comme dans leur mise en œuvre, dans une démarche globale prenant en compte d'autres dimensions que l'aspect technique.

Sur ce point, l'exemple des autoréhabilitations de logements nous apparaît particulièrement intéressant⁵⁸. Depuis plus de quarante ans, l'association Nationale des Compagnons Bâisseurs

⁵⁶ Si elle doit être particulière, ce n'est qu'à l'aune de la dénégation *spécifique* qu'elle connaît précisément en France

⁵⁷ MOREL S., *Ecole, territoires et identités. Les politiques publiques françaises à l'épreuve de l'ethnicité*, L'Harmattan, 2002 cité in COSTA-LASCOUX J., « République et particularismes » *Problèmes politiques et sociaux* n° 909, La Documentation française, février 2005.

⁵⁸ La ville des Mureaux ainsi que trois autres villes – Bordeaux, Le Havre et Perpignan – ont participé à un projet expérimental de création des services d'accompagnement à l'autoréhabilitation sur une période de quatre ans. Cette première phase s'est achevée le 31 décembre 2005 et a donné lieu à la rédaction d'un guide méthodologique par le PADES, organisme chargé du suivi de l'expérimentation. L'Union nationale des centres communaux et intercommunaux d'action sociale a décerné son premier Prix de l'innovation sociale locale 2006 à l'action « Autoréhabilitation accompagnée des logements », conjointement portée par les CCAS de Bordeaux, Le Havre, Les Mureaux et Perpignan.

développe son savoir-faire et ses compétences pour apporter des solutions globales à des situations de mal logement qui s'inscrivent difficilement dans le cadre des politiques publiques actuelles. Considérant que problématiques sociales et celles liées au logement sont étroitement mêlées dans le vécu des personnes, l'association se propose de les aborder conjointement à travers l'auto-réhabilitation accompagnée. En direction de personnes mal logées, habitant un logement très dégradé ou inadapté, qui ne sont pas en mesure de l'améliorer, plusieurs associations ont maintenant expérimenté des démarches d'accompagnement à l'autoréhabilitation du logement. Elles proposent à des familles en difficulté sociale un monitorat technique pour réaliser des travaux d'amélioration dans leur propre logement. L'autoréhabilitation favorise une réappropriation durable du logement et un meilleur entretien dans le long terme des logements.

Au-delà de ces aspects techniques, l'analyse des expériences en la matière⁵⁹ témoigne d'effets fort bénéfiques pour les personnes : la définition technique du projet, le choix des matériaux, la conduite du chantier au quotidien, sont autant d'occasions de trouver un rythme, de gérer le temps et de prendre des initiatives par rapport aux tâches à effectuer. Le plaisir pris à réaliser une activité concrète, la satisfaction d'y réussir et la fierté du travail accompli contribuent à restaurer une image de soi positive. L'autoréhabilitation permet ainsi aux personnes de reprendre confiance dans leurs capacités à agir. De plus, au regard de la forte charge symbolique que charrie le logement, l'aménager ou la bâtir est, d'après les retours du terrain, l'occasion de «refaire son intérieur» au sens propre comme au sens figuré⁶⁰. Les impacts positifs sur l'ensemble de la cellule familiale sont notoires. Ces actions apparaissent ainsi comme une alternative pour parer aux écueils d'opérations de rénovation urbaine radicales et standardisées.

- Des préconisations qui réclament une mobilisation forte de l'Etat

Les moyens qui demandent à être mis en place outrepassent largement les compétences des organismes bailleurs ou des collectivités territoriales, notamment du point de vue de l'accompagnement nécessaire. Si, par nécessité, les organismes de logements sociaux sont amenés, à inventer des solutions, ils ne bénéficient aujourd'hui que de peu d'appuis en la matière et doivent trouver par eux-mêmes au cas par cas les moyens d'accompagnement et de financement, lesquels ne sont pas toujours adaptés⁶¹. Une intervention ajustée aux besoins réclame un engagement de l'Etat, par la mise en place d'outils adéquats et un portage politique fort.

