

Mémoire de recherche

Démocratie participative et quartiers populaires

Dans quelles mesures les actions de communication déployées lors des projets de rénovation urbaine au sein des quartiers populaires peuvent être considérées comme des actions d'insertion sociale, d'intégration au collectif ?



Ana Paula Alves Garcia

M2 Communication des entreprises et des institutions

SciencesCom - Audencia Group

Sous la direction de Delphine Saurier

Année 2012/2013

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier les professionnels que j'ai interrogés d'avoir accepté de me rencontrer, et d'avoir partager avec moi leurs expériences et réflexions sur les projets de rénovation urbaine des quartiers populaires et sur les dispositifs de communication qui les accompagnent.

- Céline Loup, membre de l'équipe de quartier de Malakoff et médiatrice GPV
- Guillaume Bruslé, membre de l'équipe de quartier de Malakoff et coordinateur de Malakocktail, le journal du quartier
- Moçab Saadi, responsable éditorialiste pour Fais ta tv, la web tv participative de Malakoff
- Géraldine Calland, chargée démocratie participative pour Saint-Herblain Est/Bellevue

Je remercie également les habitants des quartiers Malakoff et Bellevue à Nantes et Saint-Herblain pour leurs riches témoignages qui m'ont permis de réaliser ce travail.

Mes remerciements vont enfin à Delphine Saurier, ma tutrice de mémoire, pour ses conseils et pour m'avoir guidé le long de ma réflexion.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	p.4
1. Des projets qui favorisent l'implication et l'intégration des habitants	p.7
1.1 Au-delà des enjeux urbains, des enjeux sociaux	p.7
1.2 L'indispensable implication des habitants pour minimiser les impacts	p.9
1.3 Communiquer en externe pour intégrer l'interne	p.12
2. Des freins à contourner pour une plus grande participation	p.14
2.1 Les grands absents des instances de démocratie participative	p.14
2.2 Les «non-publics» de la communication	p.17
2.3 La nécessité de réajuster et d'adapter les dispositifs	p.20
3 La valorisation des forces vives du territoire pour l'émergence d'acteurs-citoyens	p.23
3.1 Le rôle important du tissu associatif	p.23
3.2 Des dispositifs pour mais surtout des habitants : le cas de Fais ta tv à Malakoff	p.25
3.3 Acteurs du quartier aujourd'hui, acteurs de la ville demain ?	p.27
CONCLUSION	p.29
BIBLIOGRAPHIE	p.31
ANNEXES	p.34
Annexe 1 - Guides d'entretien	p.34

INTRODUCTION

Consultations, réunions publiques d'échanges, ateliers citoyens... les collectivités territoriales sont de plus en plus nombreuses à avoir recours à des dispositifs relevant de la démocratie participative afin de faire émerger une «parole citoyenne». Convaincues de l'importance d'associer les habitants aux projets et à la production de politiques publiques, elles multiplient les structures participatives, de nouveaux outils émergent, des postes de chargés de mission «démocratie participative» voient le jour. À l'image de la ville de Nantes, qui revendique son «dialogue à la nantaise», les collectivités choisissent ainsi l'échange avec les habitants pour mener à bien les projets, pour mieux répondre aux attentes et besoins de ces derniers.

La période de la communication «paillettes» des années 70, qui avait plutôt des allures de propagande où les élus voulaient avoir une emprise sur l'opinion et que la communication se limitait aux journaux municipaux, semble être loin derrière¹. Aujourd'hui, la communication publique est davantage tournée vers la valorisation des décisions prises au niveau local mais surtout des décisions prises avec la participation des habitants en tant que véritables partenaires du territoire. Les collectivités font participer les habitants et aiment le faire savoir.

Ces pratiques ne sont pourtant pas récentes et, parfois, ne font que répondre aux obligations législatives. En effet, plusieurs textes instaurent la notion de consultation des habitants, la loi d'orientation de 1991, par exemple, pose le principe d'une consultation préalable avec les habitants pour toute opération modifiant les conditions de vie dans les quartiers. La loi de 2002, dite loi «démocratie locale», rend obligatoire la présence de conseils de quartier dans les villes de plus de 80 000 habitants. Ces conseils étant des lieux d'information, de réflexion et d'échange, entre les habitants et les personnes représentant les pouvoirs politiques, sur des questions relevant des projets et des politiques publiques de la ville. Avec l'instauration de ce cadre légal nous avons assisté à la création de nombreux conseils consultatifs y compris dans les villes pour qui ce n'était pas une obligation. Vive conviction ou simple action de mode ? Le fait est que ces formes de participation ont toujours fait l'objet de vives critiques.

Démocratie participative, locale, de proximité, les termes employés varient sans que nous sachions véritablement ce qui est mis derrière ces termes. Pour Yves Sintomer², « dans son sens large, la démocratie participative réside dans l'institutionnalisation de la participation citoyenne dans la mise en place des politiques publiques ». Mais jusqu'où va la participation des habitants ? Loïc Blondiaux, docteur en sciences politiques, reste sceptique quant à la véritable prise en compte de l'opinion des habitants lors de ces dispositifs : « dans la pratique, la plupart des expériences mises en œuvre aujourd'hui en France placent les habitants auxquels ils s'adressent dans une série de doubles contraintes qui, au final, justifient leurs déceptions et alimentent leurs soupçons envers ce type de démarche. On leur demande ainsi de s'exprimer mais dès qu'ils le font un peu trop fort, la parole leur est retirée. »

Les dispositifs semblent ainsi comporter quelques limites et nous préférons aujourd'hui parler de démarches participatives à la place de démocratie participative. En effet, pour pouvoir parler de démocratie, les démarches doivent s'adresser à tous les acteurs du territoire, concerner tous les habitants sans exception. Pourtant, il s'avère que ce sont principalement les citoyens les plus insérés, les plus instruits, associativement et/ou politiquement engagés, déjà très proches

¹ *La communication des collectivités locales*, Dominique Mégard, Bernard Deljarrie, L.G.D.J 2^e édition, avril 2009, 120 p.

² *La démocratie participative, problèmes politiques et sociaux*, éditions La documentation française, 2009, 102 p.

des instances publiques, qui participent à ces démarches¹. Les populations précaires ainsi que celles d'origine étrangère se retrouvent souvent exclues, les grands absents étant notamment les habitants des quartiers populaires. Méfiance vis à vis du politique, sentiment de manque de légitimité, dispositifs pas adaptés ? Le fait est que ces publics restent difficiles à atteindre, difficiles à impliquer dans la vie publique locale, dans la vie de la cité.

Or, ce public est parfois le premier concerné par les décisions, par les projets menés, quand ils concernent directement leur quotidien et leur lieu de vie. Engagées pleinement dans le développement et dans l'attractivité de leur territoire, dans des politiques de mixité sociale, les collectivités investissent ainsi dans des grands projets urbains et notamment dans la réhabilitation des quartiers populaires. C'est alors qu'elles se retrouvent confrontées au défi d'informer les habitants de ces quartiers, de leur expliquer les caractéristiques, les enjeux de ces projets, et plus important encore, de les impliquer. Des démarches indispensables et qui se veulent sincères si elles souhaitent faire accepter les projets et les changements qui en découlent.

Dans ce contexte particulier, les collectivités ne peuvent pas attendre que les habitants les sollicitent, elles se doivent au contraire de prendre des initiatives pour interagir avec eux. Comprendre leurs besoins, leurs attentes, mais aussi leur fonctionnement : pourquoi ne participent-ils pas aux dispositifs de concertation, de consultation, de participation menés par la ville ? Qu'est-ce qui les freine ? Les stratégies, les outils traditionnels, sont-ils adaptés ? Participent-ils davantage lorsque les projets les concernent ? Elles doivent essayer de s'adapter et trouver les moyens de les impliquer ou du moins de les faire accepter les projets. En somme, ce contexte particulier oblige les collectivités à communiquer différemment envers ces publics spécifiques.

La question s'est posée de savoir si la démarche de démocratie participative des collectivités est sincère : sont-elles vraiment souhaitées ou répondent-elles qu'à un simple effet de mode ? A été également analysée la question de la représentativité : peut-on parler de démocratie quand toutes les catégories de population ne sont pas concernées par ces dispositifs ? Mais nous pouvons également nous demander pourquoi les habitants des quartiers populaires sont absents de ces démarches, pourquoi sont-ils difficiles à atteindre ? Comment, à travers quels moyens, peut-on le faire lorsque les projets et les décisions les concernent de près ? Les outils, les actions de communication mises en place lors des grands projets urbains dans ces quartiers favorisent-ils une plus grande participation ? Dans quelles mesures ? Cela a-t-il des conséquences sur leurs comportements, sur leur relation avec les autres habitants de la ville et avec les institutions publiques ?

En somme, nous nous demandons dans quelles mesures les actions de communication déployées lors des projets de rénovation urbaine au sein des quartiers populaires peuvent être considérées comme des actions d'insertion sociale, d'intégration au collectif ?

Méthodologie

Nantes est une des villes pionnières en matière de démarches de démocratie participative, les premiers comités consultatifs de quartier ont été créés dès 1996. De plus, la ville connaît de nombreux projets d'aménagement dans plusieurs de ces quartiers d'habitat social. Nantes et son agglomération se sont ainsi avérées être un bon terrain de recherche pour répondre à la problématique de ce mémoire. Le choix de notre terrain d'étude se focalise sur deux quartiers. Ils connaissent aujourd'hui d'importantes mutations car ils font l'objet de grands projets de ville : le quartier de Malakoff, nous nous intéressons ici au quartier historique comportant 4 000

¹ Conclusions de l'ADELS (Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale) : <http://www.adels.org/>

habitants¹, et le quartier de Bellevue avec 20 000 habitants, à cheval sur la ville de Nantes et la ville de Saint-Herblain. Deux terrains afin d'élargir le champ d'études pour collecter des informations et de se donner le maximum de chances de rencontrer des acteurs impliqués dans le projet. L'objectif n'est pas de procéder à une comparaison entre les deux quartiers, entre les deux villes, cela supposerait de choisir des villes équivalentes mais bien d'analyser uniquement et montrer l'impact des outils de communication sur ces territoires et leurs habitants.

Une enquête sociologique, précisément une enquête qualitative au travers d'entretiens² a été menée auprès de professionnels : une médiatrice du Grand Projet de Ville de Malakoff et une chargée de coordination démocratie participative de Saint-Herblain Est/Bellevue. Deux autres entretiens ont été réalisés avec des chargés de dispositifs précis de communication dans le quartier de Malakoff : *Fais ta tv*, la web tv participative et la *Boutique GPV*, l'espace informations sur le projet. Ces entretiens ont permis de mieux connaître les enjeux et les caractéristiques des projets de rénovation urbaine, la façon dont ils sont menés, comment ils sont expliqués et vécus. De regarder les dispositifs de communication et de concertation utilisés, leurs impacts auprès de la population mais aussi leurs limites.

D'un autre côté, 8 entretiens avec des habitants, commerçants et responsables d'association ont permis de voir comment les projets sont vécus au quotidien, comment sont perçus les dispositifs d'information et de communication, lesquels sont plus efficaces, ont-ils un impact sur leur comportement en tant que citoyens. Mais aussi de connaître les freins et les leviers de participation. Ils sont appuyés par des discussions informelles avec certains habitants dans ces quartiers n'ayant pas pu ou voulu se prêter à l'exercice de l'entretien.

L'observation lors de deux ateliers de concertation a permis de détecter directement les pratiques des habitants sur le terrain. Une participation à une réunion de concertation à Bellevue en lien direct avec le projet de rénovation urbaine ainsi que celle à un atelier organisé par la Région sur la thématique « Construire ensemble les Pays de la Loire 2040 ». Ce dernier atelier étant organisé à la Maison des Haubans en plein cœur de Malakoff, l'objectif était de pouvoir observer la participation des habitants du quartier sur un dispositif qui n'est pas dédié directement au projet de rénovation urbaine.

