

AVIS

IMAGE DES QUARTIERS DANS LES MEDIAS

Par courrier du 28 décembre 2015 aux Vice-présidents, Patrick KANNER, ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, a demandé au Conseil national des villes de rendre avant l'été 2016 un avis sur l'amélioration de l'image des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

« (...) Une réflexion pourrait être engagée sur l'image des quartiers de la politique de la ville dans les médias et des recommandations pourraient être formulées sur des actions de communication. En effet trop souvent les quartiers sont présentés dans les médias de manière négative et stéréotypée, ce dont les élus et les habitants se plaignent régulièrement à juste titre. Les nombreuses réussites et avancées sont en effet rarement relayées. Il conviendrait donc de proposer des pistes concrètes permettant de valoriser les quartiers, leurs potentialités et la population qui y vit. (...) ».

L'Assemblée plénière du CNV réunie le 22 juin 2016 a adopté l'avis suivant.

Un groupe de travail de 18 membres des quatre collèges du Conseil national des Villes s'est réuni quatre fois et a procédé à deux séries d'auditions avec des acteurs nationaux et locaux, dont une en présence de la Secrétaire d'État en charge de la Politique de la Ville. Il a disposé d'une riche bibliographie établie par les services du CGET et a pris connaissance des travaux du CSA sur la représentation de la diversité dans les médias (colloque d'Octobre 2015) et des avis des mandatures antérieures du CNV en relation avec le sujet et des Rencontres organisées par le SG-CIV.

En effet en 2009, le CNV notait que « l'image de violence de dégradation et d'étrangeté des quartiers est une composante de leurs difficultés ». Il reconnaissait que la communication sur la politique de la ville est dans une injonction contradictoire entre le rappel des difficultés (justifiant une politique spécifique) et le souci d'en souligner les atouts voire les attraits. Il recommandait de développer la diversité socioprofessionnelle au sein même des médias et des producteurs d'information. [...] Il évoquait aussi l'intérêt de développer la communication sur internet pour exercer un contrepouvoir médiatique et multiplier les médias locaux pour mieux collecter l'information sur les quartiers et la rediffuser, de veiller à une représentation équilibrée des territoires à l'antenne, de développer des fictions dont le cadre serait les quartiers et leurs habitants. Il recommandait en outre de former les acteurs de la politique de la ville à mieux gérer leur relation avec les médias (situation de crise, situation continue, relations de long terme) et à disposer à leur côté de professionnels de la communication [...].

En préambule, le CNV note que la problématique « Images des quartiers » se démultiplie en de nombreuses thématiques :

- les habitants, notamment dans le cadre des conseils citoyens, considèrent souvent comme une priorité la question de l'image de leur quartier tant en interne que vers l'extérieur ;
- la question de la diversité se recoupe en partie avec la notion de territoires discriminés, aussi l'approche par les personnes et l'approche par territoires doivent se combiner ;
- les entreprises (cf. la Charte « Entreprises & Quartiers ») sont sensibles à la notion d'image, tant pour elles-mêmes que dans la relation avec leur bassin d'emploi et de clientèle ;
- le discours médiatique est un reflet des mécanismes de distinction sociale, la dévalorisation permettant de masquer l'ignorance face aux réalités complexes et multiformes qu'abritent les quartiers qui ont été effectivement définis avant tout sur la base d'un indicateur fondé sur le taux de pauvreté ;
- la place des jeunes est un marqueur intéressant, les jeunes étant à la fois victimes des clichés et porteurs de ces mêmes clichés ;
- de même les problèmes de notre société, quoique d'ordre général concernant le racisme, l'antisémitisme ou les divers extrémismes, trouve un écho spécifique quand ils sont, même de façon allusive voire par amalgame, associés avec un territoire de quartiers prioritaires ;
- Les périodes électorales sont par ailleurs des moments sensibles pour la communication en général, et pour ce qui concerne les quartiers prioritaires en particulier ;
- les quartiers ont aussi des vedettes positives, permettant d'illustrer talents et des ressources, même si le quartier ne fut pour eux qu'un tremplin dans leur parcours résidentiel ;
- la rotation du personnel journalistique conduit à une déperdition d'information, même si des bureaux « banlieues » ont pu être développés ainsi que des médias spécifiques ;
- améliorer la représentation des quartiers doit s'appuyer sur des possibilités d'expression accrues pour les habitants des quartiers ;
- Les exemples abondent d'un silence médiatique sur des initiatives ou des événements mêmes significatifs se déroulant dans ou à propos des quartiers prioritaires, que ce soit sur le renouvellement urbain ou sur le développement économique.