Perspectives

A l'issue de ces analyses, de nouvelles pistes de réflexion s'ouvrent. Sur la polygamie elle-même, divers aspects mériteraient d'être éclairés par des investigations complémentaires :

- Seize ans après le vote de la loi, la pratique de la polygamie perdure. Selon les sources, l'estimation du nombre des ménages polygames en France varie entre 3 000 et 20 000. Dans ces circonstances, une étude centrée sur les familles elles-mêmes pourrait améliorer la connaissance sur les motivations qui conduisent les personnes à poursuivre la pratique de la polygamie en France malgré les interdictions, les difficultés d'habitat et les incitations à la décohabitation. Il pourrait être fort instructif d'explorer les ressorts liés d'une part à la communauté, d'autre part aux personnes elles-mêmes, qui entraînent la poursuite du phénomène de la polygamie et de s'intéresser ainsi aux attaches pour ces personnes entre pratique matrimoniale en France, liens avec le pays d'origine et modalités d'intégration en France. Au-delà des questions d'habitat, de logement et de conditions de vie (ayant

⁵⁹ On peut se référer à plusieurs travaux : FORS, « L'auto-réhabilitation accompagnée. Une philosophie d'intervention à la croisée de l'action sociale et de l'amélioration de l'habitat », Recherche Sociale n°183, juillet-septembre 2007 ou PADES, *Favoriser la diffusion des démarches d'autoproduction, comme un outil efficace d'accompagnement social des opérations de renouvellement urbain*, Rapport pour la DIV, décembre 2006.

⁶⁰ Ces analyses ne sont pas sans nous rappeler les enseignements tirés par Michel Anselme de la réhabilitation du Petit Séminaire à Marseille à la fin des années soixante-dix (ANSELME M., *Du bruit à la parole. La scène politique des cités*, Editions de l'Aube 2000).

⁶¹ Dans des cas particuliers, les bailleurs peuvent, par l'intermédiaire du Préfet, s'adresser au GIP HIS (pour la décohabitation des ménages polygames depuis 2001 et pour le relogement des « ménages présentant des difficultés particulières » et dont l'immeuble est voué à la démolition dans le cadre du Programme National de Rénovation Urbaine, depuis juin 2005). Pour tout autre accompagnement, les organismes de logements sociaux peuvent travailler avec des associations dont la capacité d'action peut se révéler insuffisante du fait de leurs ressources souvent limitées et de leur fragilité.

directement trait aux modes d'habiter), la pratique de la polygamie touche à l'organisation familiale et sociale (questions de l'éducation des enfants, de la transmission, de la reproduction culturelle d'un modèle qui s'exprime dans des espaces touchant au plus intime). L'analyse de la polygamie en France est à replacer dans une économie de l'immigration dans laquelle elle prend sens. Saisir les motivations des personnes et analyser ce à quoi elles se rapportent permettrait de combler l'incompréhension qui caractérise la perception de ce phénomène par les institutions publiques, y compris par la majeure partie des services sociaux. Cette approche nous donnerait notamment la possibilité d'apporter des éléments de réponse à des questions pragmatiques que les acteurs se posent souvent (comme par exemple : pourquoi les femmes continuent-elles à avoir autant d'enfants dans des conditions de vie si difficiles ? Comment des femmes acceptent-elles de venir comme troisième épouse, sans titre de séjour, dans une situation d'immense fragilité ?) et de comprendre les résistances à mettre fin à la pratique de la polygamie.

- Concernant les décohabitations des ménages polygames mises en œuvre depuis le début des années 2000, une évaluation, encore jamais entamée, vaudrait la peine d'être entreprise. Plusieurs dimensions pourraient faire l'objet d'un examen : l'appropriation des logements et l'intégration dans le nouvel environnement, les nouvelles conditions de vie suite au relogement et l'adaptation des enfants à ce nouveau fonctionnement familial. On peut pertinemment se demander ce que *fabrique* la décohabitation des ménages polygames et à quelles conséquences donneront lieu, à terme, ces dislocations familiales préconisées par l'Etat.

Ces enquêtes permettraient de recueillir la parole des membres des ménages polygames, premiers concernés, mais dont peu de travaux se font l'écho. Elles contribueraient ainsi à améliorer la connaissance sur leurs perceptions et leurs appréciations de l'ensemble des enjeux analysés ici et pourraient enrichir les réflexions sur le thème essentiel de l'intégration.