Enfin, une recherche documentaire a permis d'approfondir les connaissances sur le thème de la démocratie participative et de l'approche en communication menée au sein des quartiers populaires, d'exploiter des théories relatives à la participation des habitants dans la vie de la cité, relatives aux populations des quartiers populaires, aux populations marginalisées. De confirmer ou de nuancer les conclusions issues des analyses des entretiens.

Tous ces éléments de recherche permettent de répondre à la problématique définie ci-dessus. Après avoir vu dans un premier temps en quoi les projets de rénovation urbaine favorisent l'implication et facilitent l'intégration des habitants des quartiers populaires, nous verrons que les dispositifs de communication doivent être néanmoins adaptés afin de réussir cette implication et contourner les freins à la participation de ces publics. Enfin, nous constaterons l'importance de la valorisation des forces vives du territoire pour l'émergence de véritables acteurs-citoyens.

¹ D'un point de vue administratif Nantes est divisée en 11 quartiers dont Malakoff-Saint-Donatien

² Voir Annexe 1 : Guides d'entretiens

1. Des projets qui favorisent l'implication et l'intégration des habitants

1.1 Au-delà des enjeux urbains, des enjeux sociaux

Construction, restructuration, réhabilitation... les projets de rénovation urbaine transforment les villes. Nantes, Saint-Herblain, comme beaucoup d'autres, se sont lancées dans des projets d'une ampleur considérable, changeant radicalement le paysage de certains de leurs quartiers. La priorité a été donnée à la rénovation des quartiers d'habitat social à travers ce qui est appelé aujourd'hui le PRU (Projet de renouvellement urbain)¹. Nous assistons alors à la métamorphose de ces quartiers dans une démarche d'attractivité du territoire, ancrée dans la dynamique métropolitaine, une dynamique tournée vers l'avenir comme le témoignent les noms donnés à ces opérations : *Le nouveau Malakoff* et *Bellevue demain*.

Comme dans tous les PRU on retrouve des démolitions, des créations d'habitat, d'infrastructures publiques, des aménagements pour faciliter les déplacements, pour réhabiliter les espaces publics. Mais ce qui est vraiment caractéristique dans ces quartiers d'habitat social c'est que l'objectif est avant tout de les désenclaver, de permettre la circulation, d'intégrer les quartiers et les habitants à la ville. Malakoff est pourtant très bien placé, situé le long de la Loire, proche de la gare, du Palais des sports, à 900 mètres du Château des ducs de Bretagne. Mais jusqu'en 2011 encore le quartier ne bénéficiait que d'une seule entrée. Les habitants eux-mêmes en sont conscients, Filipe G., ancien habitant de Malakoff pense que le but recherché est « d'ouvrir le quartier à la ville » et il remarque la différence : « avant quelqu'un qui passait par là ne rentrait pas dans le quartier il restait sur la route qui passait à côté, on se sentait à part et ça, les travaux ont changé ça ». Un isolement, un enfermement typique de ce type de quartiers d'habitat social construits dans les années 60 dont on essaye aujourd'hui de remédier aux choix d'urbanisme faits par le passé. Des choix pas toujours réfléchis, des impacts sociaux pas toujours mesurés même à l'intérieur de ces quartiers : « Le village de la Bernardière c'est un village à Bellevue presque comme Astérix parce qu'il y a un muret qui est fait tout autour ce qui fait qu'ils sont entourés et ils sont isolés (...) c'est vraiment les mettre hors du reste ». Bellevue n'est également qu'à 15 minutes du centre ville de Nantes en transports en commun mais parfois dans ces quartiers les barrières ne sont pas que physiques. Lors d'une interview Patrick Rimbart, maire de Nantes, expliquait ainsi en parlant de Malakoff que les habitants sont « enclavés dans une zone que l'on a du mal à définir autrement que par l'adjectif défavorisé et pas uniquement du point de vue strictement urbain »².

Ces quartiers sont dits «sensibles», caractérisés par une population majoritairement issue de l'immigration, disposant de faibles ressources et par quelques événements marquants comme les incendies de voitures ou d'infrastructures tels le centre commercial de Malakoff il y a deux ans. Ces quartiers souffrent d'une mauvaise image à l'extérieur, d'une diminution voire une absence de fréquentation par des personnes extérieures au quartier. L'objectif est alors de désenclaver ces quartiers à travers une ouverture physique, comme lors de la construction du pont Tabarly qui relie Malakoff à l'Île de Nantes, mais aussi en opérant à un mélange des populations. Arriver à une forme de mixité sociale, arriver à un certain équilibre pour certains : « Il n'y a que ça des cas sociaux, c'est bien de les loger mais ils les ont tous mis ensemble » s'empresse Jacques, commerçant à Bellevue. Là encore des choix faits par le passé jugés comme en n'étant pas très justes.

Quand il est question d'intégration du quartier, il est bien sûr question d'intégration des habitants. Ainsi, en plus des enjeux urbains ces projets comportent un volet social important. Au-delà du réaménagement des habitats, des espaces publics, c'est le soutien à la création d'emploi, à l'action éducative, au développement de la vie associative qui sont recherchés. Ce

¹ Jusqu'aux années 2000 on parlait de GPV (Grand projet de ville)

² *Pont Éric Tabarly*, Marc Barani, éditions Archibooks, juin 2011

sont des actions pour favoriser les échanges, améliorer les offres des équipements publics. Une façon aussi de montrer que la ville tient compte des besoins de ces populations, qu'elles ne sont pas délaissées : « moderniser, faire des choses plus appropriées comme par exemple la coulée douce, les trottoirs qui sont faits pour les vélos, les handicapés, les poussettes (...) les gens du quartier apprécient ce genre de choses car ils voient que la mairie s'occupe d'eux et pour les gens c'est important » confie Mme Mesnager, habitante de Bellevue.

Ce volet social passe aussi par un accompagnement des habitants durant la durée du projet : des dispositifs de communication sont mis en place afin d'informer les habitants et de faire le lien avec les institutions. La communication apparaît alors comme une étape essentielle, c'est en effet le moyen utilisé par les collectivités pour expliquer leurs projets et ce depuis la décentralisation dans les années 80. Pour le *Nouveau Malakoff* la Ville de Nantes a pensé une communication de terrain au plus près des habitants. Pour cela, elle s'appuie sur une équipe de quartier, composée de 7 membres, mise en place depuis les années 90's. Un des rôles de l'équipe est de les accompagner tout le long de ce projet, d'être des médiateurs entre les politiques et les citoyens. Céline Loup, médiatrice GPV en fait partie et se charge spécifiquement des échanges avec les habitants. « D'un côté nous transmettons les informations, faisons en sorte que les habitants adhèrent au projet, de l'autre nous faisons remonter les plaintes et les besoins ». L'équipe vit d'ailleurs parmi eux, leur bureau étant situé au sixième étage de l'une des tours du quartier. Saint-Herblain a fait le choix de laisser le service communication de la ville gérer la partie communication de projet et a confié tout ce qui relève d'échanges et de participation des habitants à une chargée de coordination de démocratie locale.

Les habitants en plus d'être informés sont ainsi conviés à donner leur avis, à faire part de leurs suggestions concernant les aménagements qui ont lieu au sein de leurs quartiers. Les collectivités peuvent mettre en place plusieurs formes de dispositifs participatifs mais celui de la concertation lors de l'élaboration de plans d'urbanisme est obligatoire depuis la loi SRU (Solidarité et renouvellement urbain) de 2000 et prévoit de laisser la place au dialogue et à l'échange. Géraldine Calland, chargée démocratie locale explique que la concertation fait en effet partie des clauses obligatoires de la convention signée dans le cadre du PRU de Bellevue et que « L'idée était de créer des groupes de référence sur des projets emblématiques (...) avec des projets qui donnent une vraie place aux habitants ».

Au regard de l'ampleur des enjeux des projets de rénovation urbaine la participation des habitants semble primordial. Pour faire accepter le projet, mais aussi pour contribuer à sa mise en oeuvre à travers un regard d'usager que n'ont pas les urbanistes. Une expertise d'usage que les collectivités ne doivent pas ignorer si elles veulent être en adéquation avec les besoins des habitants. L'idée de construction d'un skatepark à Malakoff a ainsi été écartée lors d'une réunion de concertation où les habitants ont mis en avant le fait qu'ils disposent du plus grand skatepark d'Europe juste à côté et que cette activité n'est pas si développée sur le quartier. Céline Loup, médiatrice GPV de Malakoff met l'accent sur l'importance d'avoir le regard de toutes les parties concernées : « on va voir aussi les gars qui sont vraiment sur le terrain c'est-à-dire les gens qui nettoient les rues etc. pour savoir si ce que prévoit de réaliser l'urbaniste convient bien à la réalité ».

Pour Géraldine Calland à Bellevue, si l'expertise d'usage est importante elle est aussi très réductrice de ce qu'est la notion de concertation dans son opinion. Selon la chargée de démocratie participative la concertation permet aussi et surtout « que les gens s'approprient l'espace et passer de l'espace public à l'espace de chacun (...) si ça devient un espace partagé par tous il m'appartient un petit peu et c'est vraiment l'enjeu de l'appropriation on arrive à impliquer les gens dans le projet, ils ont donné leur avis, ils vont mieux respecter, mieux le faire respecter, ils vont mieux vivre cet espace ». Avec cette conception de la concertation il n'est pas question que de simples suggestions de la part des habitants sur la forme, la taille, la couleur d'un aménagement mais bien de la façon dont ils vont le vivre, l'utiliser, le partager. Les

habitants travaillent inconsciemment sur leurs comportements vis-à-vis du projet, vis-à-vis de leur territoire.

Ce travail d'appropriation est d'autant plus important que les changements liés aux projets de rénovation urbaine ont un véritable impact dans la vie des habitants et ne sont pas toujours faciles à vivre au quotidien. La communication doit alors jouer un rôle majeur dans la construction du nouveau territoire dans l'esprit des habitants ainsi que dans l'implication de ces derniers pour permettre de mieux faire accepter le projet et d'y adhérer.

1.2 L'indispensable implication des habitants pour minimiser les impacts

Les transformations vécues par les quartiers de Malakoff et de Bellevue dans le cadre du projet de réhabilitation sont d'une telle ampleur que certains habitants les évoquent tout de suite lorsqu'il leur est demandé leur perception du quartier. Mme Julliot, salariée d'une association à Malakoff nous confie ainsi que son quartier « change, il change beaucoup, forcément avec les réhabilitations il y a des changements à tous niveaux ». Ces changements peuvent être attendus, considérés comme nécessaires, mais l'impact d'un tel projet n'est jamais anodin, de telles mutations ne sont jamais sans conséquences. Les travaux, notamment, viennent bousculer le quotidien des habitants, leurs habitudes, la vie du quartier. Le paysage évolue, les activités se développent, mais il s'agit de projets lourds, avec de très longs processus. La convention PRU pour Bellevue a été signée en 2008, Malakoff a entamé ses premiers travaux il y a déjà plus de 10 ans.

« C'est très long, c'est bruyant, c'est poussiéreux, on se demande quand est-ce que ça va être fini », confie une habitante de Malakoff. Travaux à l'intérieur comme à l'extérieur, les transformations sont importantes et pas toujours faciles à vivre au quotidien, Linh D. jeune étudiante de Malakoff témoigne également : « Pendant c'était assez dur parce qu'on a dû partir vu qu'ils étaient là de 8 h à 17 h on n'avait pas le droit d'être chez nous donc on a dû entre guillemets déménager ça va il y avait ma tante (...) juste en dessous. Mais c'est assez dur parce qu'il faut se réorganiser pour manger et tout ça ». Des moments qui peuvent être marquants dans la vie des habitants et qui ne s'oublient pas facilement, Véronique S. nouvelle habitante de Malakoff n'a pas connu les travaux directement mais elle a entendu parler : « on connaît des personnes qui ont souffert avec les travaux, paraît qu'ils ont pas mal souffert... ». Filipe G., l'ancien habitant de Malakoff, n'a pas attendu les changements et les travaux n'ont fait que précipiter son départ au bout de 8 ans de vie dans le quartier : « le cadre intérieur du quartier ne me plaisait pas et autre chose importante également c'est parce que je savais qu'il allait y avoir des travaux y compris à l'intérieur des logements. Avant de sortir il y avait déjà des travaux, des démolitions dans la banane où j'habitais, vous devez sortir ou alors rester dedans avec les travaux, ça ça me plaisait pas ».