La méthode a consisté à débattre au sein du groupe de travail *ad hoc* dont la diversité est un gage de richesse d'idées et, en outre, de solliciter d'une part des représentants des acteurs économiques, d'autre part des grands responsables de médias nationaux.

À partir des nombreuses informations reçues sur les méthodes et engagements tant des partenaires impliqués dans la politique de la ville que du côté des médias généralistes, le CNV a pris connaissance de constats qui s'imposent à la plupart des partenaires, obligeant à faire preuve de créativité et de redoubler d'efforts pour avancer dans l'amélioration de l'image des quartiers à l'intérieur comme à l'extérieur.

Il ressort des échanges que l'information au sens des médias peut être définie comme « **une rupture dans la normalité** ». L'asymétrie observée entre les mécanismes de dénigrement et de valorisation pourrait provenir de cette définition. Des progrès graduels (des « petites victoires au quotidien ») ne se remarquent pas sauf au bout d'un temps de maturation assez long. Inversement la médiatisation autour d'un incident (bref) marque le quartier, et parfois plus en interne qu'en externe.

Dans la fabrique de l'information, la pression de l'urgence, y compris la commodité d'accès aux lieux joue un rôle, mais inversement il a été rappelé que « **l'urgence n'empêche pas de réfléchir** ».

En matière d'actualité, dans un univers de forte communication (déluge permanent de nouvelles), il n'est pas aisé de trouver une place y compris pour apporter une nouvelle positive.

Le CNV considère qu'il n'est ni possible ni souhaitable de proposer des éléments qui s'apparenteraient à une « ligne éditoriale », en revanche il faut veiller à l'expression du pluralisme. Dans la lutte contre les représentations, le remplacement de stéréotypes négatifs par d'autres, positifs, ne peut reposer sur un angélisme niant les problèmes réels. D'autant que la communication sur les quartiers doit par ailleurs acter qu'ils ont besoin d'une politique d'aide spécifique précisément pour réduire des niveaux d'inégalité.

Dans le ciblage de la communication « à propos des quartiers » il convient de distinguer différents segments de population :

- un segment « ouvert » à qui il faut donner des arguments, des éclairages favorables ;
- un segment « indifférent », à orienter en valorisant des éléments positifs ;
- enfin, un dernier segment qui restera hostile et rétif à tout effort de communication.

Il faut aussi prendre en compte :

- les différents genres, de l'information au reportage, au documentaire, divertissement et fiction ;
- leur durée et leur récurrence ;
- la difficulté d'intéresser des médias qui ont leurs propres critères de priorisation de l'information.

Reprenant des principes d'action proposés par les médias, le CNV propose d'organiser ses préconisations selon quatre axes stratégiques d'action : Former, intégrer, donner à voir, et mesurer.

1. Former

Les luttes contre les stéréotypes et les programmes de formation, déjà développées dans certains médias, doivent être généralisées.

Les formations à recommander concernent les méthodes de choix des images comme le choix pluriel des paroles d'experts, les méthodologies d'interviews et l'approfondissement des questions sémantiques. L'élaboration de contre-discours est à promouvoir dans le respect de l'objectivité et sans irénisme.

Dans l'articulation entre médias traditionnels et fonctionnement des réseaux sociaux, une attention particulière doit être portée à ce qui peut concerner la territorialisation de l'information, notamment quand les réseaux sociaux ne disposent pas de système de régulation ou de modérateurs. **Le souci des médias de démultiplier leur diffusion via l'internet doit conduire à renforcer leur responsabilité sociale en ce domaine.**

2. Intégrer

Poursuivant des actions évoquées par divers médias (si on se réfère aux catalogues de leurs actions établis notamment pour confirmer le respect de leur cahier des charges), **le CNV recommande de développer la diversification des origines des journalistes comme des diverses catégories de collaborateurs des médias.** Cette diversification nécessite d'être conçue le plus en amont possible par des incitations et une **meilleure diffusion des filières d'accès** aux écoles de journalisme et des formations de techniciens des médias.

Par-delà les médias qui le pratiquent déjà, **le recours à l'apprentissage et aux formations alternées** devraient être plus largement ouvert à des publics diversifiés, notamment issus des quartiers prioritaires. Parmi les fiches de carrière et de formation disponibles dans les centres d'information d'accueil et d'orientation, les secteurs de l'information doivent être représentés.

Dans des étapes ultérieures, il s'agirait de veiller à ce que **cette diversité d'origine et de formation soit aussi présente parmi les instances en charge des lignes éditoriales.** Le CNV considère que ces mesures d'intégration sont des conditions nécessaires, mais ne sauraient être suffisantes pour une meilleure prise en compte des quartiers prioritaires dans les médias.