Sur un autre plan, une capitalisation analytique - jamais entreprise à notre connaissance - des actions menées pour faciliter l'intégration dans un logement vaudrait d'être initiée. De nombreuses expériences ont été menées dans les différents segments du marché du logement, à l'initiative d'acteurs divers. Les démarches développées dans la synthèse ou dans le second rapport en témoignent : réalisation d'une étude anthropologique sur les modes d'habiter des familles pour concevoir un appartement pédagogique par un organisme de logements sociaux, création d'une « Maison de l'Habitat et des Cultures » à Clichy sous Bois / Montfermeil à l'initiative d'un bailleur, mise en œuvre partenariale d'une charte d'intervention pour les familles « *en difficulté avec leur environnement* » par la communauté Urbaine de Lyon, ou encore actions d'auto-réhabilitation... Si ces démarches apparaissent comme des entreprises fécondes, elles mériteraient toutefois d'être analysées de plus près, que ce soit les objectifs qui leur sont assignés, les outils et acteurs mobilisés, leurs conditions de mise en œuvre, les effets sur le terrain, la façon dont elles sont perçues par les familles afin d'alimenter une réflexion plus transversale et générale. Mise en perspective avec l'évolution des référentiels des politiques publiques urbaines, une telle enquête pourrait alimenter singulièrement les pistes d'action à engager.

Éléments de bibliographie

Lois, textes officiels principaux

Loi n°93-1027 du 24 août 1993 *relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.*

Circulaire du 25 avril 2000 *relative au renouvellement des cartes de résident obtenues par des ressortissants étrangers polygames avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 1993.*

Circulaire DPM/AC14/n°2001-358 du 10 juin 2001 *relative au logement des femmes décohabitantes de ménages polygames et engagées dans un processus d'autonomie.*

Circulaire DLPAJ/SDECT/4^{ème} bureau/séjour/n°240 *relative au renouvellement des titres de séjour temporaires délivrés aux étrangers polygames en application de la circulaire du 25 avril 2000.*

Pour sortir de la polygamie, plaquette d'information, Ministère de l'Emploi et de la solidarité, 2002.

Articles, ouvrages, rapports

ANSELME M., *Du bruit à la parole. La scène politique des cités*, Editions de l'Aube, 2000.

BAROU J., *L'immigration en France des ressortissants des pays d'Afrique noire*. Rapport du groupe de travail interministériel, Secrétariat général à l'intégration, Paris, 1992.

BAROU J., *L'habitat des immigrés et de leurs familles*, La documentation française, 2002.

BASTIAN M.-P., Mémoire DEFA sur des expériences de relogement de ménages polygames, 2002.

BODIN C., DIAKITE A., KOUYATE D., *L'habitat des familles sahéliennes en Ile-de-France : une catastrophe annoncée*, étude exploratoire réalisée pour le Ministère des Affaires Sociales, de la Santé et de la Ville.

CHAPELLE (de la) B., *Bref essai d'évaluation du phénomène polygame en France*, Notes et Documents n°30, Direction des populations Migrantes, octobre 1996.

CHEBBAH-MALICET L.-L., « Le triangle des malentendus. Fait communautaire, politiques publiques et sociétés d'accueil », dossier : communautés et communautarismes, *Ecartés d'identités*, n°104, 2004.

COING H., *Rénovation urbaine et changement social*, Editions Ouvrières, 1966.

COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME, *Etude et propositions sur la polygamie en France*, 2006.

COSTA-LASCOUX J., « République et particularismes » *Problèmes politiques et sociaux* n° 909, La Documentation française, février 2005.

De CERTEAU M., *L'invention du quotidien : Arts de faire*, Gallimard, 1990.

DIETRICH P., *Le paradoxe du plomb, tensions autour du saturnisme*, DEA de sociologie à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS), sous la direction de Serge Paugam, 2004.

FONDATION ABBE PIERRE, *Rapport sur le mal-logement*, 2008.