L'être humain appréhende souvent les changements, voir son quotidien bouleversé peut être très mal vécu, c'est pourquoi un projet qui implique d'importantes mutations nécessite un accompagnement, mérite d'être expliqué. Sans une communication d'accompagnement, de pédagogie de projet, mais aussi sans l'implication des habitants dans la construction du nouveau territoire, le risque est le développement d'un grand sentiment de déception voir de révolte contre le projet. Les villes affichent une forte volonté d'inclure les habitants dans la réalisation de leurs projets, une démarche qui peut être sincère, motivée par la croyance que tout citoyen a le droit de s'exprimer et de contribuer aux décisions prises à son sujet, mais elles ont aussi compris qu'il s'agit d'une étape cruciale dans l'acceptation d'un projet, pour éviter d'être confrontées à des résistances.

À Bellevue comme à Malakoff, des espaces d'information et d'exposition des grandes opérations en lien avec le projet de rénovation urbaine ont ainsi été créés. Des permanences ont également été prévues afin de permettre l'échange entre les habitants et les différents acteurs du projet. Guillaume Bruslé, membre de l'équipe de quartier de Malakoff réalise quelques permanences dans ce qui a été nommé la Boutique GPV et présente cet espace comme un lieu très complet : « c'est un lieu d'information autour des travaux et donc des nuisances, des améliorations, des services, etc. qui sont mis en place dans le cadre des travaux, c'est un lieu de concertation dans la mesure où c'est un lieu où s'échangent des informations mais aussi de remontée d'informations. (...) C'est avant tout un lieu de communication, de pédagogie sur le projet ». Les personnes viennent s'y informer, poser des questions, mais aussi montrer leur mécontentement quand une situation devient ingérable. Pour Guillaume Bruslé il s'agit d'une « fonction naturelle du lieu (...) C'est une émanation de l'institution, l'institution bouleverse complètement le paysage et le quotidien des gens donc il est assez naturel qu'il y ait un lieu de réception ».

Malgré un processus qui est très long, les transformations observées sur le territoire sont radicales et très rapides. Des changements qui peuvent être difficiles à supporter, à cause des travaux et des nuisances nous l'avons vu, mais aussi parce que les habitants sont très attachés à ce territoire. Certains y vivent depuis les années 60, des familles entières parfois. Elles ont un passé commun, des valeurs communes, elles ont construit une identité forte autour de ces quartiers, d'autant plus que pour Malakoff il est resté isolé pendant très longtemps. Les mutations peuvent donc avoir des conséquences considérables, sur l'identité du quartier mais aussi sur celle de chacun qui y est rattaché. Guillaume Bruslé est présent dans le quartier de Malakoff depuis 8 ans et se rappelle de la réaction de certains habitants face aux premières démolitions « l'appréhension des démolitions avait créé des réactions émotionnelles qui étaient énormes (...) des moments très durs ont été vécus car les démolitions sont violentes psychologiquement parlant, il y a des attaches, ce sont des années de vie entière ».

La transformation du quartier c'est la crainte de voir son lieu de vie changé à jamais, c'est la crainte de ne plus reconnaître l'endroit où l'on habite, de ne plus s'y identifier. « Quand j'entends parler les filles qui ne se retrouvent plus dans leur quartier... » confie Véronique S., la nouvelle habitante de Malakoff. Le sentiment d'appartenance au quartier est ainsi mis en péril : traumatisme des démolitions à répétition, suppression des aires de jeux familières comme par exemple du grand bateau à Malakoff dont les enfants parlent encore ou de la « tour bleue » qui n'est plus bleue mais qui continue d'être appelée ainsi. C'est la disparition de véritables repères, de symboles qui peuvent paraître insignifiants de l'extérieur mais qui étaient porteurs de sens et d'unité à l'intérieur du quartier. Le politiste Christian Le Bart parle de déterritorialisation¹, le risque d'éclatement du territoire, de perte de sens et de repères.

Les changements sont d'autant plus difficiles à vivre que le sentiment d'appartenance et l'attachement au territoire sont importants. Un attachement qui va de paire avec le nombre d'années vécues au sein du quartier et l'implication dans la vie de la cité. Alda F., par exemple, habite Malakoff depuis 7 ans mais n'a pas d'attache particulière avec le quartier, elle ne cherche pas à participer aux différents événements organisés, pas plus qu'à ceux de la ville. En revanche, Mme Julliot, qui a habité le quartier pendant 20 ans et qui vient juste de déménager garde encore des liens très forts, il en va de même pour ses enfants : « mes enfants ont encore des amis ici et ils n'habitent plus le quartier pourtant, ma fille elle fait encore du football ici ». Les habitants de ce type de quartiers ont souvent une attache très forte avec leur lieu de vie car ils forment une sorte de petit village dans la grande ville, les gens se connaissent, vivent entre eux et cultivent même parfois cette différence par rapport aux autres quartiers de la ville.

¹ Concept créé par le philosophe Gilles Deleuze dans l'Anti-Oedipe en 1972 relatif au désir mais rapidement utilisé dans d'autres branches des sciences humaines.

Les efforts des politiques pour ouvrir le quartier et pour assimiler les habitants au reste de la ville peut être vécue comme une agression, comme une volonté de leur enlever leur identité, leur spécificité. Il en est de même avec l'arrivée de nouveaux habitants dans le cadre de la réhabilitation si la collectivité ne fait pas d'efforts pour les intégrer, si au lieu de favoriser une mixité elle renforce le fossé existant. Véronique S., la nouvelle habitante de Malakoff, a intégré l'une des nouvelles résidences construites dans le quartier mais se sent isolée, coupée du reste des habitants : « La résidence a été qualifiée par les habitants de «bunker» (...) ultra sécurisée, avec des codes, des grillages, ça fait vraiment coupure, ça n'a pas été très bien réfléchi, rien a été fait pour que les gens puissent se rencontrer, j'habite du côté obscur ».

Le rôle de la communication lors de ces projets ne peut donc pas se réduire à la simple fonction d'information des habitants, pour atténuer les conséquences d'un tel projet il est essentiel de savoir communiquer la volonté politique et urbaniste des élus aux citoyens. Des dispositifs doivent être pensés pour que les gens puissent s'approprier les changements, le nouveau territoire, qu'ils puissent se projeter dans le nouveau quartier imaginé pour eux et si possible avec eux. Différents outils permettent de travailler l'imaginaire, l'émergence de sens, de faire exister le territoire dans l'esprit des individus. Grâce aux maquettes, aux images, aux discours, les habitants peuvent se projeter dans l'avenir. C'est ce qui est appelé le « territoire artéfactuel » : le territoire n'est parfois pas encore construit matériellement, physiquement, qu'on en parle déjà. À Malakoff, l'équipe de quartier a également choisi de proposer des visites de chantier aux habitants intéressés par l'avancement des travaux, l'objectif au-delà d'informer est donc une fois de plus de s'approprier l'espace.

Des moments de rencontre, des moments symboliques pour vivre et célébrer le territoire, vont également permettre de garder le lien social alors que les voisins partent, déménagent, que le parc où l'on va d'habitude est en travaux. Un exemple qui a été un succès d'après la médiatrice GPV de Malakoff : la journée inauguration du nouveau pont, « Pont Tabarly en fête ». Une journée avec des animations dans le quartier autour du nouveau pont, symbole fort du *Nouveau Malakoff*. L'objectif était de rendre les habitants de Malakoff fiers de ce pont, de leur montrer son importance. En le fêtant on montre qu'il est essentiel au quartier, qu'il est synonyme de convivialité, d'échange, d'ouverture avec le reste de la ville et qu'il ne doit pas être vu comme intrusif ou comme le chantier qui a perturbé le quartier pendant de longs mois. Les fêtes s'avèrent alors indispensables pour rythmer les interminables mois de travaux, pour aider les habitants à imaginer le futur quartier, pour leur permettre de se retrouver.

Les difficultés, les nuisances sont alors plus faciles à accepter d'autant plus que les habitants se rendent compte par eux-mêmes des bien faits que peuvent apporter les changements : « Je comprends les gens qui habitent encore là maintenant, bon ils savent qu'un jour ou l'autre ça va être terminé (...) c'est comme ça il faut y passer ». Mme Julliot, ancienne habitante de Malakoff a conscience que c'est dans l'intérêt des habitants, qu'ils peuvent en sortir gagnants avec l'amélioration de leur habitat, de leur qualité de vie, de l'image du quartier. Une image qui n'est pas toujours favorable et dont certains habitants souffrent.

Pour la chargée démocratie locale de Saint-Herblain Est, changer l'image du quartier fait parti des enjeux majeurs du projet : « À terme s'il y a vraiment une seule idée un PRU sert à changer l'image du quartier, qu'on ne dise plus t'habites où ? Ah ! T'habites à Bellevue ! ». La communication va alors jouer un rôle majeur dans ce changement de perception en relayant les informations concernant le quartier, les changements qu'il subit et sa nouvelle image au reste de la ville. Pour que l'objectif d'ouverture du quartier à la ville soit atteint, le projet et le nouveau territoire doivent être acceptés et compris par les habitants extérieurs également. Ce travail sur la mentalité et les comportements des habitants extérieurs vis-à-vis des populations de ces quartiers ne favorise-t-il pas déjà une forme d'intégration ?

1.3 Communiquer en externe pour intégrer l'interne

En communication, les professionnels parlent souvent de l'importance d'informer et de communiquer d'abord en interne avant de communiquer en externe. Ainsi, pour divulguer un projet à toute une ville, avant de faire exister un nouveau territoire il faudrait déjà que les habitants eux-mêmes s'identifient à ce territoire, qu'ils acceptent le projet. Toutefois, étant donné les circonstances dans lesquelles sont menées les projets de rénovation urbaine, communiquer vers l'extérieur des quartiers peut favoriser l'acceptation du projet en interne. Mais aussi de permettre de répondre aux enjeux fixés : changer l'image, la réputation de ces quartiers et pouvoir ainsi aider à une meilleure intégration des habitants dans la ville. Un travail essentiel compte tenu de l'image que véhiculent ces quartiers à l'extérieur : « il y a une chargée de communication à Nantes Métropole pour bosser sur le sujet (...) on aimerait bien que le regard de l'extérieur bouge aussi (...) l'un des objectifs aussi de la com' c'est de dire aux Nantais et aux hors Nantais que Malakoff ce n'est plus catastrophique, c'est un quartier qui évolue, qui a plein de richesses ».

Malakoff, Bellevue, souffrent d'une mauvaise image, d'une mauvaise réputation. Les habitants en sont conscients, Alda F. pense que l'on voit Malakoff « comme un quartier dangereux », Linh D., jeune étudiante confie que « Malakoff est un quartier qui est assez mal vu quand les autres demandent où est-ce qu'on habite et qu'on dit Malakoff on voit la réaction des gens ». Un problème qui serait commun à tous les quartiers populaires selon Mme Julliot, ancienne habitante du quartier « Les gens ont des aprioris sur le quartier (...) faudrait toujours dire qu'on habite le centre ville pour être bien vu (...) ça a toujours été le problème de l'image de Malakoff, comme de toutes les cités urbaines ».

Pour les habitants, les médias sont en partie responsables de cette réputation car ils amplifieraient le regard négatif sur le quartier en faisant souvent l'actualité que pour des événements négatifs. Ainsi, Mme Julliot pense que « C'est les médias qui grossissent un peu à chaque fois les choses parce que partout il y a des soucis », Mme Mesnager à Bellevue est également convaincue « Quand on lit les journaux on n'a pas envie de venir c'est sûr ». Pour Isabelle Pailliar, professeur en sciences de l'information et de la communication « les médias opèrent à une réduction de ce qu'est le local »¹ ce qui peut dans ce cas porter réellement préjudice à ces quartiers et habitants. Surtout lorsque l'anthropologue Marc Augé² nous dit que la presse locale peut avoir une grande influence sur la façon dont on se représente un territoire.