Prenant en compte les messages émanant des médias basés en France à audience mondiale, le CNV recommande que la **richesse multiculturelle, spécialement multilinguistique, que l'on peut rencontrer dans les quartiers fasse l'objet d'une valorisation.** Les quartiers prioritaires peuvent, à leur échelle, être valorisés comme des relais entre la francophonie (dont ils relèvent avant tout) et les autres langues du monde, donc comme des lieux de rencontre multiples et précieux pour les échanges culturels comme économiques.

3. Donner à voir

Le sens même de « média » qui est d' « être placé au milieu » induit une notion d'équilibre qui n'est pas respectée. Elle est aujourd'hui attendue de l'ensemble des acteurs locaux et des habitants. La recherche de contrepoints devrait être permanente.

Parmi les avancées depuis l'avis du CNV de 2009, les productions cinématographiques se sont diversifiées, notamment appuyées par l'ACSE, puis le CGET au sein de la Commission Images de la diversité avec le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Par-delà les contraintes de l'actualité les médias produisent une information approfondie dans les magazines, et élaborent des œuvres de fiction qui les amènent à travailler sur des temps longs. Mais la production ne peut suffire. **Il convient de s'assurer de la diffusion à des heures d'écoute favorables** d'un grand nombre de ces œuvres et ne pas se contenter de diffuser quelques succès remarquables.

Le CNV recommande que chaque média s'attache à produire une présentation juste et objective des quartiers prioritaires au travers de leurs différentes productions, aussi bien sur les programmes de temps courts (l'actualité) que sur les productions hors actualité (fictions, documentaires, divertissement). Présentation équilibrée ne signifie pas un appel à la compassion ou à l'angélisme mais une présentation honnête et rigoureuse. Présentation équilibrée inclut aussi le droit à l'expression des quartiers et à une capacité raisonnable de la part des médias à relayer les d'informations et les événements en lien avec les quartiers (développement économique, culture etc..) face au risque de rester invisible en terme d'image « positive ». Le sujet concerne notamment les médias d'information en continu.

Les contrats d'objectifs et de moyens signés par les médias ont aussi comme signataires des collectivités locales. Le CNV souhaitent que les collectivités locales s'engagent à contribuer à la production et à la diffusion de l'information concernant leurs quartiers prioritaires. Il convient notamment que ceux-ci soient présents, au même titre que les autres quartiers de la ville dans les productions d'images valorisantes par exemple à propos d'évènements culturels comme la mise en place d'œuvre d'art ou d'améliorations architecturales et environnementales.

D'une façon générale, force est de constater que les médias télévisés prennent majoritairement peu en compte la question des villes : alors que 80% de la population habite en ville, l'urbain ne fait pas partie du « terroir » et ne bénéficie pas d'un traitement équivalent (sauf des pôles historiques majeurs). Ce déséquilibre induit une sous-représentation encore plus forte des quartiers prioritaires dans ce qui pourrait être des présentations valorisantes. Poursuivant des pratiques déjà en place, des stratégies de valorisation locale devront comporter des concours couvrant les projets de quartiers associés à des actions régulières de valorisations télévisuelles. A cet égard, le CNV recommande que tout parrainage d'opérations de communication comporte en contrepartie une garantie de diffusion réelle et significative de l'évènement.

Parallèlement, **le CNV propose qu'un événement annuel soit organisé pour valoriser des médias** ayant contribué à promouvoir une bonne couverture des quartiers prioritaires. Ce concours pourra concerner diverses catégories de médias (télévision, radio, presse, etc..), comme les différents formats de production (« *nos médias ont du talent* »).

Le CNV note que la question de l'image des quartiers prioritaire prend une acuité particulière dans le cas des territoires ultramarins. Ces territoires sont eux-mêmes des laboratoires de la diversité et du vivre ensemble dans un contexte d'isolement géographique marqué. Par-delà les

efforts qui sont fait sur les médias dédiés à ces territoires, le CNV recommande que les territoires ultramarins et leurs quartiers prioritaires soient davantage présents dans les médias généralistes.

