



**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DES VILLES SUR LE ROLE DES MEDIAS
DANS L'IMAGE DES QUARTIERS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE.**

Adopté à l'assemblée générale du CNV le 10 février 2009

Le problème du traitement de l'image des banlieues et, plus largement, des quartiers relevant de la politique de la ville, telle qu'elle est le plus souvent véhiculée par les médias, est posé depuis longtemps. Les événements d'octobre 2005 l'ont, par ailleurs, réactualisé. Le Conseil national des Villes s'en est saisi une première fois en 1991 en organisant une série de rencontres entre les acteurs concernés et en publiant un premier document de témoignages et de réflexions sur cette question¹.

La plupart des observateurs s'accordent à reconnaître qu'en dépit d'initiatives intéressantes, la situation n'a guère évolué, voire s'est aggravée, et que cette image, ainsi que les représentations qu'elle suscite chez les habitants de ces quartiers comme dans l'ensemble de l'opinion, constituent une difficulté supplémentaire pour les actions que l'on y entreprend. Le Conseil a donc considéré qu'il y avait urgence à traiter de cette question, cela d'autant plus, qu'à quelques mois d'intervalle, l'État met en place une nouvelle politique de la ville et procède à une réforme de la télévision publique dans un contexte marqué par de fortes évolutions technologiques. **Il y a là une situation inédite qui ouvre de nouvelles possibilités et conduit nécessairement à s'interroger sur les moyens d'inscrire une réflexion cohérente prenant en compte ces deux initiatives.**

C'est dans ce contexte qu'un groupe de travail a été mis en place au mois de mai dernier et a entendu des professionnels des médias et de la communication des villes, des responsables associatifs, des représentants de diverses institutions également préoccupés par cette question. Ces auditions et les propres réflexions de ses membres - élus, représentants de grands organismes du secteur économique, sanitaire et social, personnalités qualifiées - dont la plupart ont une expérience directe du travail dans les quartiers en difficulté, l'ont conduit à émettre le présent avis.

1- Le constat : une image dévalorisante, un handicap majeur.

1.1. L'image de violence, de dégradation et « d'étrangeté » des quartiers de la politique de la ville est une composante de leurs difficultés

° elle joue un rôle essentiel dans les discriminations que ressentent leurs habitants et renforce leur stigmatisation ;

° elle est, de l'aveu de tous les acteurs de la politique de la ville, un facteur aggravant des problèmes qui s'y posent et un handicap supplémentaire pour les politiques que l'on y mène ; s'agissant des jeunes, ceux qui sont en difficulté scolaire comme ceux qui réussissent, elle pèse sur les représentations qu'ils peuvent avoir de leurs possibilités et constitue un frein à leurs ambitions et à leurs perspectives d'avenir. En bref, elle contribue à l'enfermement sur un monde où ils ne voient guère d'espoir.

° elle donne à l'opinion française le sentiment qu'il s'agit de « mondes à part », dominés par la violence et la délinquance, par des problèmes difficiles, voire impossibles à résoudre. Elle occulte le quotidien au profit du spectaculaire (ex. démolition de grands ensembles).

Or, par les efforts qu'ils demandent, notamment au plan des finances publiques, les problèmes de ces territoires appellent une solidarité de l'ensemble de la Nation. Celle-ci ne peut reposer que sur une large compréhension de leur origine, de leur gravité pour la population de ces territoires, mais aussi pour l'avenir du pays et sur une connaissance des possibilités de les résoudre, à l'instar de ce qui a pu être réalisé ici ou là.

¹ Médias et Quartiers - Juin 1992.

1.2- Les media et, d'abord, la télévision, ont une responsabilité majeure dans la construction et la pérennité de cette image :

Il existe certes des initiatives positives (émissions de fond, journalistes sensibilisés...) mais les tentatives pour montrer la complexité des problèmes ou les innovations réussies dont ces territoires sont le siège, ne résistent pas aux images de violence, de dégradations et « d'étrangeté » trop souvent transmises par les journaux télévisés ou par d'autres émissions². Sans multiplier les exemples, on se bornera à citer les titres d'une émission consacrée aux quartiers en difficulté : « *La banlieue brûle toujours* », « *La guérilla des banlieues* », « *Marseille : les gangs des banlieues* », « *La banlieue couve toujours* », « *Mineurs en banlieue* », « *Banlieue, ça recommence* »...

Il ne s'agit certes pas de masquer les difficultés de ces territoires et les incidents dont ils peuvent être le siège mais, d'une part, de faire une place à l'analyse des causes profondes de ces situations, d'autre part, de mieux faire connaître à l'ensemble de notre société l'ampleur des opérations qui s'y déroulent, dans les domaines de l'urbanisme, de l'économie, du social, de l'éducation etc. et la portée des innovations qui y sont entreprises et en font, souvent, un véritable laboratoire social.

Ces territoires, où vivent près de 10 % de nos concitoyens, sont en fait très absents de l'écran, qu'il s'agisse des émissions d'information ou des fictions. On retrouve là le même phénomène que celui mis en lumière par une enquête lourde réalisée cette année par le CSA sur « les personnes vues à l'écran » de 16 chaînes de télévision, aux heures de forte audience, et qui montre l'insuffisante représentation de la diversité de notre société³ : sous-représentation des femmes et, pour les personnages dont on connaît l'activité professionnelle, des employés et des ouvriers, contrastant avec une sur-représentation des cadres ; moindre diversification dans les fictions françaises que dans celle des États-Unis...

Ce constat pourrait s'appliquer à la diversité des territoires qui constituent notre pays et à l'image le plus souvent négative qui s'est progressivement attachée à ceux dans lesquels « les trains n'arrivent jamais à l'heure ».