Cette mauvaise image nuit à la dynamique des quartiers et tend à les isoler encore davantage. Jacques L., commerçant à Bellevue, regrette cette situation qui fait fuir clients et commerçants : « je parle avec d'autres commerçants que je rencontre au marché, c'est pas toujours une bonne vision, beaucoup de commerçants sont partis (...) et personne n'a repris les commerces on ne vient pas s'installer ici. Avant, même des gens de l'extérieur venaient faire leurs courses (...) mais si c'est pour subir des moqueries, ils ont arrêté de venir ». Des incendies de voitures, des rodéos en moto à longueur de journée, des événements, même ponctuels, qui desservent le quartier qui peinent également à trouver des locataires : « les bailleurs sociaux quand ils proposent des appartements ils vont dire la résidence machin à Saint-Herblain et ne vont pas dire le nom du quartier parce que sinon les gens ne vont même pas venir », raconte Géraldine Calland la chargée démocratie participative de la ville. Le fait est que les personnes qui y vivent, malgré leur attachement au quartier une fois installées, n'ont cependant pas choisi d'y habiter : « je n'avais pas le choix, c'est là qu'on m'a logé » confie Alda F., « ils ont habité ailleurs et après ils sont venus ici en fait parce que le loyer était moins cher et plus accessible », raconte Linh D. concernant le choix de ses parents.

¹ *Les territoires de la communication*, Isabelle Pailliar, Grenoble, PUG, 1993

² *Non-lieux*, Marc Augé, Paris, Seuil, 1992

L'opinion change pourtant très souvent une fois que les gens s'y sont installés ou rendus, Véronique S. récemment installée à Malakoff confie qu'avant elle ne venait sur le quartier que par obligation le jugeant « très fermé, sans aucun attrait ». Aujourd'hui cette habitante a fait quelques rencontres et change son discours : « quand on connaît les filles c'est pas des sauvages, c'est pas des barbares, c'est surtout beaucoup d'idées reçues. C'est un quartier ouvert, un quartier où il fait bon vivre. Je vis ici avec mon fils et je n'ai jamais eu de problèmes ».

Ce sont notamment ces idées reçues que les équipes de quartier de Nantes et de Saint-Herblain s'efforcent de combattre aujourd'hui à travers leur communication afin de montrer une autre image des quartiers, des quartiers en pleine mutation. L'objectif est vraiment de changer la perception des habitants extérieurs concernant ces territoires ainsi que de favoriser l'intégration des habitants qui se sentent exclus de la ville du simple fait d'habiter ces quartiers. Pour Alda F., très renfermée sur son quartier, ce que pensent les autres de Malakoff ne l'affecte pas. En revanche, la réaction de son fils de 14 ans, obligé d'avoir un contact régulier avec l'extérieur, de se confronter au regard des gens, est très différente : « du coup on est mal vus, pour aller au lycée peut-être quand on dira on vient de Malakoff peut-être ils nous prendront pas parce que ça a une mauvaise réputation ». Le regard que les personnes extérieures portent sur les habitants de ces quartiers a un véritable impact dans la façon dont ces individus se comportent en société, dans leur intégration et socialisation. Si ce regard est positif, les habitants se sentent alors fiers de leur lieu de vie, leur sentiment d'appartenance se renforce et ils se sentent moins isolés. Fatima M., habitante de Malakoff fait part de son sentiment de fierté lorsqu'elle entend parler de son quartier de façon positive : « parfois c'est le ha ! vous habitez à Malakoff oh non ! Et il y a d'autres fois ça va être, Malakoff ? Malakoff est en train de changer ! et là on se sent déjà différents ».

Les villes se lancent dans des projets d'une grande envergure pour changer ces perceptions mais un travail de sensibilisation doit être fait auprès des habitants, internes comme externes au quartier, pour y arriver. Les immeubles peuvent changer de couleur, les parcs peuvent être refaits, des terrains de jeu construits, sans l'implication des habitants, sans l'information de ceux de l'extérieur, les comportements ne changeront pas facilement. Les quartiers sont désenclavés par la construction de différentes infrastructures, telles les routes, les ponts, mais aussi en proposant des services, en donnant de la vie au quartier pour attirer les gens de l'extérieur. Des dispositifs de communication doivent ainsi accompagner ces changements afin d'en informer les personnes concernées. Toujours selon Marc Augé, les médias peuvent aussi devenir vecteurs d'information et participer au développement d'un sentiment commun d'appartenance. Ainsi, les différents outils de communication : site web, journal de la ville, etc., permettent non seulement de valoriser le projet et de la même façon le quartier et ses habitants, mais aussi de fédérer l'ensemble des habitants autour du projet. Le projet de rénovation urbaine « c'est une lumière particulière sur le quartier, une lumière qui est relativement positive pour l'image » constate Guillaume Bruslet, l'un des membres de l'équipe de quartier de Malakoff. Une occasion donc de montrer les richesses du quartier à l'extérieur et de profiter de cette lumière pour intégrer les habitants au reste de la ville.

Les projets de rénovation urbaine des quartiers populaires nécessitent ainsi la participation et l'implication des habitants afin de répondre à l'ensemble des enjeux fixés mais aussi afin de faciliter leur appropriation. Des actions de communication sont alors déployées afin d'accompagner les habitants dans ce processus, afin de minimiser les impacts négatifs que peuvent comporter de tels projets ainsi que pour le faire connaître à l'ensemble de la ville. Mais ces dispositifs sont-ils efficaces ? Arrivent-ils à toucher, à impliquer l'ensemble des habitants ? Comment les villes arrivent-elles à impliquer une population pourtant très isolée jusqu'à présent ?

2. Des freins à contourner pour une plus grande participation

2.1 Les grands absents des instances de démocratie participative

La nécessité d'impliquer les habitants aux prises de décisions, de les associer aux différents projets semble être aujourd'hui reconnue par tous. La loi de 2002, en rendant obligatoire la dotation de conseils de quartier pour les communes de plus de 80 000 habitants, a constitué une étape importante concernant ce pouvoir consultatif donné aux citoyens. De nombreuses villes n'ont pas tardé à suivre cette directive alors même qu'elles n'avaient pas cette obligation. Les dispositifs participatifs se sont ainsi diversifiés : réunions de concertation, budgets participatifs, ateliers d'échanges, les formes sont multiples.

Pour la ville de Nantes, qui s'est auto-proclamée ville du « dialogue citoyen », ce système est tout simplement devenu un véritable mode de gouvernance. Rares sont les projets entamés dans la ville qui ne font pas l'objet d'une consultation ou d'une concertation auprès des habitants. La concertation laissant davantage de place au dialogue au travers de constitutions d'ateliers de travail et en associant les habitants dès l'amont du projet, tandis que lors de consultations ces derniers sont seulement invités à donner un avis. Des dispositifs qui semblent rencontrer un vif succès si l'on tient compte des chiffres avancés par la collectivité : 34 ateliers dans le cadre du dialogue citoyen auraient généré 190 rencontres de citoyens et 180 réunions au sein des services de la Ville et de la Métropole entre 2010 et 2012. Des dispositifs obligatoires et menés également dans le cadre des différents projets de rénovation urbaine au sein des quartiers d'habitat social afin de favoriser la participation des habitants de ces quartiers.

Dans un article publié dans Sciences humaines¹, le journaliste Xavier Molénat revient sur les prémices de la démocratie participative et rappelle que dans les années 80, les hommes politiques voient dans les principes de la démocratie participative « une ressource pour lutter contre une *crise de la représentation* ». Celle-ci serait visible à travers l'incapacité des politiques à résoudre certains problèmes sociaux, tels le chômage, mais aussi à travers le décrochage politique des classes populaires. Qu'en est-il aujourd'hui ? Les classes populaires sont-elles davantage présentes dans les instances de participation, de décision ? Les habitants des quartiers d'habitat social sont-ils nombreux à s'associer au projet ?

Le jeudi 28 mars 2013, la Région invitait les citoyens à venir construire « les Pays de la Loire de 2040 » lors des *Ateliers du futur*², en exprimant leurs craintes et leurs espoirs. Un débat public organisé autour de 16 dates répartis sur le territoire régional. 120 personnes étaient présentes à celui de Nantes, parmi lesquelles 16 élus, 10 représentants des Conseils de développement de Nantes Métropole et de la Région, et environ 20 représentants et membres d'associations. Aucun habitant de Malakoff n'était présent, la réunion s'est tenue pourtant à la Maison des Haubans, la nouvelle maison des associations située en plein cœur du quartier. Christophe Clergeau, 1^{er} vice-président de la Région, conscient des limites du dispositif a pris la parole en début d'atelier et a déclaré : « Vous n'êtes pas représentatifs ce soir mais vous avez des choses à dire ». Interrogé plus tard, il a expliqué n'avoir pas cherché à « capter plus que ça » la population de Malakoff en expliquant qu'« il ne s'agit peut-être pas de la bonne méthode pour un projet précis mais là c'est une vue d'ensemble ».

Paradoxalement, alors que l'objectif premier de la démocratie participative est de renforcer la participation de tous, l'une de ses principales limites semble être la réussite de ce même objectif. « On constate généralement une faible participation, en particulier des groupes les plus éloignés de la politique, très largement absents (...) Les citoyens les plus actifs se révèlent par

¹ *La démocratie participative*, Xavier Molénat, in Sciences Humaines n°201, février 2009, mis à jour le 15 avril 2013 http://www.scienceshumaines.com/la-democratie-participative_fr_23207.html

² Les *Ateliers du futur* des Pays de la Loire <http://www.paysdelaloire2040.fr/actualites/16-test.html>

ailleurs être déjà socialisés politiquement : militants associatifs, syndicalistes, partisans...», raconte Xavier Molénat en abordant ces limites. Ainsi, seraient exclus de ces instances les publics jeunes, les populations d'origine étrangère et les personnes en situation de précarité. Les habitants des quartiers d'habitat social seraient les grands absents des dispositifs de démocratie participative.

Selon une étude réalisée sur les Français et la communication locale¹, les pouvoirs publics doivent faire face à une attente de plus en plus croissante de la part des citoyens d'être mieux informés sur les politiques locales. Les espaces de dialogue, de concertation, se seraient développés pour mieux répondre à ces attentes, pour permettre une participation accrue des citoyens à la vie politique. Seulement, selon le sociologue Loïc Blondiaux qui s'est beaucoup intéressé à la question : « La loi de démocratie de proximité de 2002 a accouché d'une souris, c'est-à-dire qu'elle n'a pas fixé le cadre que l'on attendait en termes de participation ». Le fait est que si tous s'accordent sur le fait que la participation des citoyens est indispensable, aucun texte apporte véritablement des précisions concernant les modalités de fonctionnement, les formes de participation, à partir de quand juge-t-on qu'il s'agit bien d'une démarche de démocratie participative. Même si les démarches ne se veulent pas représentatives, peut-on réellement parler de démocratie participative sachant que les opinions, les suggestions, proviennent toujours du même type de population ? Il existe donc une grande fracture entre la volonté affichée d'associer et de faire participer l'ensemble des habitants aux projets et aux décisions publiques et politiques, et la réelle participation des habitants, ce qui peut être constaté sur le terrain.