Le CNV constate qu'il existe une offre abondante de supports de diffusion (TNT, câble, satellite, internet). Les rapports des divers médias (Représentation de la diversité, 2015) comme les initiatives prises par les partenaires de la politique de la ville indiquent que la production d'œuvres (magazines, fictions, divertissements) pouvant mettre en avant les quartiers est sans doute en hausse. Mais la diffusion ne peut se limiter à des heures de faible écoute ou sur des médias à audience restreinte. Afin de démultiplier l'impact des productions contribuant à valoriser (comme à banaliser) l'image des quartiers, il serait utile de créer **une banque commune d'informations** sur les émissions, reportages, documentaires, courts et longs métrages, produits à propos et autour de la politique de la ville, tant par les médias que par des initiatives de partenaires et d'habitants. Cette banque commune pourrait aussi fonctionner dans le cadre de partenariats établis entre certains ministères (Éducation nationale, Culture,...etc.) et des médias en faveur d'une meilleure prise en compte des quartiers prioritaires. Les informations issues de cette banque pourront aussi alimenter les divers « réseaux sociaux » dont l'audience va croissante notamment en formats télévisuels.

4. Mesurer

Le CNV propose de mettre en place, selon des méthodes déjà éprouvées dans le cadre du Baromètre de la diversité (CSA), des mesures de l'image des quartiers dans les médias. En effet ce baromètre peut estimer que les « minorités visibles » représentent un septième des personnages vus à l'écran mais plus d'un tiers des personnages « négatifs » (au sens des activités marginales ou illégales). L'objectif du Baromètre est de voir comment ces ratios évoluent au fil des dispositifs mis en place dans les médias. De même il doit être possible d'apprécier quelles sont les images des quartiers prioritaires reflétées dans les médias et surtout comment ces images évoluent dans le temps, et si les mesures évoquées, notamment dans les séries de recommandations précédentes, sont mises en œuvre.

Il s'agirait de quantifier la fréquence de citation et la tonalité des messages délivrés concernant les quartiers prioritaires et leurs habitants. Ceci nécessitera des outils adaptés à la dimension territoriale, donc portant tant sur les espaces représentés eux-mêmes que sur l'origine des personnages. L'absence de citation, l'invisibilité sera aussi à analyser. Par-delà les mesures instantanées, les indicateurs recueillis prendront du sens par leurs évolutions.

Ce sont ces évolutions qui permettront de mesurer la cohérence entre les principes affichés par chaque média et leurs mises en œuvre. Cela permettra aussi d'identifier les médias réticents à s'impliquer dans des actions contribuant au vivre ensemble et à l'égalité des territoires.

De leur côté les organismes impliqués dans les quartiers prioritaires, notamment membres du CNV ou leurs partenaires, feront remonter pour les analyser des exemples partiels ou totaux de silence médiatique sur leurs initiatives.

Le CNV souhaite que l'Observatoire national de la Politique de la Ville (ONPV) en lien avec les organismes spécialisés s'empare de ce sujet, construise des indicateurs et publie les résultats et leur évolution dans son rapport annuel.

Ces recommandations sont faites par le CNV en se fondant sur les avis reçus des divers professionnels et médias rencontrés.

Il est clair que l'objectif d'améliorer l'image des quartiers prioritaires, de leurs habitants et des actions qui s'y développent par eux et pour eux, revient à demander que le reflet soit raisonnablement fidèle à la réalité, avec le souci que leurs habitants s'y reconnaissent et que les quartiers soient ressentis, par-delà leur situation, comme participant de la vie urbaine générale et de la communauté nationale .

Annexe : liste des personnalités auditionnées

Mesdames et Messieurs

Hakim Bensaïd	Directeur Cité Création
Marie-Anne Bernard	Directrice RSE France télévisions
Virginie Bindel	Directrice de programmes SODES
Gilles Bollard	Directeur général adjoint Constructa,
Denis Burckel	Président du Directoire OSICA
Hélène Camouilly	Directrice déléguée à la diversité des programmes France TV,
Samira Djouadi	Déléguée Fondation TF1
Yann Doublier	Président Apollonia (Groupe Nexity),
Claire Gallen, France Presse	Responsable rubrique « Migrations, Ville et Banlieues » Agence
Virginie Chomicki	Directrice adjointe chargé du développement d'ITÉLÉ (Canal +)
Agnès Judes	Responsable des programmes de flux de Canal+ (Canal +)
Nathalie Lasnon Groupe TF1	Directrice adjointe de la réglementation et de la concurrence du
Nathalie Rolland	Directrice de la communication OSICA
Hélène Romano	Directrice générale adjointe Nexity Immobilier résidentiel
Marie Christine Saragosse	Présidente Directrice Générale France Médias Monde FMM
Frédérique Valle	Directrice de programmes SODES
Marjorie Volland	Déléguée du syndicat des télévisions locales,
Olivier Zegna Rata France	Directeur des relations institutionnelles et internationales Radio
Nour Edine Zidane	Rédacteur en chef de Mouv' (Radio France)