2 – Le contexte : une multiplicité d'acteurs, des contraintes réelles.

La célèbre expression de Michel Crozier, « on ne change pas la société par décret »..., s'applique particulièrement ici. Les problèmes évoqués ci-dessus résultent de l'évolution récente des médias et du métier de journaliste, des difficultés qu'éprouvent les responsables et les habitants des territoires concernés à se faire entendre, enfin du contexte juridique et technique nouveau dans lequel évoluent les médias. Contrairement à ce qui se passe dans d'autres domaines, ils ne peuvent donc être résolus en édictant ou en modifiant des normes mais en tentant de faire évoluer des représentations et des comportements, ce qui constitue une entreprise particulièrement difficile.

2.1. L'évolution du métier de journaliste et le manque de diversité socioprofessionnelle des rédactions.

L'acuité des phénomènes de concurrence et de concentration, les difficultés économiques de la presse écrite ont amené une évolution du métier des journalistes qui conduit à leur demander de traiter avec de moins en moins de temps des sujets de plus en plus complexes. Il faut aller vite et, le plus souvent, on est davantage sur une logique de casting (illustrer un propos arrêté en conférence de rédaction) que d'enquête, qui demande en amont du temps pour bien traiter, en aval, un sujet aux multiples aspects et

² en pleines émeutes 2005, un quotidien consacrait tous les jours une page à des initiatives positives mais, d'après certains observateurs, « cela ne passait pas la rampe ».

³ « Représentation de la diversité dans les programmes de télévision » -Rapport remis à l'Observatoire de la diversité dans les médias audio-visuels, du CSA – octobre 2008.

reconstituer cette mosaïque qu'est la ville. Enfin, il semble que bien peu de rédactions aient maintenu des journalistes spécialisés sur les problèmes des quartiers populaires ; ainsi, dans telle grande ville de province, le nombre de correspondants des médias nationaux est-il passé, en quelques années, de plusieurs dizaines à quelques unités.

Par ailleurs, la structure socioprofessionnelle des rédactions ne fait guère de place à des journalistes qui pourraient être issus des banlieues et des territoires de la politique de la ville ou, tout simplement, en connaîtraient les réalités. De fait, la plupart d'entre eux ont du mal à percevoir en quoi un événement est important. Ainsi, par exemple, on ne peut mesurer, à travers les brèves informations qui arrivent à une rédaction, le sens et la portée d'un travail d'écriture associant mères de familles et travailleurs sociaux au Blanc-Mesnil, s'échelonnant sur un an et aboutissant à une pièce de théâtre ou encore de l'ouverture d'un magasin Casino longtemps attendu dans le centre de Vaulx-en-Velin.

Même si plusieurs intervenants ont souligné que cette situation est en train d'évoluer, il semble bien que prédomine « **un journalisme et une culture de centre-ville** » qui méconnaît la vie des quartiers périphériques et qui, lors des événements qui ponctuent la vie de notre société (rentrée scolaire, vacances d'hiver et d'été, accidents malheureux des hivers rigoureux etc.) privilégie les tournages dans des lieux proches, au détriment de ce que l'on pourrait montrer dans des quartiers périphériques éloignés, qui constituent tout autant notre tissu social.

Enfin, il ne faut pas se dissimuler que le travail dans certains quartiers est devenu difficile pour les journalistes : risques réels de violence, d'instrumentalisation etc. Des habitants représentatifs de ces quartiers, par exemple les mamans ou certains responsables associatifs, refusent souvent de témoigner auprès de la presse par crainte d'une déformation et d'une récupération de leur propos dans un sens qu'ils ne leur ont pas donné, laissant le monopole de la parole à des interlocuteurs dont l'information et la vision des problématiques sont parfois très restreintes et qui sont souvent en opposition systématique à toutes les institutions.

2.2. Les insuffisances et les difficultés des émetteurs.

Trois types de problèmes doivent être évoqués :

- ***l'insuffisance de l'interpellation des médias*** par tous ceux qui travaillent dans les territoires de la politique de la ville. Les relations avec les médias manquent souvent de suivi et de professionnalisme et se concentrent trop autour de « l'événementiel » ; la coordination entre les différents émetteurs sur un même territoire est en général inexistante, même dans le cas d'opérations de rénovation urbaine ou de développement économique, les différents acteurs communiquant chacun de leur côté ou, pour certains, laissant à la ville le soin d'assurer la communication.

- ***l'absence d'un lieu porteur d'une parole forte sur la banlieue*** : contrairement à ce qui prévaut dans d'autres secteurs de notre vie sociale, culturelle ou politique, la parole sur la banlieue et les quartiers en difficulté se caractérise par une atomisation des initiatives liée à la multiplicité des émetteurs ; elle se heurte aussi au peu d'intérêt que manifestent les habitants de telle ou telle ville pour ce qui peut se passer ailleurs, surtout lorsqu'on ne leur montre pas en quoi cela peut les aider.

- ***les contradictions inhérentes à une communication sur les quartiers relevant de la politique de la ville*** : on est contraint, tout à la fois, de mettre en lumière leurs difficultés et leurs besoins en évoquant des réalités qui les rendent peu attirants et de souligner la richesse des initiatives qui s'y déroulent, les perspectives d'un mieux-être ouvertes par les actions entreprises

L'exercice est difficile car la médiatisation sur une thématique nationale, dont les maires des banlieues font parfois l'objet, si elle permet une bonne visibilité et donne une légitimité politique aux revendications, participe aussi à la stigmatisation de la ville en

associant son nom à des thématiques telles que la violence, le chômage, la délinquance... et risque, en définitive, de participer à la dévalorisation de son image.