Le débat public organisé par le Conseil Régional des Pays de la Loire, bien qu'ayant lieu à Malakoff, avait pour thématique un sujet très large concernant tous les habitants de la région, et surtout une thématique avec une vision à très long terme. Nous pouvons nous demander si les habitants des quartiers populaires participent davantage lorsque les sujets de discussion abordés portent sur leur territoire, sur des questions qui les concernent précisément comme lors des projets de réhabilitation de leurs quartiers. Mme Mesnager, habitante de Bellevue depuis plus de 40 ans constate qu'« il y avait beaucoup de personnes dans les premières réunions il y avait énormément d'habitants, il y avait des gens du quartier qui ne s'occupent de rien d'autre qui sont venus pour savoir ce qui allait se faire, ça a été vraiment quelque chose d'ouvert à tous ». Cette habitante voit sa participation dans les réunions de concertation organisées par la ville comme un devoir, voire une obligation du fait de son statut : « par la force des choses du fait qu'on habite déjà le quartier, que je m'occupe du centre donc on est automatiquement impliqué, on ne peut pas faire autrement ». Mme Mesnager a longtemps été présidente d'un Centre socio-culturel à Bellevue et est très impliquée dans la vie du quartier. Pour Jacques L., un des commerçants du quartier, la participation est importante pour se faire entendre : « Je participe car si je veux me plaindre... c'est comme pour les élections, ça ne sert à rien de se plaindre si on n'a pas voté ». Mais ce qui peut paraître évident pour certains peut l'être beaucoup moins pour d'autres.

Une réunion en lien avec le projet de rénovation urbaine de Bellevue a été organisée et animée par la direction de la démocratie locale de la Ville de Saint-Herblain le mercredi 10 avril 2013. Ce temps d'échange, de concertation, n'était pas le premier réalisé dans le cadre du projet de réhabilitation. Il avait pour objectif de consulter les habitants sur le futur immobilier et la signalétique liée au réaménagement d'un des parcs du quartier, ainsi que de discuter et demander leur participation à l'organisation d'un temps fort en septembre pour fêter les nouveaux aménagements. Environ 35 personnes étaient présentes à la réunion, autant d'hommes que de femmes. Néanmoins, une dizaine de membres d'associations, et une majorité de personnes âgées, environ 5 personnes devaient avoir entre 30 et 40 ans. Malgré le fait que les réunions organisées lors des projets de réhabilitation des quartiers d'habitat social semblent attirer davantage d'habitants de ces quartiers, certains publics restent encore difficiles

¹ *Les Français et la communication locale*, Baromètre CSA - Epiceum - Cap'Com, 2^e vague 2011
http://www.epiceum.com/img_ftp/66_BarometreCSA-Epiceum-plaquette-OK.pdf

à atteindre. Mme Mesnager reconnaît : « c'est vrai qu'il y avait peu de jeunes, les jeunes du quartier ne se sentent pas trop concernés par ça. Je pense qu'il n'y a pas grand chose qui les intéresse en dehors des copains, ils ne sont que consommateurs de toute façon ils ne sont pas impliqués ». Géraldine Calland, la chargée démocratie locale et animatrice de la réunion, s'est montrée très satisfaite, elle ne s'attendait pas qu'une réunion avec cette thématique attire autant de monde. Elle reste néanmoins consciente des difficultés à toucher certains publics : « Le souci qu'on a sur toutes les concertations c'est qu'on a des personnes qui ne participent pas. On a des personnes qui sont dans beaucoup d'organisations, qui ont l'habitude de participer, des personnes qui ont l'habitude de prendre la parole et t'as une partie de la population, grosso modo les parents avec des enfants scolarisés que tu n'arrives pas à toucher, des personnes qui n'ont pas forcément un accès facile à la prise de parole et même à l'écrit, donc t'as tout un public particulier ».

Les collectivités peinent ainsi à mobiliser, à toucher toutes les catégories de population, malgré des dispositifs participatifs aujourd'hui très nombreux. Dans les quartiers d'habitat social, l'information a du mal à circuler et à cibler tout le monde. Anne Lefevre, conseillère municipale de la ville de Nantes s'est entretenue avec les associations de Malakoff et relève : « les assos ont fait le constat que les habitants n'étaient pas au courant de tout, que ce soit en termes d'activités ou concernant les travaux, alors trop de com', pas assez ? Je ne sais pas »¹. Des personnes extérieures semblent même être mieux au courant de l'actualité du quartier que certains habitants : « ma patronne du vendredi qui habite vers Sainte Thérèse (...) m'a parlé d'un projet de jardins et elle dit que c'est un super projet. Je ne connais pas le projet mais elle m'en a parlé, il y a des jardins tout au fond de Malakoff et il paraît qu'après les gens partagent les choses et tout ça », raconte Fatima M.

Les membres de l'équipe de quartier de Malakoff connaissent parfaitement leurs limites et enjeux : « On sait typiquement qu'il y a dans le quartier un certain nombre d'habitants qui vit plutôt en marge des circulations des informations principales du quartier » confie Guillaume Bruslé. Mais pourquoi ces personnes sont-elles si difficiles à toucher ? Ne s'intéressent-elles pas à la vie de leur quartier, aux projets qui les concernent ? Au même titre que l'on parle de «non-publics» en matière de culture seraient-elles des «non-publics» de la communication et des démarches participatives ?

¹ Propos extraits d'une interview donnée à Fais ta tv, la Web tv de Malakoff
<http://fais-ta-tv.fr/category/cest-vous-qui-l-dites/expression-organisee/page/3/>

2.2 Les «non-publics» de la communication

Pour parler des personnes jugées indifférentes à l'offre culturelle, très difficiles à toucher, un terme est employé dans le domaine de la culture : celui de «non-public». Une notion très ancienne dans le milieu culturel mais qui a vraiment été formalisée en 1968 lors d'un manifeste rédigé par Francis Jeanson, le manifeste de Villeurbanne. Un texte autocritique qui a voulu dénoncer et faire réfléchir sur l'existence d'un «non-public», de l'existence d'exclus de la culture : « Il y a d'un cote le public, notre public et peu importe qu'il soit selon les cas actuel ou potentiel (...) ; et il y a de l'autre un non-public : une immensité humaine composée de tous ceux qui n'ont encore aucun accès ni aucune chance d'accéder prochainement au phénomène culturel »¹.

Parmi ce «non-public», on distinguerait 3 sous-catégories de personnes : les non-cultivés, ceux qui n'ont pas les moyens, intellectuels ou financiers, d'accéder à l'offre culturelle ; les consuméristes, qui choisissent la facilité en consommant une «pseudo-culture» ; et les contestataires, jeunes étudiants qui dénoncent la culture bourgeoise et consumériste. Selon l'auteur du manifeste, la première sous-catégorie, celle des non-cultivés, regroupe des personnes qui se tiennent à distance des lieux de pouvoir. Ces «non-publics» auraient en outre des difficultés à s'intégrer socialement.

Des populations précaires, n'ayant pas toujours accès à l'éducation, isolées, tenues à l'écart des institutions politiques... ferions-nous un grand raccourci en disant que la plupart de ces «non-publics» figurent parmi les habitants des quartiers populaires ? Fais ta tv, la web tv de Malakoff a justement souhaité réaliser un reportage sur cette thématique². L'objectif : demander à différents habitants et acteurs du quartier pourquoi selon eux les habitants de Malakoff ne s'impliquent pas dans les activités culturelles. L'absence des populations de ces quartiers aux activités qui leur sont proposées pourrait révéler un manque d'intérêt ou encore le fait qu'ils ne les jugent pas nécessaires.

Concernant les nouveaux habitants du quartier Malakoff, ils sont considérés comme vivant un peu à la marge du quartier. Véronique S. raconte témoigne sur ses voisins : « Ça ne les intéresse pas forcément ! J'ai essayé de balancer des mails, d'en parler dans ma résidence mais quand on sait que 70 % ne fréquentent pas le petit centre commercial du quartier (...) Ils n'échangent pas, ne vivent pas le quartier. Même si c'est leur quartier... ceux de ma résidence ça ne les intéresse pas, ils sont dans leur confort, dans leur sécurité, la résidence est fermée, isolée, ils n'ont pas envie de voir ce qui se passe ailleurs ». Un autre habitant parlait alors « d'habitants fantômes », des personnes qui vivent dans le quartier, qui y dorment, mais qui ne participent pas vraiment à la vie de quartier. Des personnes qui travaillent ou étudient en dehors, qui ont des amis en dehors. C'est le cas de Linh D. qui s'est ainsi montrée très peu informée sur les initiatives et les dispositifs mis en place dans le quartier tels le site web, la web tv ou encore la Boutique GPV pourtant située en plein coeur du centre commercial.

Mais la non-participation, la non-implication des habitants aux activités mais aussi aux dispositifs qui leur permettent de s'exprimer, de participer aux projets les concernant, ont-elles vraiment comme seule explication leur désintérêt ? Les habitants de Malakoff avouant ne pas beaucoup participer à la vie de quartier ou aux réunions et autres dispositifs mis en place par l'équipe de quartier dans le cadre du projet de rénovation urbaine, se sont pourtant montrés intéressés sur ce qui se passait autour d'eux. Linh, la jeune étudiante pas très informée confie néanmoins « Dès que j'ai un peu de temps j'essaie de me renseigner un peu je regarde sur internet, quand on reçoit aussi dans la boîte aux lettres des petites informations c'est vrai que c'est assez intéressant de savoir ce qui est fait, ce qui est rénové ». Ils ont d'ailleurs été

¹ *Les non-publics - Les arts en réception*, ANCEL Pascal, PESSIN Alain, Tomes 1 et 2, mars 2004, 274 p.

² « Questionner l'implication des habitants dans les activités culturelles », série d'interviews réalisées par Fais ta tv : <http://vimeo.com/channels/407231/51871902>

plusieurs à insister sur l'importance d'être informés sur les événements : « je pense que c'est bien parce que sinon on ne connaît rien si on nous informe pas » explique Alda F.

Les habitants parlent le plus souvent d'un manque de temps qui les empêche de s'impliquer davantage dans la vie de quartier : « C'est le temps qui manque parce que généralement ces choses-là c'est à 16 h ou à 15 h, c'est des horaires que nous on peut pas » regrette Fatima M. parlant d'une exposition réalisée par les scolaires sur le quartier. Filipe G. décrit la même situation concernant les réunions publiques et les ateliers organisés par l'équipe de quartier lorsqu'il habitait Malakoff : « Parfois j'avais envie mais les horaires ne concédaient pas, une fois que je travaille toute la semaine j'arrive tard même si je voulais je ne pouvais pas participer, pas autant que je le voulais ».

Au-delà du temps nécessaire pour s'investir pleinement dans le quartier, dans des activités, dans le projet de réhabilitation entamé depuis des années, d'autres facteurs viennent expliquer la difficulté de toucher et d'impliquer les habitants des quartiers populaires. Nous l'avons vu, ces quartiers sont connus pour rassembler des populations devant faire face un certain nombre de problèmes : chômage, précarité, parfois insécurité. Ainsi, les autres sujets de la vie de quartier peuvent paraître sans enjeux essentiels, ou du moins prioritaires pour les habitants. L'une des réponses d'un commerçant à la question de l'absence des Malakoffiens aux activités culturelles a d'ailleurs été : « Je pense que les habitants de Malakoff ont beaucoup de soucis extérieurs pour penser à aller à ces manifs (...) le défi est de demander à ces gens de dépasser leurs problèmes personnels pour venir à ces événements ».

Il en est de même pour les questions abordées lors des réunions publiques. Lors du débat public organisé par le Conseil Régional sur l'avenir, parmi les thèmes proposés ceux sélectionnés par les participants ont été : développer la formation tout au long de la vie, développer de nouvelles formes d'économie solidaire, assurer la transition énergétique, garantir une alimentation de qualité pour tous. Il n'est pas sûr que si les habitants des quartiers populaires avaient été davantage représentés les thèmes auraient été les mêmes. Les populations de ces quartiers se concentrent alors sur leurs difficultés personnelles avant de penser au collectif. D'autant plus que leurs priorités et notions temporelles sont complètement différentes de celles du monde politique. Les élus ont souvent une vision à long terme, voire à très long terme si l'on retient le thème choisi pour les *Ateliers du futur* de la Région, tandis que les habitants regardent les choses ponctuelles avec une vision à court terme.