FORS, « L'auto-réhabilitation accompagnée. Une philosophie d'intervention à la croisée de l'action sociale et de l'amélioration de l'habitat », *Recherche Sociale* n°183, juillet-septembre 2007.

FORS, Profession Banlieue, *Le relogement au cœur de la rénovation urbaine*, Actes de la rencontre organisée le 28 juin 2007 à la Bourse du Travail de Bobigny, 2008.

GAULLIER P., « La décohabitation et le relogement des familles polygames. Un malaise politique émaillé d'injonctions contradictoires », *Recherches et prévisions*, n° 94, décembre 2008.

GAULLIER P., « L'injonction à la décohabitation des ménages polygames : quelles conditions d'accompagnement pour parer aux risques de déstructuration familiale ? », à paraître.

HALL E. T. *La dimension cachée*, Seuil, 1978, 1ère édition en France en 1971 ; *The hidden dimension*, 1966.

HERAN F., « Quelques éléments de réflexion et d'information sur la polygamie en Afrique de l'Ouest et en France », juillet 2006, INED, note de travail citée avec l'accord de l'INED et de la DPM.

INSEE/FASILD, *Atlas des populations immigrées en Ile-de-France, Regards sur l'immigration*, 2004.

LACHARME B., SAMULON J., SCHWAB D., *Les difficultés d'accès au logement social des familles originaires d'Afrique noire*, GIP Habitat et interventions sociales, décembre 2000.

LELEVRIER C., « La mixité sociale et les politiques urbaines », dossier : pourquoi les villes sont-elles en crise ?, *Revue Passages*, n°109-110, mai-juin 2001, pp. 29-32.

LELEVRIER C., Les mixités sociales » in *Problèmes politiques et sociaux*, n°929, octobre 2006.

MORIN, E., *Introduction à la pensée complexe*, Seuil, 1995 (1ère édition : ESF, 1990).

NATHAN T., *Nous ne sommes pas seuls au monde*, Seuil, 2001.

PADES, *Favoriser la diffusion des démarches d'autoproduction, comme un outil efficace d'accompagnement social des opérations de renouvellement urbain*, Rapport pour la DIV et l'ANRU, décembre 2006.

POIRET C., «L'habitat des familles polygames en Ile-de-France», *Migrations Etudes*, n° 35, avril 1993.

POIRET C., « L'immigration familiale d'Afrique Noire en région Ile-de-France, Famille et habitat au cœur des mutations », *Migrations Etudes*, n°57, Mai 1995.

POIRET C., *Familles africaines en France*, L'Harmattan, 1996.

QUIMINAL C., BODIN C., « Mode de constitution des ménages polygames et vécu de la polygamie en France », *Migrations Etudes*, n°41, octobre 1993, Paris.

REZKALLAH N., EPELBOIN A., *Chroniques du saturnisme infantile 1989-1994, Enquête ethnologique auprès de familles parisiennes originaires du Sénégal et du Mali*, L'Harmattan, 1997.

SIDHOUM RAHAL S. M., *Les ménages polygames résidant en France*, 1985.

SIDHOUM RAHAL S. M., *Les aspects socio-juridiques de la polygamie au sein de l'immigration en France*, 1986.

SIMON P., « Le logement social en France et la gestion des 'populations à risques' », *Hommes et migrations* n°1246, novembre - décembre 2003.

STAVO-DEBAUGE J, *La double invisibilité : à propos de l'absence d'un objet sociologique et de l'atonie d'un sujet politique. Réflexions sur la situation des noirs dans les sciences sociales et dans la France contemporaine*, multigr., mai 2005.

TANTER A., TOUBON J.-C., « Gestion ethnique de la mixité sociale », *Sociétés contemporaines*, n°33-34, 1999.

TODD E., COURBAGE Y., *Le rendez-vous des civilisations*, Le Seuil, 2007.

TRIBALAT M., *De l'immigration à l'assimilation, Enquête sur les populations d'origine étrangère en France*, La Découverte, 1996.