2.3. Le nouveau contexte juridique et technique.

On ne s'étendra pas ici sur les bouleversements que connaissent et vont connaître le paysage audio-visuel français et le secteur des médias. On n'en retiendra que quelques éléments qui peuvent influencer les solutions aux problèmes traités ici :

- **l'explosion du nombre des émetteurs sur le web** peut, certes, conduire à une autre forme de représentation partielle de la réalité des quartiers en difficulté, voire partielle en ce qui concerne les actions que l'on y mène ; mais elle offre aux populations et aux acteurs du développement sur le terrain une diversité d'outils de communication réactifs et souvent peu exigeants en moyens .

Au moment où les modes de consommation médiatique portent les gens, notamment les jeunes, vers le Web⁴, il y a là un moyen d'exercer un contre-pouvoir médiatique, de faire vivre des réseaux sociaux, d'apprécier différemment la réalité et de le faire savoir.

- la multiplication des médias « des quartiers ».

L'étude que le Conseil a fait réaliser⁵ a montré l'existence d'une grande quantité de médias véhiculant une information sur les banlieues et les quartiers de la politique de la ville : journaux et magazines des collectivités territoriales ; presse quotidienne régionale ; productions diverses de médias régionaux ou nationaux consacrées aux « quartiers » (par exemple émissions de radio) ; initiatives culturelles où se revendiquant plus particulièrement comme communautaires ; blogs personnels ; médias « généralistes » issus des quartiers en difficulté ou y travaillant, et cherchant à donner plus particulièrement la parole aux habitants et aux acteurs des opérations menées sur ces territoires.

Certains de ces médias privilégient le support papier, d'autres la radio, voire la télévision, la plupart, le Web.

Si une typologie est difficile à élaborer, on peut constater qu'ils ont en commun, pour la plupart, des modes de financement précaires, qui peuvent mettre en cause leur survie, et ne permettent pas, en tout cas, d'élaborer des projets à long terme, avec ce que cela pourrait comporter de partenariats solides et d'actions de formation.

Se positionnant le plus souvent en opposition par rapport aux images véhiculées sur « les quartiers », ils n'en constituent pas moins une « caisse de résonance » et des vecteurs d'information pouvant avoir une certaine audience.

- **l'essor, à court et moyen terme, des télévisions locales** grâce au développement du numérique. Le président du CSA annonçait lors du récent Congrès des maires l'agrément prochain d'une quarantaine de stations et prévoyait que ce chiffre atteindrait la centaine dans les deux prochaines années.

- **la nécessité, pour les « grands » médias de faire face à la concurrence de tous ces nouveaux médias de proximité.** Particulièrement bien placés pour parler aux gens de ce qui les intéresse, ils viennent concurrencer une presse régionale ou nationale dont les messages sont souvent accueillis avec scepticisme. Plusieurs intervenants ont souligné que les médias nationaux et régionaux savent qu'il leur faut, aujourd'hui, investir le Web et créer de nouveaux produits pour faire face à cette concurrence ; ils pourraient d'ailleurs ainsi contribuer à donner du sens à la masse d'informations que les nouvelles technologies de l'information permettent de diffuser et dont le traitement professionnel n'est pas toujours avéré.

⁴ Les enquêtes d'audiences des journaux télévisés de 20 heures montrent une diminution depuis deux ans ; par ailleurs il a été constaté que, de juillet 2007 à juillet 2008, la consommation quotidienne de télévision des 16-24 ans aurait diminué de 15 minutes.

⁵ Les médias de la diversité – Ressources urbaines, pour le Conseil National des Villes. – janvier 2009.

De plus, des passerelles peuvent exister entre médias régionaux ou nationaux et ces médias de proximité en mesure de leur fournir situations, témoignages ou « histoires » vécues pour nourrir une information reflétant mieux les réalités de notre société. Cette complémentarité, qui s'esquisse çà et là, et les échanges qu'elle entraîne peuvent être aussi l'une des réponses au problème de ressources de ces médias spécialisés.

- **enfin, la suppression de la publicité sur la télévision publique**, en desserrant les contraintes de l'audimat, devrait constituer, de l'avis de plusieurs intervenants, une opportunité nouvelle pour développer une information plus complète sur nombre de problèmes, notamment ceux des quartiers en difficulté et de leurs habitants.

Dans ce contexte, s'ouvrent de nouvelles perspectives pour tous ceux qui souhaitent agir pour changer l'image de ces quartiers. Si certains supports sont plus aisément accessibles aux acteurs de terrain (cf. les médias spécialisés sur le Web), il faut savoir que des passerelles existent de plus en plus entre certains médias travaillant sur ces quartiers et les médias nationaux, créant ainsi de nouvelles possibilités pour toucher un public large.

3 – LES PRÉCONISATIONS : pour un plan d'action «Media-Banlieues ».

Deux constats ont guidé leur élaboration :

- en dépit de la force de conviction de leurs auteurs, les actions couronnées de succès restent le plus souvent ponctuelles, précaires et atomisées ;
- les appréciations positives qu'elles suscitent, comme les critiques sur ce qu'il faudrait éviter, montrent une large convergence des professionnels entendus sur ce qu'il conviendrait de faire.