Les dispositifs de communication qui permettent l'implication des habitants dans le projet sont souvent rattachés à des démarches de démocratie participative, cela peut alors freiner les personnes méfiantes vis-à-vis du politique. Lors d'une enquête portant sur les supports audiovisuels traitant de la politique¹, les réponses obtenues à la question « Quels sont tous les mots, toutes les idées qui vous viennent à l'esprit quand vous pensez à la communication publique ? » ont été : « mensonges, rien, langue de bois, gaspillage, inutile, propagande... » La communication publique associée à l'image des politiques ne bénéficie pas toujours d'une bonne image ni de crédibilité et comme nous l'avons vu les habitants des quartiers d'habitat social sont souvent éloignés des instances publiques et politiques. C'est pourquoi la chargée démocratie participative de Bellevue tient toujours à fixer des objectifs clairs lors de ses réunions : « sur la concertation ce qui est important c'est que les règles du jeu soient claires pour tout le monde, moi je ne dis pas aux habitants si vous demandez ça vous l'aurez, ça non ».

Cet éloignement et l'absence lors des moments de participation peut également s'expliquer par un sentiment de manque de capacités et de légitimité de la part des habitants. D'après Véronique S., habitant depuis peu un quartier populaire, les autres habitants se disent « pourquoi j'irais moi, qu'est-ce que je vais leur dire ? Ils pensent que leur avis ne va pas être entendu, qu'on n'en a rien à faire ». Mme Julliot quant à elle pense clairement qu'ils « n'osent

¹ *Les Français et les supports audiovisuels traitant de la politique* - novembre 2012 http://www.harrisinteractive.fr/news/2012/Results_HIFR_capcom_03122012.pdf

pas aussi franchir le pas ». Nous parlons de personnes parfois en situation précaire, n'ayant pas toujours eu l'accès à la culture et à l'éducation. Ainsi, il peut être très difficile de participer à des dispositifs où les capacités de prise de parole en public et de rhétorique sont valorisées. Marion Carel, ayant écrit sa thèse¹ sur la participation des habitants a repéré trois formes d'attitudes chez les habitants peu diplômés dans les dispositifs participatifs, l'une étant l'autocensure qu'elle juge assez répandue : « Les personnes viennent, mais s'abstiennent de parler ». Ces personnes sont donc présentes, participent aux dispositifs, mais ne vont pas prendre la parole et faire entendre leur opinion. Dans les quartiers d'habitat social nous allons aussi rencontrer beaucoup de personnes issues de l'immigration ce qui peut rendre la situation plus difficile. Linh D. d'origine vietnamienne témoigne sur le cas de sa mère lorsqu'elle est en recherche d'informations : « après si elle n'arrive pas elle me demande parce qu'elle ne parle pas très bien français ». La non-maîtrise de la langue peut ainsi s'avérer être un véritable frein à la participation de ces habitants et à leur accès aux informations. La chargée de démocratie participative de Bellevue insiste sur l'importance d'avoir des dispositifs qui restent accessibles selon elle il ne faut pas oublier : « on parle beaucoup d'accessibilité de handicap mais il y a aussi l'accessibilité sociale ».

Alors que les collectivités rencontrent déjà des difficultés pour arriver à une certaine représentativité lors des démarches participatives en temps normal, les caractéristiques des habitants des quartiers d'habitat social ne facilitent pas leur travail. Il est pourtant primordial, nous l'avons vu, de les impliquer pour la réussite du projet et pour répondre à l'ensemble des objectifs fixés. Le rôle des équipes de quartier et de démocratie participative est alors de mobiliser l'ensemble des habitants y compris ceux que nous avons appelé les «non-public» de la communication.

Cap'com, le réseau des professionnels de la communication publique et territoriale, a réalisé une étude sur la communication menée envers les habitants des quartiers populaires². Parmi une soixantaine de maires et de directeurs de communication interrogés, plus de 2/3 ont insisté sur la nécessité d'adapter la communication de la ville aux habitants de ces quartiers en tenant compte de leurs attentes spécifiques. Les dispositifs de communication et de participation déployés lors des projets de rénovation urbaine sont-ils adaptés ? Prennent-ils en compte les spécificités des habitants ?

Dans le manifeste de Villeurbanne sur les «non-publics» dans le milieu culturel les auteurs plaident « pour que les institutions culturelles prennent en compte la diversité de la demande sociale en matière culturelle et qu'elles intègrent au plus profond de leurs politiques de médiation l'idée que différents publics et différentes pratiques se côtoient dans les bibliothèques, musées, concerts ». De la même façon, les collectivités, les pouvoirs publics, doivent être conscients que différents publics, avec différentes attentes et besoins, se côtoient au sein d'un même territoire.

Dans l'avant-propos des ouvrages recensant les propos tenus lors d'un colloque consacré aux «non-publics»³, est mise en avant la rupture avec les modes traditionnels de diffusion de l'art : reproduction de tableaux dans les vitrines de magasins, parler de films ou de livres non lus. Des modes de diffusion qui contribueraient « à formaliser les liens sociaux hors des circuits traditionnels de la distribution culturelle ». Dans le cas des démarches d'information ou de démocratie participative au sein des quartiers populaires, des dispositifs moins traditionnels,

¹ « Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public », CARREL Marion, La gouvernance territoriale, 2006

² La communication publique face aux quartiers en difficulté, Étude Cap'Com - Association des maires Ville & Banlieue de France - IDcommunes, oct-nov. 2010 <http://capcom.cap-com.org/content/enquête-la-communication-publique-face-aux-quartiers-en-difficulté>

³ *Les non-publics - Les arts en réception*, ANCEL Pascal, PESSIN Alain, Tomes 1 et 2, mars 2004, 274 p.

moins proches de l'institutionnel, ne favoriseraient-ils pas la participation et l'implication des habitants ?

2.3 La nécessité de réajuster et d'adapter les dispositifs

« Si Mahomet ne va pas à la montagne, la montagne viendra à Mahomet »

Géraldine Calland, la chargée démocratie participative de Bellevue, utilise le célèbre proverbe pour expliquer la réaction que les collectivités doivent adopter face à la non-participation, la non-implication des habitants dans les projets de rénovation urbaine et dans la vie de quartier. Celles-ci doivent trouver les moyens de contourner les freins à la participation, de chercher des solutions pour toucher l'ensemble des habitants et les intégrer davantage. Géraldine Calland comme l'équipe de quartier de Malakoff se sont alors posé la question : comment communiquer autrement ? Quel type d'outils, de dispositifs utiliser ?

Dans un quartier comme dans l'autre, les acteurs de la communication et de la démocratie participative n'ont pas hésité à sortir des cadres instaurés, à contourner les conventions, pour réussir à impliquer plus de monde. « Le problème c'est que dans la convention était mit qu'une fois le groupe crée plus personne ne pouvait y rentrer (...) c'est très bien idéologiquement mais le problème c'est que si tu ne remobilises pas tu commences à 20 et tu finis à 5 » explique Géraldine Calland qui a finalement opté pour changer le format de ces ateliers : « à chaque réunion de concertation moi j'ai relancé le public systématiquement. Résultat : on est à la 5^e réunion et on arrive à 91 personnes impliquées. Si on était restés en mode fermé ils ne seraient jamais venus et j'aurais eu un public qui ne correspondait même pas aux objectifs de la réunion car c'est toujours le même projet mais pas les mêmes objectifs. En plus 91 personnes en termes d'appropriation ça commence à causer » conclut-elle en insistant sur l'effet entraînant du bouche-à-oreille. Du côté du quartier de Malakoff, dès les premiers besoins en concertation l'équipe de quartier n'est pas passé par les réunions publiques « sinon personne ne se pointait » d'après Céline Loup, mais a cherché à travailler avec les acteurs locaux : associations et écoles.

Les équipes ont ainsi réajusté leurs dispositifs en fonction des besoins. Mais pour mieux les réajuster, pour mieux les adapter, il faut commencer par comprendre les comportements des habitants, ce qui les freine, ainsi que leurs attentes et besoins. Pour cela il est indispensable d'être au plus proche du terrain. L'écrivain Georges Pérec disait : « il faut savoir interroger les petites cuillères », c'est-à-dire être attentif aux petits gestes simples du quotidien des habitants car ils sont révélateurs d'identité. C'est ce qu'il appelle l'infra-ordinaire, pour comprendre l'identité locale il est impératif de comprendre les routines, les automatismes sociaux et s'intéresser aux individus et à leurs valeurs. Une fois ces éléments clarifiés les dispositifs pourront alors être plus performants. Le Malakocktail, le journal du quartier de Malakoff, comporte beaucoup d'images et de photos car l'équipe de quartier a compris : « le truc qui fonctionne bien c'est de voir son quartier en images » explique Céline Loup. Une communication de récit qui fait vivre le quartier, le raconte pour ne pas l'oublier. Cela permet à la fois d'informer et de renforcer le sentiment d'identité et d'appartenance au quartier.

Les habitants des quartiers populaires semblent trouver les dispositifs de proximité plus efficaces et préférer ceux qui permettent le relationnel, les contacts directs : « quand il y a des réunions on est mieux informé qu'avec le papier. Il y a un échange, je peut poser des questions si je ne comprends pas » confie Alda F., habitante de Malakoff. Un jeune habitant du quartier confirme ce besoin de proximité dans le quartier lorsqu'il faut véhiculer des informations : « il

faut aller vers les gens jusqu'à la sortie du lidl, aller les voir directement en personne »¹. Céline Loup, membre de l'équipe de quartier justifie ce besoin : « la com' de proximité ça va au-delà parce que ça suscite de l'intérêt, de l'échange (...) la portée et l'impact n'est pas du tout le même qu'en com' papier ».

Lors des projets de rénovation urbaine au sein des quartiers populaires la proximité avec les habitants semble être privilégiée. Le relationnel occupe une place importante à travers des dispositifs qui permettent l'échange et le dialogue. La petite Boutique GPV de Malakoff, qui a servi d'espace de concertation pendant les premières années du projet, a permis aux habitants et membres d'associations de se rencontrer. L'objectif n'a jamais été d'avoir un grand espace « parce que l'idée ce n'est pas un musée (...) pour que ça puisse être un espace où l'on puisse se poser, lire un document, échanger » explique un des membres de l'équipe de quartier. Les informations sont amenées au plus près des habitants jusque dans les halls des immeubles où se tiennent régulièrement des petits déjeuners, les *Halls cocktails*. Des rencontres informelles avec les locataires, réalisées dans un esprit convivial propice à l'échange pour discuter sur les travaux entrepris dans le quartier. La participation se fait ainsi dans des espaces de sociabilité, de la vie quotidienne : halls d'immeubles mais également parcs fréquentés à la sortie des écoles et marchés.

Les élus de Saint-Herblain eux-mêmes se rendent régulièrement sur le marché du quartier de Bellevue pour informer et échanger à propos du projet de réhabilitation du quartier. Cela peut très bien faire partie d'une stratégie d'image de leur part, la volonté de se montrer proche des habitants à des fins électorales. Cependant, l'espace de quelques heures ils se rendent accessibles, disponibles pour dialoguer avec les habitants. Le projet est ainsi incarné par des visages ce qui permet à la population de prendre conscience que derrière les travaux, la poussière, il y a des personnes qui suivent de près les transformations du quartier. Cela peut permettre de briser la frontière imaginaire qui existe parfois entre habitants et hommes politiques. Du côté des élus, le marché étant un lieu de vie caractéristique du quotidien de ces habitants, cela leur permet également de pouvoir prendre la température sur le terrain et de pouvoir apporter ensuite les réponses adaptées aux problèmes dont il aura été témoin.

Les dispositifs de communication traditionnels sont réinventés et adaptés. Les enjeux des projets de rénovation urbaine au sein des quartiers populaires sont tels que même des petites actions symboliques vont être menées afin de permettre d'impliquer toujours un peu plus les habitants. La direction de la démocratie participative en charge du PRU à Bellevue a ainsi organisé une mini consultation improvisée pour décider quel type de manège serait acheté pour l'une des aires de jeu du quartier. Un stand a été monté en plein coeur du terrain et les passants n'avaient plus qu'à cocher la case correspondante au dessin du manège souhaité. Plus de 100 personnes se sont prêtées au jeu de la consultation, une action qui va bien au-delà du simple objectif d'obtenir l'avis des habitants selon Géraldine Calland : « Tout coûte la même chose alors on a fait une consultation toute con et là on rentre effectivement dans l'apprentissage de la participation. (...) Moi je pense que c'est sur des actions comme ça pédagogiques, super simples, de dire à la personne qui ne vient jamais et bien si de temps en temps on lui demande son avis sur un truc hyper immédiat et bien elle viendra peut-être la prochaine fois car elle ne se dira pas, et c'est classique, pourquoi on me demande mon avis qu'est-ce qu'on en a à faire. Donc voilà des actions un peu «éducation à la citoyenneté» ».