Méthodologie

Le premier rapport repose sur une analyse de la sommaire littérature existante (rapports institutionnels, études, enquêtes, articles de revues et de presse), des contacts effectués auprès de la plupart des services de l'Etat et organismes intéressés par cette question ainsi que sur une série d'entretiens auprès de différents acteurs, confrontés d'une manière ou d'une autre à ce phénomène : bailleurs de logements sociaux, Villes, opérateurs de la décohabitation. Dans l'optique d'une quantification de ce phénomène, nous nous sommes rapproché des services de l'Etat et des organismes susceptibles d'éclairer cet aspect : Ministères de l'Intérieur, de la Santé, Direction des Populations Migrantes, Caisse Nationale des Allocations Familiales, Fonds d'Actions et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations Préfectures départementales, INED, ...

Pour la deuxième étude, nous avons opté pour la réalisation d'études de cas à travers une démarche qualitative. La mise en place de dispositifs de relogement s'appuyant nécessairement sur des agencements locaux, la description était indispensable à la compréhension des opérations décrites. Il nous a paru essentiel de resituer les démarches dans leur contexte local (politique du logement, peuplement, implantation des familles, politiques publiques urbaines locales, diversité des problématiques politiques et sociales rencontrées....) afin d'appréhender avec pertinence les actions mises en œuvre et de répondre de façon systématique à certaines questions essentielles.

Trente-quatre entretiens ont été réalisés auprès de trente-sept personnes⁶². Les interlocuteurs rencontrés se répartissent entre les types d'acteurs suivants :

- Municipalités (élus, techniciens),
- Bailleurs de logements sociaux (directeur régional, directeurs de gérance, chargés de développement social urbain, chargés de relogement, gardiens, ...),
- Opérateurs de relogement,
- Travailleurs sociaux (Villes, bailleurs, opérateurs, ...),
- Associations (Association des Femmes relais d'Aulnay, Association des Travailleurs Africains, ...),
- Agences d'urbanisme ou Groupement d'Intérêt Public Développement Social Urbain
- Opérateurs de décohabitation et de relogement (Groupement d'Intérêt Public « Habitat et Interventions Sociales », Association des Femmes Africaines du Val d'Oise)

Des contacts auprès des agences d'urbanisme ont parfois été nécessaires pour cerner les enjeux territoriaux et le contexte spécifique de chaque opération. L'enquête s'est déroulée selon une méthode dite « en marchant » et les liens au niveau local, ont été établis par la pratique de la mise en réseaux.

Tout au long de ce travail, notre expérience professionnelle chez un opérateur de la décohabitation et du relogement des familles polygames a également été mise à contribution.

⁶² Dans trois cas, deux personnes de la même structure ont été rencontrées simultanément.

Personnes rencontrées

- Première étude -

Services de l'Etat

- Chargée de mission à la Direction Générale de l'Action Sociale, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction (DGUHC)
- Responsable du département études, Direction des Populations Migrantes (DPM)
- Chargé de mission à la Direction du Logement et de l'Habitat, Agence Nationale pour la Cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE)
- Chargé de mission à la Région Ile-de-France, Agence Nationale pour la Cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE)
- Directeur de la Commission Interministérielle pour le Logement des Personnes Immigrées (CILPI)
- Responsable du Pôle Prestations à la Direction des Prestations, Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF)

Bailleurs de logements sociaux

- Chef de projet territorial AORIF, Union Sociale pour l'Habitat d'Ile-de-France
- Directrice du développement social par l'Habitat, Groupe Logement Français
- Chargée de mission développement social par l'Habitat, Groupe Logement Français
- Responsable du Service Occupation de Logements, OPAC de Paris
- Directrice du Développement Social et de la Communication, OPAC du Val-de-Marne

Opérateurs sociaux

- Responsable du service relogement, Société Immobilière d'Economie Mixte de la Ville de Paris (SIEMP)
- Assistante sociale et médiatrice, Afrique Partenaires Services (APS)
- Directrice, Association des Femmes Africaines du Val d'Oise (AFAVO)
- Secrétaire Nationale du Logement, Confédération Syndicale des Familles (CSF)
- Educatrice Spécialisée, Groupement d'Intérêt Public « Habitat et Interventions Sociales »