Soucieux d'apporter une contribution utile à tous ceux qui oeuvrent en ce domaine, le Conseil National des Villes a donc cherché à **organiser ces différents types d'initiatives en un dispositif fort et cohérent, structuré autour de cinq groupes d'actions indissociables, parce que complémentaires les uns des autres, et dont il s'est attaché à souligner la faisabilité :**

- faire émerger avec force ce problème de l'image médiatique des quartiers en difficulté dans le débat public ;
- crédibiliser cet appel en entamant aussitôt, avec les media, un travail de fond s'inscrivant dans la durée (point n°2) et en prenant sans attendre les décisions nécessaires pour provoquer un changement visible à l'antenne (proposition n° 3) ;
- de façon symétrique, susciter une action volontariste des acteurs locaux en direction des media pour leur apporter régulièrement les informations, les témoignages, les thèmes d'émissions dont ils peuvent avoir besoin et les accompagner dans l'élaboration d'un nouveau regard sur ces quartiers en difficulté (point 4) ;
- enfin, 5^{ème} proposition, considérer que cette entreprise pour faire évoluer l'image par trop univoque trop souvent donnée de ces territoires doit s'inscrire dans la durée et qu'une autorité publique doit être le garant de la poursuite de l'effort entrepris.

1- Percer le mur de l'indifférence et organiser, dès 2009, une rencontre ambitieuse, efficace et originale sur « l'assassinat médiatique » des banlieues.

Dans notre société, où l'essence des choses est souvent moins importante que l'écho médiatique qui leur assure une résonance dans l'opinion, une cause, aussi légitime soit-elle, doit d'abord s'imposer dans le débat public.

Dès lors, si l'on est convaincu des analyses précédentes et persuadé que l'image donnée aujourd'hui des territoires relevant de la politique de la ville constitue un véritable handicap pour les politiques que l'on y mène et l'action de ceux qui y contribuent, c'est

un cri puissant qu'il faut d'abord pousser en posant un acte fort, susceptible de frapper l'opinion et, au-delà, l'ensemble des responsables politiques. La première initiative doit donc consister à créer dès cette année un événement légitimant la nécessité des actions à entreprendre et qui, pour cela doit être ambitieux, efficace et original :

- **ambitieuse**, par le niveau auquel doit être portée la parole du changement et l'importance que, seuls, les pouvoirs publics peuvent lui donner. Ceci requiert la participation des plus hautes autorités de l'État et des responsables des médias. C'est au plus haut niveau qu'il s'agit d'organiser cette manifestation : le CSA, le Ministère de la ville, celui de la Culture et de la Communication et, pourquoi pas, le Conseil National des Villes peuvent en être les initiateurs.

- **efficace**, parce que, loin des débats où le verbe l'emporte trop souvent sur l'action, une telle rencontre, dès lors que les constats ont été faits et sont largement connus, devrait être **exclusivement consacrée à la mise au point de mesures concrètes** destinées à nourrir les diverses approches du présent plan d'action et déboucher sur des actions et des engagements précis.

- **originale**, par la méthode retenue qui consisterait à faire travailler ensemble ceux qui ont les clés du problème, les médias, les élus locaux et les acteurs de terrain, les professionnels de la communication des villes. Ce thème de la rencontre, considéré comme le moyen de faire trouver ensemble les solutions par ceux qui sont directement concernés et de les associer dans leur mise en oeuvre constitue d'ailleurs l'idée forte de ce plan. Dans cet esprit, mais aussi pour garantir son efficacité, cette rencontre sera préparée par des ateliers associant ces divers partenaires.

Une telle initiative paraît réaliste dans la mesure où elle suscitera, sans nul doute, l'intérêt du pouvoir politique, des acteurs de terrain qui travaillent dans les territoires de la politique de la ville, au premier chef, les élus locaux, enfin celui des responsables des médias nationaux et régionaux conscients des difficultés qu'ils ont à toucher les habitants de ces territoires et notamment les jeunes.

Cependant, pour essentielle qu'elle soit, cette initiative ne peut être qu'un point de départ. Pour que le message soit crédible, elle doit s'accompagner du lancement d'un travail de fond et de changements visibles à l'antenne.

2 - Entamer un travail de fond s'inscrivant dans la durée.

2.1. Substituer la collaboration à l'affrontement.

Plusieurs types d'initiatives ont retenu l'attention du Conseil : la réalisation de reportages réalisés par un journaliste professionnel et des habitants d'un quartier qui en choisissent le thème⁶ ; le travail effectué en commun par un journaliste d'un média national et un journaliste d'un média spécialisé sur les quartiers en difficulté⁷ ; l'organisation, il y a quelques années, dans des collèges et des lycées, pendant deux à trois ans, d'échanges entre des journalistes de médias régionaux et nationaux et des jeunes élèves de ces établissements ...

Les témoignages entendus ont montré l'intérêt et les faiblesses de ces actions : cette rencontre de gens venus d'horizons différents a suscité des échanges parfois forts mais aussi une réelle compréhension mutuelle ; le caractère ponctuel et précaire de ces initiatives n'a pas entraîné de changement profond.

C'est donc un véritable programme d'actions qu'il faut promouvoir sur un nombre significatif de territoires, d'une part, en mobilisant les médias nationaux et régionaux et en leur assurant le soutien des élus locaux et des associations pouvant intervenir en ce domaine de la réalisation conjointe de reportages, d'autre part, en relançant la relation

⁶ Association « Vu des quartiers ».

⁷ « Duos pour la diversité »

jeunes-journalistes sur des bases attrayantes à partir des établissements scolaires et d'associations volontaires. Un tel programme, qui pourrait être intitulé tout simplement « Rencontres médiatiques » ne nécessiterait, au plan financier, que des moyens incitatifs et devrait recevoir le soutien de l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances.

2.2. Agir sur la formation des journalistes.

En contre-point des pratiques critiquables de la plupart des rédactions, le conseil a noté qu'il semble exister un peu partout des journalistes qui, s'ils ne connaissent pas les problèmes des quartiers en difficulté, sentent qu'il s'y joue quelque chose d'important, sont désireux de mieux les connaître et ne demandent qu'à être convaincus de la nécessité de faire évoluer le regard des médias sur ces territoires.