Les acteurs qui travaillent et qui accompagnent ces projets sont conscients qu'ils ne toucheront jamais tous les habitants de façon exhaustive. Le contraire serait même une idée utopique que certains persistent à croire d'après Gaëtan Bourdin, le fondateur des Badauds Associés, l'association à l'initiative de la web tv de Malakoff : « des habitants ce n'est jamais tous les habitants parce que ça je pense que c'est une vue de l'esprit dans les interventions territoriales de considérer qu'il y a des interventions qui prennent en compte tout le monde, je n'ai jamais vu

¹ « Questionner l'implication des habitants dans les activités culturelles », série d'interviews réalisées par Fais ta tv : <http://vimeo.com/channels/407231/51871902>

de projet qui prenait en compte tout le monde et ça me semble une hérésie de penser comme ça sachant que les centres d'intérêt ne sont pas les mêmes »¹. Adapter, réajuster, mais il faut alors diversifier également les dispositifs afin de se donner toutes les chances d'atteindre un maximum d'habitants. Géraldine Calland confirme : « T'as toujours du mal à toucher certains publics, bon c'est mon travail finalement d'essayer de développer des outils différents pour toucher le plus de monde possible, une palette la plus large possible ». La complémentarité des outils et des actions mises en place fait que les gens trouvent toujours leur compte s'ils n'osent pas ou ne peuvent pas s'exprimer lors de réunions. Autre clé de réussite pour favoriser la participation des habitants : remettre en question les dispositifs créés. Céline Loup à Malakoff est sans cesse à la recherche de nouveaux formats pour garantir la participation, elle explique sa réaction dès qu'un dispositif n'attire plus personne : « j'arrête et je change de format, je vais essayer de comprendre pourquoi ils ne viennent plus ».

Beaucoup d'habitants des quartiers populaires restent en marge de la vie de quartier, de la vie sociale, mais aussi de la vie politique pour les diverses raisons que nous avons abordé. Les chargés de communication et de démocratie participative essayent ainsi de trouver toute sorte de moyens pour se rapprocher des ces publics, pour favoriser leur implication dans les différents projets, dans la gestion de la vie de la cité. Les dispositifs de communication traditionnels ne fonctionnant pas toujours, les équipes de quartier n'hésitent pas à les réajuster, à les adapter et diversifier, sortant parfois même du cadre institutionnel. Apparaissent alors de nouvelles formes d'expression et d'engagement des citoyens.

Nous parlons ici de dispositifs créés, proposés aux habitants. Des dispositifs qui cherchent à les impliquer, à leur donner un rôle à jouer dans le projet, afin qu'ils ne soient pas de simples récepteurs. Favoriser la participation, l'intégration sociale des habitants, c'est leur donner les moyens de devenir des acteurs du quartier voire de la société. Certains habitants le sont déjà car il y a dans ce quartiers, à la richesse multiculturelle, de véritables forces vives. Les collectivités ne gageraient-elles pas à s'appuyer sur ces forces vives, au coeur des problématiques et de la vie de quartier, pour atteindre les autres habitants ? Ne faut-il pas valoriser et accompagner les initiatives de chacun, donner les moyens pour que tous puissent devenir des acteurs-citoyens ?

¹ Propos tenus lors d'un après-midi d'échange à Malakoff sur les médias de proximité
<http://www.citizen-nantes.com/article-le-media-de-proximite-en-question-107382915.html>

3. La valorisation des forces vives du territoire pour l'émergence d'acteurs-citoyens

3.1 Le rôle important du tissu associatif

Les membres et représentants d'associations sont souvent présents dans les dispositifs de démocratie participative. Impliqués, engagés au sein de leur territoire, ils sont pour les collectivités un public conquis. Si cette forte présence pose des limites à la démocratie participative car elle ne favorise pas la représentativité des habitants, il serait néanmoins regrettable d'écarter les associations de ces dispositifs. Elles constituent en effet, une véritable richesse pour le territoire. Patrick Rimbart, maire de Nantes, insiste dans son édito pour le magazine de la ville¹ sur l'importance de la place des associations « au cœur de la dynamique de territoire » en rappelant que ce sont « une formidable source d'éclairage et d'expertise ». C'est pourquoi elles sont associées très souvent, si ce n'est tout le temps, aux instances participatives.

Si les collectivités réussissent à les impliquer et à travailler main dans la main avec elles, les associations peuvent jouer un rôle primordial dans l'implication des autres habitants du territoire. Elles peuvent faciliter la transmission d'informations et se faire les médiateurs entre les habitants et les institutions. Ayant compris ce rôle, un des chantiers les plus importants planifié par la Ville de Nantes dans le projet de rénovation urbaine de Malakoff a été la construction de la Maison des Haubans, un lieu qui ressemble désormais toutes les associations du quartier.

Connues des habitants, considérées proches d'eux et du territoire, les associations bénéficient parfois davantage de crédibilité et surtout de confiance. Mme Julliot, salariée pour l'association des habitants du quartier Malakoff témoigne : « On accompagne les gens (...) on fait le relais aussi avec les chefs de chantier, Nantes Habitat, parce que des fois les gens ils n'osent pas trop aller voir directement les ouvriers alors ils viennent nous voir. Avec nous ils ont peut-être plus de confiance parce que voilà moi je suis quand même connue sur le quartier, j'ai habité là pendant 20 ans ». Les collectivités, les équipes en charge de la communication des projets de réhabilitation au sein des quartiers populaires, misent alors sur ces instances afin de toucher le maximum de personnes. « Dès qu'il y a un changement on est tout de suite informés par l'équipe de quartier pour qu'on puisse justement l'afficher dans nos locaux pour qu'on puisse justement informer les gens », poursuit Mme Julliot.

Elles s'appuient d'autant plus sur les associations qu'elles savent qu'il y a certains publics qui ne seront touchés que de cette façon. Jacques L., le commerçant de Bellevue participe uniquement aux réunions organisées par la Ville envers l'association des commerçants, Véronique S., ayant déménagé récemment dans le quartier de Malakoff s'est rapproché d'une association pour s'intégrer davantage dans le quartier et reconnaît : « Oui, sans l'asso je passerais peut-être à côté de certaines choses ». Enfin, Mme Mesnager, ayant elle-même travaillé de nombreuses années pour le centre socio-culturel de Bellevue, confesse avoir été poussée par le directeur de l'époque à participer aux différentes réunions du quartier. Aujourd'hui, elle devient à son tour prescripteur et incite les autres habitants à participer aux projets de leur quartier : « les gens du quartier je les rencontre autrement et j'essaie quelquefois de les faire venir aux réunions, j'essaie de les impliquer ».

La ville de Nantes est tellement convaincue de la force des associations et des habitants ressources pour la circulation d'informations, pour l'implication des habitants, pour le dynamisme et le développement même du quartier, qu'elle va organiser prochainement un atelier consacré aux « citoyens-relais ». Elle cherche à comprendre les attentes dans les

¹ *Nantes Passion*, magazine de la ville de Nantes, mai 2013 : <http://www.nantes.fr/files/PDF/Publications/02-VDN/proximité/relation-usagers/NP-2013/2013-Nantes-Passion-234.pdf>

quartiers, à définir les domaines d'intervention et le rôle de ces citoyens. Céline Loup, médiatrice GPV à Malakoff, n'a pas attendu de connaître les conclusions de cet atelier. Depuis quelques temps elle organise des rendez-vous mensuels à destination uniquement des partenaires professionnels du quartier. « L'idée étant de faire une toile d'araignée, je suis partie du principe que si moi toute seule je donne l'information je ne toucherai pas grand monde par contre si je prend des relais, des associations, des gens qui sont en contact avec du public, si eux déjà sont bien au courant de tout ce qui se passe ils vont pouvoir réseauter et petit à petit les gens seront plus au courant » explique-t-elle.

L'intérêt d'informer et de travailler avec les associations et autres acteurs comme les commerçants c'est qu'ils connaissent mieux le territoire que parfois les collectivités elles-mêmes. Ces dernières n'hésitent donc pas à s'appuyer sur eux et à les impliquer dans tous les dispositifs, qu'ils s'agisse des démarches participatives comme des activités culturelles permettant de faire vivre le territoire. Ainsi, Saint-Herblain sollicite les associations du quartier de Bellevue depuis de nombreuses années pour organiser et animer les différentes fêtes et moments forts de l'année. Céline Loup, médiatrice à Malakoff, s'est rapprochée des associations pour commencer à réfléchir dès aujourd'hui sur la façon d'animer le futur centre commercial du quartier : « j'ai commencé à voir ça avec des acteurs associatifs et ils me disaient que ça serait bien qu'il y ait une sorte de programmation une fois par mois avec un marché (...) qu'il y ait un peu de vie, puis on a un enjeu énorme avec cette place pour éviter de reproduire les mêmes erreurs », explique-t-elle en faisant référence à l'incendie dont l'ancien centre commercial a été victime.

En plus de faire des associations de véritables relais des informations, les actions réalisées envers ces forces vives du territoire permettent de créer du lien entre ces acteurs et de leur donner de la visibilité. Le rôle de ces instances de socialisation, très importantes dans les quartiers populaires, où vit le groupe et le collectif, est ainsi valorisé aux yeux de tous. L'équipe de quartier de Malakoff a notamment réalisé une exposition en 2012 sous le nom *Malakoff a des talents*. L'objectif : valoriser l'ensemble des initiatives d'habitants et d'associations du quartier qui contribuent au dynamisme du territoire, au « mieux vivre ensemble », à la création de moments de convivialité et de solidarité entre habitants. Une occasion de montrer « la richesse de l'engagement et de l'attachement de chacun au quartier »¹.

Parfois, la non-participation aux réunions, aux instances de démocratie participative et autres dispositifs proches du politique, ne signifie pas qu'il n'y a aucun engagement ou implication de la part des habitants des quartiers populaires. D'autres formes de participation à la vie de la cité se créent, il suffit souvent de les faire sortir de l'ombre. Ainsi, lorsque des initiatives individuelles émergent, le rôle des institutions, et dans ce cas des équipes de quartier, est de les soutenir et coordonner pour qu'elles puissent aboutir et profiter à l'ensemble du quartier.

Toutes les personnes ne vivent pas les changements et projets de la même façon, c'est pourquoi selon Céline Loup son rôle en tant que médiatrice de quartier n'est pas seulement de faire adhérer au projet de rénovation urbaine mais aussi « de faire s'approprier le projet et de le réajuster si besoin (...) on n'est pas dans une recherche d'adhésion à tout prix ». Pour favoriser l'implication, la participation des habitants au collectif, il est ainsi nécessaire de faciliter l'émergence de certains projets même s'ils n'étaient pas prévus au départ. Un exemple récent et illustratif de ces prises d'initiative : la création de l'association *Les Idéelles* à Malakoff. Un groupe de cinq femmes qui a décidé de s'unir et de créer un collectif pour participer activement, et à leur façon, à la rénovation du quartier. Leur objectif : créer des espaces de rencontre, d'échange et de couleur, notamment à travers la mise en place de jardins potagers dans le quartier. Ces habitantes font parti de ceux qui ont du mal à se retrouver avec tous les changements qui s'opèrent dans le quartier, qui souffrent des pertes de repères et d'identité. Leur souhait est de rétablir le lien social, de « multiplier les espaces publics, pas encore

¹ Présentation de l'exposition *Malakoff a des talents* : <http://www.lenouveaumalakoff.com/files/publications/expo-malakoff-a-des-talents.pdf>

assez nombreux. Il ne faut pas laisser la place uniquement aux constructions immobilières »¹. Ne se retrouvant pas dans les projets de réhabilitation elles ont ainsi décidé de créer le leur.