Ville

- Directrice adjointe du centre communal d'action sociale

Contacts établis

- Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales (DRASS)
- Cellule « statistiques et études sur l'immigration », Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE)
- Unité « migrations internationales et minorités », Institut National des Etudes Démographiques (INED)
- Division Habitat, Direction Régionale de l'Equipement d'Ile-de-France (DREIF)
- Bureau « Prévention, Insertion, Accès aux droits », Direction Générale des Affaires Sociales (DGAS)
- Institut National des Hautes Etudes en Sécurité (INHES)

- Seconde étude -

Aulnay-sous-Bois (93)

Bailleurs

- Dominique Demay, Directeur adjoint de la gérance Nord, Logement Francilien
- Karen Peyrard, Responsable du service social et du développement urbain, Logement Francilien

Services sociaux

- Caroline Garrochaud, Assistante sociale, Responsable du service d'Accompagnement Social Lié au Logement , service social de secteur.

Association

- Aïssa SAGO, Directrice de l'Association « Les Femmes d'Aulnay »

Corbeil-Essonnes (91)

Ville

- Denis Blot, Directeur Général Adjoint
- Ziroute Bouhennicha, Agent de développement, Mission Ville

Bailleur

- Valérie Bignon, Gérante, Logement Francilien
- Amélie Garnier, Chargée de relogement, Logement Francilien
- Caroline Lacaud, Développeur de quartier, Logement Francilien
- Ciré Sacko, Gardien, Logement Francilien

Associations

- Monsieur Diacko, Directeur, Association des Travailleurs Africains

Opérateur

- Loïc Debray, Chargé de mission Rénovation urbaine, pôle Corbeil-Essonnes, GIP Centre Essonne

Mantes-la-Jolie (78)

Ville

- Anny Ozanne, Directrice du service Etat civil, citoyenneté et habitat
- Aboubacar Thior, Médiateur

Communauté d'Agglomération

- Seydina Mbaye, Directeur adjoint du service Habitat⁶³

Bailleur

- Hélène Ndiaye-Bodin, Gérante, Logement Francilien
- Melissa Remoue, Chargée de Développement Social Urbain, Logement Francilien

Agence d'urbanisme

- Laëtitia Mougne, Chargée d'études Habitat, AUDAS

⁶³ Seydina Mbaye travaillait au service Habitat à la Ville au moment de la conception du dispositif de décohabitation des familles polygames.

Les Mureaux⁶⁴ (78)

Ville

- Evelyne Gangolf, Responsable Relogement
- Florent Mabire, Responsable Service Habitat / Politique de la Ville*
- Paule Nicolas, Directrice Adjointe du Centre Communal d'Action Sociale⁶⁵
- Marie-Françoise Savigny, Maire-adjointe aux Solidarités⁶⁶

Bailleurs

- Paula Deberly, Chargée de projet territorial*, AORIF⁶⁷
- Cécile Le Roux, Chargée de relogement*, OSICA
- Florence Salmon, Responsable d'antenne*, OSICA
- Anna Marciano, Chargé de mission à la Direction de la Coordination du Programme, OSICA
- Edward Watteeuw, Responsable Projets Quartiers*, OSICA
- Christine Spirkel, Chargée d'accompagnement Renouvellement urbain, Immobilière 3F

Opérateurs

- Madame Fadiga, médiatrice, AFAVO
- Madame Lecointe, médiatrice, AFAVO

Agence d'Urbanisme

- Marion Delplanque, Chargée d'études habitat, AUDAS

Torcy (77)

Ville

- Annick Levastre, Directrice du service Solidarités et Habitat
- Jacques Oudot, Directeur Général des Services

Opérateurs

- Sophie Doublet, Educatrice spécialisée, Groupement d'Intérêt Public « Habitat et Interventions Sociales »
- Sébastien Küperberg, Directeur au Développement, CoproCOOP
- Serge Sokolsky, Directeur, APIC

Evry (91)

Ville

- Maryse Fontaine, Responsable du pôle intégration et lutte contre les discriminations
- Pierre Liétard, Directeur de l'habitat

Opérateurs

- Aïssata Cisse, Directrice, Association « Génération 2, Citoyenneté, Intégration »

⁶⁴ Certains entretiens ont été réalisés en 2005, dans le cadre d'un DEA dont un des terrains était le quartier de la Vigne Blanche aux Mureaux (GAULLIER P., *Le relogement des ménages polygames : vers une normalisation des pratiques familiales et des modes d'habiter. Le cas de deux opérations en Ile-de-France*, DEA d'urbanisme sous la direction de F. Drosso et C. Lelévrier, Institut d'Urbanisme de Paris - Université Paris 12, 2005.) Ils sont signalés par un astérisque. Cécile Le Roux a été de nouveau rencontrée en 2007.