L'organisation de séminaires de formation continue⁸, serait une réponse intéressante à cet intérêt latent. Le CNV, s'il n'a pas vocation à financer des actions de ce type, pourrait jouer un rôle majeur dans leur déclenchement et recevrait, certainement, l'appui du CSA et de diverses personnalités, s'il prenait une telle initiative en faisant se rencontrer les partenaires auxquels elle serait destinée.

Par les élus et responsables associatifs qui y siègent, il est certainement l'organisme le mieux placé pour offrir, en appui à de telles formations, des lieux d'observation et d'application et servir d'intermédiaire avec les habitants et les acteurs de terrain.

Plusieurs facteurs militent en faveur de la faisabilité d'une telle opération : elle ne demande aucun apport financier de l'État ; elle devrait rencontrer l'intérêt des partenaires concernés en offrant aux écoles de journalisme, un moyen d'élargir leur offre de formation, et aux médias, notamment régionaux et nationaux, l'occasion de marquer leur intérêt pour une question sur laquelle ils se savent en difficulté. Enfin, elle bénéficierait de l'existence de relations anciennes entre certaines de ces écoles et plusieurs personnalités travaillant sur la question de l'insuffisante représentation de la diversité dans les médias.

3 – Provoquer, sans attendre, un changement visible à l'antenne.

Concrétisation de l'élan donné, l'émergence rapide de nouvelles pratiques et de nouvelles émissions est indispensable à la crédibilité de ce programme d'actions : émissions documentaires, certes, mais aussi prise en compte dans des fictions, des divertissements et, surtout, dans les reportages des journaux télévisés, de la diversité sociale et territoriale de notre pays. La réforme de la télévision publique, libérée des contraintes de la publicité, constitue incontestablement une occasion de faire une télévision plus proche des réalités de notre société et du quotidien des citoyens. Le conseil émet à ce titre un double vœu.

3.1. Utiliser les outils de la puissance publique pour assurer une représentation plus équilibrée et plus fréquente à l'écran des territoires urbains en difficulté.

Compte tenu de la part importante de la population française qui habite les territoires relevant de la politique de la ville - de l'ordre de 5 millions d'habitants -, le Conseil National des Villes considère que **les futurs cahiers des charges de la nouvelle télévision publique et les conventions qui seront passées avec les chaînes privées** devraient comporter des dispositions plus précises que par le passé en ce qui concerne la représentation, à l'écran⁹, de ces territoires.

⁸ prenant en compte les contraintes du métier et n'excédant pas, en conséquence, deux ou trois séminaires échelonnés sur plusieurs mois.

⁹ **Extraits des actuels cahiers des charges de France 2 et France 3** : « Les sociétés nationales de programmes de télévision poursuivent, dans l'intérêt général, des missions de service public. Elles favorisent les échanges entre les différentes parties de la population ainsi que l'insertion sociale et la citoyenneté. Elles

Dans la ligne du discours du Président de la République du 17 décembre dernier sur la diversité dans la société française, le Conseil émet donc deux souhaits en ce qui concerne la prise en compte de la diversité de notre société par les médias et particulièrement par les chaînes de télévision, notamment publiques :

- que cette prise en compte inclue la diversité des territoires, des populations qui y vivent et des problèmes auxquels elles sont confrontées, de la richesse des initiatives que l'on y prend et dont l'intérêt dépasse bien souvent le cadre de ces quartiers ;

- que ce concept de diversité se concrétise également dans les modes de traitement médiatique de ces territoires :

- diversité dans le traitement des faits divers et des incidents, trop souvent dominé par ce qui relève du sensationnel et de l'émotion au détriment de la présentation d'éléments explicatifs et des actions entreprises pour y répondre. C'est en ne se limitant pas à des « images choc » et en donnant toute leur place à l'analyse des phénomènes qui les expliquent qu'on cessera de stigmatiser l'ensemble des habitants d'un quartier. Ainsi pourra-t-on contribuer, sans nuire à l'objectivité de l'information, à donner une image plus réelle de notre société
- diversité dans les types d'émissions où ces territoires sont représentés : émissions documentaires et d'information, mais aussi fictions comme le succès de certaines initiatives, en France et dans d'autres pays européens, en a montré l'intérêt.

S'agissant de la représentation de la diversité à l'écran, il souhaite enfin que les objectifs fixés à France-Télévision et ceux inclus dans les conventions passées par les différentes chaînes avec le Conseil Supérieur de l'Audio-visuel ainsi que les conclusions du suivi que celui-ci doit exercer à ce titre soient régulièrement publiés.

3.2. Encourager le développement d'émissions documentaires et de fictions prenant pour cadre des quartiers en difficulté.

En ce qui concerne les fictions, plusieurs initiatives ont montré, en France comme à l'étranger, **l'impact qu'elles peuvent avoir pour faire mieux connaître un milieu social, une corporation, une institution**. Cette approche a un double intérêt : c'est un moyen de créer une télévision « plus proche des gens » en même temps qu'on leur fait partager les problèmes et mieux comprendre l'action, les difficultés et les valeurs de ceux - institutions, entreprises, associations... - qui travaillent dans les différents domaines de l'activité économique, sociale ou culturelle... En bref, les fictions peuvent certainement contribuer à élargir l'horizon de chaque citoyen en même temps que renforcer le lien social.

Le Conseil considère donc que plusieurs voies mériteraient d'être explorées pour développer la production de fictions incluant la vie dans les quartiers en difficulté, les enjeux des problèmes qui s'y posent, les actions que l'on y mène : aides au développement attribuées à des auteurs ou des sociétés de production dans le cadre du fond de soutien à la création audiovisuelle ; programme de soutien de l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE) ...

S'agissant de la Commission images de la diversité créée auprès de l'ACSE¹⁰ afin d'étudier les demandes d'aide pour les oeuvres cinématographiques et pour tous programmes audiovisuels dont la création et la production concourent aux objectifs définis à l'article L.121-14 du code de l'action sociale et des familles, le Conseil considère que la notion de diversité devrait s'étendre à la « diversité des territoires » et ne pas se limiter à la diversité des populations (cf .art.3 du décret). Compte tenu du nombre

participent aux actions en faveur de la cohésion sociale et de la lutte contre les discriminations ». Art.3-1. elles prennent en compte « ...la diversité des origines et des cultures... »

¹⁰ Décret du 9 février 2007.

d'œuvres soutenues au cours d'une année, un sous- programme consacré à mettre en image les réalités de 10 à 15 territoires de la politique de la ville et les actions qui y sont entreprises et à en montrer les enjeux ne devrait pas constituer une ambition démesurée. À cette fin, le Conseil souhaite être représenté au sein de cette commission.

4 - Susciter une action volontariste des acteurs locaux en direction des médias.

Il est certainement illusoire de vouloir changer les médias par de simples exhortations et appels à un civisme qui n'est pas leur seule raison d'être. C'est en prenant en compte leurs contraintes, leur mode de fonctionnement, les possibilités et les besoins des journalistes que l'on pourra accompagner et faciliter l'évolution à laquelle on les invite. Mais c'est surtout en adoptant une attitude volontariste pour « investir » les médias, en profitant des opportunités nouvelles évoquées au paragraphe 2.3. ci-dessus que l'on pourra franchir un pas décisif.

Il semble qu'il faille envisager trois niveaux d'intervention :

- dans le court terme, en période de communication de crise, il manque manifestement un lieu, une instance qui puisse dire, en cas de dérapage médiatique ou de présentation univoque de la réalité, « trop c'est trop » ;
- de façon continue, au plan de l'information sur les quartiers en difficulté, il y a un travail permanent à faire avec les médias pour les alimenter en données objectives et, sans attenter à la liberté de l'information, leur faire mieux connaître la réalité de la vie sur ces territoires et des actions qui y sont entreprises ;
- enfin, dans le long terme, il faut travailler sur la représentation des banlieues dans l'imaginaire, la transformation de leur image, de celle de certains groupes sociaux et c'est certainement là que peuvent intervenir les fictions comme cela a été évoqué au point précédent.

Au plan de l'information, un double constat a été fait :

- les journalistes sont demandeurs d'informations, de situations, de témoignages et de rencontres avec des « personnages », des « figures » susceptibles de les illustrer ;
- les émissions consacrées à fournir aux auditeurs et téléspectateurs des solutions pratiques à leurs problèmes quotidiens connaissent un succès croissant ;

En conséquence, il y a là une voie dans laquelle il faut s'engouffrer pour répondre aux besoins des journalistes, valoriser les bonnes pratiques, faire connaître les réalisations et mettre en valeur « ce qui marche ». Il faut pour cela montrer des faits concrets, fournir chiffres et plaquettes, provoquer des événements. Mais aussi entretenir une relation suivie avec les journalistes, les accompagner dans la durée et ne pas les solliciter uniquement lors des crises, en bref, il faut avoir une attitude « offensive » envers des médias fortement sollicités par ailleurs et chercher à « en faire des alliés ». Cette nécessité de dynamiser l'offre d'informations est le complément indispensable des mesures précédentes et peut se concrétiser par les deux initiatives suivantes.

4.1. Former des professionnels de la communication pour les collectivités locales et les grands opérateurs de la politique de la ville.

Comme on l'a vu dans la deuxième partie de cet avis, communiquer sur une ville où un quartier en difficulté, pour en montrer les atouts et la richesse alors qu'on ne saurait passer sous silence ses besoins, voire sa misère, est un exercice difficile qui appelle, en matière de communication, une formation et une solide expérience.

Par ailleurs, la compréhension, par les élus et les responsables des opérations de rénovation urbaine et de développement économique, de la nécessité d'une politique de

communication est une condition nécessaire de la réussite. Il faut tout à la fois qu'ils puissent consacrer quelques moyens à cette tâche et acceptent de ne pas confondre cette communication sur la ville et ses quartiers en difficulté avec leur propre communication électorale et politique.

Dès lors une double action peut être envisagée :

- convaincre les centres de formation à la communication, notamment ceux qui s'intéressent à la communication locale, d'organiser, pour les personnels en poste, des sessions de formation, qui pourraient utilement se coupler pour partie avec celles précédemment évoquées pour des journalistes professionnels et d'intégrer un enseignement sur la connaissance de ces territoires dans leur cursus de formation initiale ;
- organiser des journées d'information et de sensibilisation des élus et des responsables du secteur économique et social à la nécessité d'une politique volontaire et hardie de communication dont nombre d'expériences montrent qu'elle n'est pas hors de portée.

Le Conseil National des Villes aurait certainement vocation à proposer à ses membres ce type de journées qui, outre leur objectif premier de sensibilisation, pourrait être pour eux une occasion de rencontre avec des professionnels des médias. Cette initiative lui permettrait, en outre, d'apporter sa contribution à la pérennité de l'effort qu'il s'agit d'entreprendre au service de l'image des quartiers en difficultés.