⁶⁵ Paule Nicolas a été rencontrée, en 2007, dans le cadre de la première étude.

⁶⁶ Marie-Françoise Savigny ne fait plus partie du conseil municipal depuis les dernières élections municipales.

⁶⁷ Paula Deberly a été rencontrée en 2005. Elle travaille aujourd'hui à la Ville des Mureaux au service Habitat.

Autres personnes contactées

Bailleurs

- David Monteiro, Chargé de Mission, Responsable du projet de la « Maison de l'Habitat et des Cultures », Immobilière 3F
- Virginie Ledrieux-Gente, Responsable Gestion Sociale Urbaine, Immobilière 3F
- Cyril Lambotte, Responsable développement dans le département construction, chargé des projets dédiés à des publics spécifiques, Immobilière 3F

Collectivité territoriale

- Maud Sgorbini, chargée de mission Habitat à la Communauté Urbaine de Lyon

Présentation des seize cas étudiés au regard du séjour

Département	Cas	Date de naissance de Monsieur	Date d'entrée en France (DEF) de Monsieur	DEF de Madame 1ère épouse	DEF de Madame 2ème épouse
Paris	cas n°1	1943	1969	1984	1987
	cas n°2	1945	1968	1978	1984
	cas n°3	1951	1974	1981	1986
Seine-et-Marne	cas n°4	1950	1973	1982	1988
	cas n°5	1943	1963	1978	1988
	cas n°6	1961	1980	1991	1989
	cas n°7	1945	1966	*	1981
Yvelines	cas n°8	1951	1973	1981**	1982
	cas n°9	1936	1968	1985	1990
Hauts-de-Seine	cas n°10	1943	1974	1977	1985
	cas n°11	1949	1973	1982	1989
Val-de-Marne	cas n°12	1939	1962	1980	1982
	cas n°13	1942	1972	1976	1981
	cas n°14	1939	1962	1980	1982
Val d'Oise	cas n°15	1945	1972	1978	1988
	cas n°16	1948	1968	*	1988

* Information indisponible

** Madame n'a séjourné en France que quelques mois

Dans le second rapport, nous avons choisi de retracer le parcours de seize familles, au regard du séjour, dans sept départements d'Ile-de-France. L'analyse ne se veut pas exhaustive et les situations exposées ne sont pas représentatives en tant que telles d'une politique qui serait appliquée par département. Elles témoignent surtout des incohérences entre circulaire et pratiques administratives et illustrent les différences de traitement des dossiers entre les départements et parfois, dans un même département. Selon les données disponibles, les cas sont plus ou moins précisément documentés. Les tableaux, en annexe n°2 du rapport, présentent les cas de façon plus complète et mettent en lumière la situation personnelle et familiale des ménages.

Dans le tableau ci-dessus, on peut s'apercevoir que les hommes concernés sont nés entre 1936 et 1961. Parmi eux, le premier est arrivé en France en 1962 et la date d'entrée en France la plus tardive est 1974, soit presque vingt ans avant la loi interdisant l'état de polygamie en France. Dans leur grande majorité, ils ont travaillé toute leur vie dans des sociétés de ménage ou comme éboueur à la Ville de Paris. Leurs épouses sont arrivées dans les années 1980 et, dans tous les cas, avant la loi de 1993. Il nous a paru également intéressant de mentionner le nombre d'enfants dans les tableaux détaillés en annexe n°2. Notons que ces derniers sont, pour la plupart, de nationalité française⁶⁸.

⁶⁸ Etre parent d'enfant français donne droit, en France, à un titre de séjour autorisant à travailler.