4.2. Dépasser la dispersion des initiatives en direction des médias et donner plus de force à leur interpellation.

Il s'agit là d'un point essentiel. On ne peut se contenter d'observer et de subir ; aujourd'hui il faut « pousser l'information ». Mais, quels que soient les efforts des responsables de terrain, le nombre et l'importance des tâches qu'ils ont à assumer ne peut leur permettre de « nourrir » suffisamment les médias en informations qui soient compétitives dans la masse de celles qu'ils reçoivent, d'autant plus qu'elles concernent un domaine mal connu. En outre, même si un tel effort pouvait être entrepris sur de nombreux territoires, le vieil adage « trop d'informations tue l'information » en limiterait l'intérêt. Ainsi apparaît **le besoin d'un « outil » pour relayer, traiter et diffuser cette information**, à l'instar de ce qui se fait dans tous les autres domaines.

Plus largement, il faut également dépasser le stade de l'indignation ou des protestations qui peuvent se manifester çà et là en réaction à un traitement médiatique par trop univoque des quartiers en difficulté. **La nécessité de voir s'exprimer une parole forte lorsque l'information paraît trop systématiquement partielle ou lorsque des pans entiers de notre société ne peuvent s'exprimer paraît aujourd'hui s'imposer.**

C'est donc une double mission qui devrait être remplie si l'on veut faire évoluer la situation dénoncée au début du présent avis :

- **collecter, traiter avec professionnalisme et rediffuser l'information provenant des quartiers**, directement ou par le canal des médias spécialisés ;
- **assurer une veille médiatique et réagir aux excès ou aux déformations** pouvant intervenir çà et là. En bref, c'est un double rôle d'agence de presse et de porte-parole de la diversité et de la richesse des territoires qu'il s'agit de remplir.

Le Conseil est conscient de la difficulté de l'exercice. Il tient toutefois à apporter sa contribution à la réflexion sur cette question en proposant deux pistes de travail qu'il lui paraîtrait souhaitable d'approfondir :

- soutenir les initiatives « d'agences de presse spécialisées » dans l'information sur les banlieues et les quartiers en difficulté : d'origine associative, bénéficiant souvent d'un travail militant, elles requièrent quelques moyens que l'État et les collectivités territoriales devraient pouvoir leur attribuer sur la base de cahiers des charges explicites ;
- étudier parallèlement la création d'une fondation soutenue par l'Etat, des associations d'élus, des acteurs économiques, des villes ayant des quartiers en politique de la ville, des réseaux de professionnels de cette politique, les médias, notamment les chaînes de télévision qui le souhaiteraient etc. et dont la vocation serait de remplir la double mission évoquée ci-dessus.

Dans la mesure où une impulsion sera indispensable pour lancer un tel mouvement, il pourrait être envisagé de créer, dans un premier temps, un groupement d'intérêt public ayant la même vocation. L'Agence France Presse devrait naturellement être associée à cette entreprise.

4.3. Soutenir les médias des « quartiers » à partir d'un cahier des charges garantissant leur professionnalisme et la participation des habitants et des acteurs de terrain à leur contenu.

L'analyse effectuée dans le cadre de la récente enquête commanditée par le CNV a souligné la diversité des médias traitant des problèmes des quartiers en difficulté, soit sur un mode « généraliste », soit en privilégiant telle ou telle approche ; elle a montré la précarité des financements de beaucoup d'entre eux et un besoin de professionnalisation qui, sans ôter à leur liberté de ton et à leur capacité de témoins du terrain, accroîtrait leur crédibilité et faciliterait leur collaboration avec des médias régionaux ou nationaux, avec les ressources que cela peut comporter.

Elle a également montré qu'il est possible d'identifier une catégorie que l'on pourrait appeler des « médias de quartiers » qui sont tout à la fois :

- des médias « généralistes » ;
- des médias collectifs ;
- des médias « fortement participatifs, faisant parler prioritairement habitants et acteurs de terrain, animés par une volonté de s'exprimer, notamment pour prendre le contre-pied de représentations de populations et de territoires qui s'estiment marginalisés médiatiquement » ;
- des médias dotés d'un fort potentiel de développement local par leurs contacts et correspondants au sein d'une ville, d'un département...
- des médias jusqu'ici essentiellement financés sur fonds publics, avec une multiplicité de bailleurs et sans volonté de rentabilité commerciale immédiate.

Compte-tenu de ces constats, le Conseil préconise :

- que soient mis à l'étude, par exemple par le CSA, le moyen d'attribuer des aides plus stables, associant plusieurs financements publics, à ces médias de quartiers, à partir d'un cahier des charges prenant en compte les caractéristiques évoquées ci-dessus ainsi que leur degré de professionnalisation ;
- une autre voie pourrait être de soutenir des tentatives de regroupement de ceux qui le souhaiteraient afin de leur permettre, tout à la fois, d'accroître leur professionnalisme et de développer leur collaboration avec les médias nationaux et régionaux .

Il ne faut pas se dissimuler que cette voie, qui implique une reconnaissance, voire, de façon implicite, un label de certification, ne doit pas entacher leur indépendance éditoriale et que toutes les précautions doivent être prises à cet égard.

5 - Considérer cet avis comme un point de départ.

Quelles que soient les décisions prises, il est évident qu'une telle politique n'a quelque chance de réussir que si elle s'inscrit dans la durée. Le « cri d'indignation » qu'il s'agit de pousser, les rencontres qu'il s'agit de susciter et les programmes d'action que l'on peut lancer nécessitent suivi et ténacité. Le CSA serait parfaitement dans son rôle pour être le dépositaire de ce suivi¹¹. Le Commissaire à la diversité et à l'égalité des chances a également un rôle essentiel à jouer. Mais, compte-tenu de la nécessité de rassembler les efforts de différents acteurs publics et privés, une impulsion politique, qui relève des compétences du Ministère chargé de la politique de la ville, est indispensable.

Par ailleurs, on ne saurait sous-estimer l'apport de la recherche à cette difficile entreprise. Il existe des travaux de qualité sur cette question mais leur utilisation pour nourrir l'action se heurte à deux types de difficultés que le Conseil a rencontrées : en effectuer la synthèse, notamment pour en extraire toutes les pistes de travail qui se sont avérées positives, en France comme à l'étranger ; les compléter sur des points essentiels tels que la connaissance des attentes des habitants des territoires concernés et l'audience comparée des médias nationaux et régionaux et de certains médias spécialisés utilisant notamment le Web.

Les moyens d'études que le Conseil, l'ACSE, le Ministère de la ville et d'autres institutions pourraient consacrer à un tel programme devraient permettre de susciter des travaux de qualité et qui devraient être essentiellement orientés vers l'action. Sans exclure le concours d'éventuelles sociétés spécialisées, des écoles de journalisme et certains centres universitaires y seraient, sans nul doute, intéressés.

Conclusion.

Il s'agit aujourd'hui de dépasser le stade des analyses pour passer à celui de l'action. Comme le montrent plusieurs constats, le moment est opportun pour susciter une évolution du traitement médiatique des banlieues dont on ne dira jamais assez **qu'elle constitue un accompagnement indispensable de toute politique de la ville.**

Or, sauf à rester dans la situation actuelle, on ne changera pas profondément et durablement ce traitement médiatique par des initiatives dispersées, souvent sans lendemain, et dont le résultat n'est pas à la hauteur de l'énergie dépensée par ceux qui les portent. C'est une action d'ensemble qu'il faut mener et qui, contrairement à ce qui se passe dans la plupart des politiques publiques, n'exige ni moyens financiers importants de l'État, ni réformes substantielles d'ordre législatif ou réglementaire. Sa réalisation n'en est pas pour autant aisée, et appelle d'abord **volonté et persévérance.**

Par ce travail, l'actuel Conseil National des Villes, a tenu à terminer son mandat de trois années en apportant sa contribution à cette difficile question insuffisamment étudiée et dont la prise en compte doit aller de pair avec le traitement des problèmes qu'il a étudiés ces dernières années et aux nombreux avis qu'il a émis pour contribuer à leur solution.

¹¹ La loi du 30 septembre 1986 précise que « le CSA contribue aux actions en faveur de la cohésion sociale et à la lutte contre les discriminations dans le domaine de la communication audiovisuelle. Il veille, notamment, auprès des éditeurs de services de radio et de télévision ... à ce que la programmation reflète la diversité de la société française. Il rend compte dans son rapport annuel de l'action des éditeurs de services dans ce domaine ».

Conseil National des Villes
Groupe de travail Médias

Co-présidents, membres du CNV
Catherine Giner et Pierre Bourguignon

Rapporteur pour le Secrétariat général du CNV
Jean Claude Luc

Participants au groupe de travail

Bénédicte Madelin
Gilbert Emont
Roland Lévêque
Etiennette Montanant
Annie Selleron-Porceda
Etienne Varaut

Ont également participé à certaines séances de travail ou apporté leur
concours:

Jean-Pierre Blazy
Maurice Charrier
Claude Lisbonis
François Pupponi
Jean-Luc Roelandt

Contacts et auditions

Média.

Jérôme Bouvier, journaliste (presse écrite, radio, et télévision, notamment ancien directeur de la rédaction de France Culture, puis de RFI), animateur de « Vu des quartiers ».

Luc Bronner, Le Monde.

Daniel Bouy, FR3

Bernard Loche, FR3, ex réalisateur de Saga Cités.

Média spécialisés sur les quartiers en difficulté et les banlieues.

Erwan Ruty, animateur de « Ressources urbaines, l'agence de presse des quartiers » et des travaux relatifs à la charte des médias en banlieue ; ex- participant aux magazines Pote à Pote, Fumigène, Respect Magazine...

Nordine Nabili, animateur du Bondy blog.

Professionnels de la communication des villes.

Laura Desjardins, conseil en communication ayant travaillé sur la communication de plusieurs villes (Rennes, St Denis, Pantin...) et auteur d'un mémoire sur « Communication de crise pour territoires en crise ».

Angela Ragenard, responsable de la communication de Montfermeil

Erwan Ruty, déjà cité, ayant travaillé sur la communication de plusieurs villes d'IDF.

Autres personnalités.

Rachid Arhab, conseiller et responsable du pôle « diversité » au CSA.

Pascal Josèphe, président de International Média Consultants, auteur notamment d'un article sur l'avenir de la télévision publique face à la révolution du numérique et à l'émergence de nouveaux média.

Claude Lisbonis, responsable de la communication du CNV ayant participé aux travaux organisés par le conseil en 1991.

Fadila Méhal, chef du service culture et communication à l'ACSE.

Le groupe a en outre bénéficié

- des analyses du colloque organisé par la DIV le 4 avril 2008 et auquel participaient plusieurs journalistes, des élus, et des responsables d'associations ;
- des travaux de l'atelier organisé au Congrès des maires sur la télévision numérique et animé par le président du CSA ;
- de l'étude réalisée à sa demande par Ressources urbaines sur « Les médias de la diversité » (janvier 2009).
- du compte-rendu des travaux de 1991 du CNV.

Il a pris connaissance de divers ouvrages et rapports, notamment celui de la commission spéciale de l'Assemblée nationale sur la réforme de la télévision publique.