Au-delà de l'adaptation des dispositifs de communication et de participation, nous avons vu que le soutien des associations et des forces vives du territoire peut être une réelle plus-value dans l'implication des autres habitants. C'est en les valorisant mais aussi en soutenant les initiatives individuelles que les collectivités peuvent aider les habitants à devenir de véritables acteurs de leur territoire. Ces dispositifs cessent alors d'être considérés comme étant des outils pour les habitants pour devenir les outils des habitants, leur permettant de s'impliquer et de participer à leur façon.

3.2 Des dispositifs pour mais surtout des habitants : le cas de Fais ta tv à Malakoff

Afin de favoriser la participation des habitants des quartiers populaires dans le cadre des projets de rénovation urbaine, plusieurs dispositifs sont inventés, les plus divers et variés. Toutefois, tous n'impliquent pas véritablement les habitants. Certains vont ainsi permettre de se prononcer une fois ponctuellement sur un élément du projet ou de faire participer les habitants sans véritable engagement au sein du quartier. La parole peut être donnée aux habitants mais sans que cela leur permette une quelconque implication ou intégration, sans que cela leur permette de montrer leurs richesses et capacités et contribuer véritablement à la vie de quartier.

« Apprends lui à pêcher au lieu de lui donner du poisson »

C'est le proverbe que Moçab Saadi² a choisi pour définir le concept de Fais ta tv, la web tv participative de Malakoff. Un outil qui encourage la prise de parole des habitants mais qui permet également de prendre part à la vie de quartier. Attardons-nous sur cet outil qui favorise l'intégration et la participation notamment des jeunes du quartier.

À l'origine de Fais ta tv, une mission d'animation territoriale confiée à l'association *Les Badauds Associés* par le biais d'une assistance à maîtrise d'ouvrage, « pour essayer d'être un peu innovants en termes de communication, d'attractivité, essayer de dépoussiérer le GPV » explique Céline Loup, membre de l'équipe de quartier. L'association a alors eu l'idée de créer une web tv participative permettant aux habitants de s'exprimer : en février 2012 Fais ta tv était née. Le travail s'est fait en étroite collaboration avec la Ville de Nantes, et notamment l'équipe de quartier de Malakoff, pendant la première année mais très vite l'association est devenue autonome dans la gestion du média. Cette caractéristique lui permet d'être beaucoup plus libre dans les choix éditoriaux, Céline Loup explique : « Si c'est moi qui a cette responsabilité je ne peux pas me permettre de dire certaines choses ». Ainsi, en plus d'une rubrique dédiée au projet de rénovation urbaine et aux travaux, le site de la web tv comporte : une rubrique *Enquête*, avec la sous rubrique « J'ai testé pour vous » ; une rubrique *Culture urbaine*, avec des archives sur Malakoff ; une rubrique *C'est vous qui le dites*, où la parole est donnée aux habitants, « la rubrique phare » selon Moçab Saadi. Mais aussi une rubrique *Expression organisée*, où l'on retrouve des interviews préparées avec des interlocuteurs du quartier ou encore une rubrique *Fiction*, davantage ludique pour les jeunes.

¹ *Les Idéelles ont des idées pour leur quartier*, article paru dans *Ouest France* le mardi 15 mai 2012 http://www.ouest-france.fr/actu/actuLocale_-Les-Ideelles-ont-des-idees-pour-leur-quartier-44109-avd-20120515-62837526_actuLocale.Htm

² Moçab Saadi est le responsable éditorialiste de Fais ta tv <http://fais-ta-tv.fr/>

Fais ta tv semble déjà rencontrer du succès, Moçab Saadi confie que des urbanistes Marseillais se sont montrés intéressés par ce dispositif. L'association sera sûrement amenée à développer le même concept dans d'autres quartiers avec les mêmes problématiques, Bellevue par exemple. Le fait est qu'il incite non seulement les habitants à s'exprimer, mais arrive également à attirer un public souvent très difficile d'accès pour les institutions : les jeunes. Cela peut être vu comme une limite pour certains, du fait que le dispositif ne touche pas, là encore, toute la population. Mais aussi comme l'outil qui arrive enfin à intéresser cette catégorie-là dans les quartiers populaires : « la web Tv ne touche qu'un petit public, ceci dit c'est un type de public qui en effet ne venait pas forcément ici [la Boutique GPV] ou avait une appréhension des choses qui marche assez mal avec l'institutionnel donc oui c'est bien ça fait un autre type de canaux », reconnaît Guillaume Bruslé de l'équipe de quartier.

Selon lui, c'est l'absence de caractère politique qui séduit : « la Web Tv n'a pas une approche qui justement est trop institutionnelle, d'ailleurs ils traitent bien d'autres choses que du projet urbain. C'est pareil, le journal de quartier a pas mal bougé de ce point de vue là, il passe par des biais qui ne sont pas de la communication institutionnelle ». Guillaume Bruslé qui est également coordinateur du Malkocktail explique ainsi également le succès des journaux de quartier qui ont fêté à Nantes cette année leurs 20 ans d'existence déjà¹. Pour Moçab Saadi, cette transparence avec les jeunes qui participent à la web tv a été primordial : « un des enjeux par rapport aux jeunes ça a été de leur faire comprendre qu'on n'est pas la ville et que s'ils s'engagent avec nous il n'y aura pas instrumentalisation de leurs propos ». En effet, il raconte qu'au début un travail a dû être fait pour essayer d'instaurer de la confiance, les médias n'étant pas très bien perçus dans ces quartiers comme nous avons pu le voir précédemment.

L'association tient à cette indépendance vis-à-vis des institutions et même des associations, Moçab Saadi explique : « on ne veut pas recourir à une association qui va nous indiquer ces habitants-là précisément ». De même qu'ils ne souhaitent pas « prendre [que] des jeunes à risques et montrer aux gens de quoi ils sont capables ». Pour l'association il est important que les jeunes qui prennent part au projet soient dans une réelle envie de se mettre au service du dialogue territorial. Ainsi, le succès de ce dispositif ne serait pas dû à l'outil en lui-même, au fait que ce soit une web tv, mais à l'approche qui se veut différente dans la façon d'aborder les sujets et d'impliquer les habitants.

Moçab Saadi insiste sur le fait qu'ils sont « une web tv qui propose aux habitants de prendre la parole, on ne leur tend pas le micro on leur apprend à tenir eux leur propre micro ». Ainsi, ils ne permettent pas uniquement aux habitants de s'exprimer mais ils leur laissent la liberté de choisir où, quand et parfois comment et sur quoi s'exprimer. Pour Orlanda Ribeiro, une journaliste de Citizenantes ayant participé à un débat² sur les médias de proximité dans les quartiers populaires, a insisté sur ce point : « quand on veut faire avec il faut intégrer les gens et c'est aussi leur donner confiance, leur donner les outils, la formation pour être eux-mêmes acteurs ».

Avec ce dispositif ce ne sont plus les médias qui communiquent sur leur quartier mais bien les habitants qui parlent de leur territoire. Fais ta tv valorise ainsi les habitants, et notamment les jeunes, en leur faisant comprendre qu'ils ont des choses à dire et qu'elles méritent d'être entendues. L'équipe de la web tv va permettre à tous un accès plus facile aux médias et à la parole. Moçab Saadi donne l'exemple d'un jeune reporter qui bégaye et avec qui ils ont essayé de travailler l'expression en lui montrant que l'essentiel c'est le propos qu'il tient et pas la façon dont il le prononce.

¹ Les journaux de quartier sont présents dans cinq quartiers d'habitat social à Nantes, Malakocktail est le journal de Malakoff, L'écrit de Bellevue cellui du quartier de Bellevue.

² Après-midi d'échange à Malakoff sur les médias de proximité

<http://www.citizen-nantes.com/article-le-media-de-proximite-en-question-107382915.html>

Implicitement, ce dispositif permet également d'inculquer aux jeunes des valeurs du collectif et du vivre ensemble. Moçab Saadi explique : « ce sont des jeunes qui se mettent au service des habitants. On leur fait comprendre que ce n'est pas une web Tv de jeunes, que ce qu'on réalise doit servir à n'importe quel habitant (...) l'usage se veut collectif ». Quelques règles doivent être respectées : l'assiduité et la ponctualité notamment. Lors des ateliers hebdomadaires les jeunes sont également poussés à questionner leurs comportements en société et leurs réactions vis-à-vis des autres, ils sont en outre amenés à développer leur sens critique. Ceci toujours avec le souci du contrôle de leur image afin qu'ils pensent toujours à se protéger et à ne pas dire des propos qu'ils ne pourraient pas assumer : « Notre but ce n'est pas de dire qu'on va rendre plus facile l'accès aux médias, au contraire (...) on va vous apprendre à manier le média à ne pas vous mettre à nu devant le média », explique Moçab Saadi.

Fais ta tv est un média du territoire, un média de proximité. La rubrique *J'ai testé pour vous* permet notamment aux habitants de connaître les services et les équipements existants dans leur quartier mais aussi globalement dans la ville. Les jeunes vivent le territoire : ils découvrent eux-mêmes ce qui se passe dans leur lieu de vie, les initiatives des autres habitants, en les faisant découvrir ensuite à travers les reportages réalisés. L'équipe de Fais ta tv ne fait que les accompagner « pour qu'ils nous fassent part de leurs richesses et de leur lecture du territoire », précise Moçab Saadi.

La web Tv un est donc un outil d'accompagnement des habitants dans cette phase de transformation, de transition vers le nouveau Malakoff, qui aide à comprendre le projet, à se l'approprier, à vivre le nouveau quartier, les nouveaux aménagements et qui favorise la citoyenneté par la rencontre avec les autres et par l'implication sur le territoire. De nombreux dispositifs permettent ainsi aux habitants des quartiers populaires d'être davantage actifs et impliqués sur leur lieu de vie. Mais le sont-ils en dehors de leur quartier ? Pourront-ils l'être ?

3.3 Acteurs du quartier aujourd'hui, acteurs de la ville demain ?

Selon Benjamin Barver, homme politique américain, la démocratie participative produit des « meilleurs citoyens ». Les dispositifs utilisés contribuent « à l'émergence d'une citoyenneté active et informée (...) Ils permettent d'augmenter les capacités d'expression et d'action politiques des citoyens ordinaires »¹. À travers nos exemples, nous avons pu constater que les dispositifs de communication et de participation déployés dans le cadre des projets de rénovation urbaine favorisaient l'implication des habitants au sein des quartiers populaires. Mais ces habitants sont-ils devenus pour autant des « meilleurs citoyens » ? Participent-ils davantage aux instances politiques ? S'impliquent-ils pour le collectif ? S'intéressent-ils aux projets et à la vie en dehors de leur quartier ?

Véronique S., nouvelle habitante de Malakoff très investie dans le quartier, n'est pas du tout convaincue que le fait de participer, de s'impliquer dans son quartier, puisse encourager les habitants à s'investir en dehors. Selon elle, ils ne vont pas nécessairement s'intéresser aux projets et à ce que font les institutions ailleurs car il s'agit d'une autre échelle : « Un habitant du quartier reste cantonné à son quartier et ne va pas s'intéresser au reste, (...) Ça reste local, c'est parce que c'est leur quartier que ça les intéresse ». Fatima M., une autre habitante du quartier confirme cette hypothèse : « je vis plus ici. Ce que je veux dire c'est je me sens moins intégrée dans les projets qu'ont fait ailleurs en fait, je me sens moins concernée parce que c'est plus loin voilà ». Si elle est informée sur d'autres projets de la ville elle avoue cependant que ce

¹ *La démocratie participative*, Xavier Moléna, in Sciences Humaines n°201, février 2009, mis à jour le 15 avril 2013
http://www.scienceshumaines.com/la-democratie-participative_fr_23207.html

n'est pas de sa propre initiative : « je sais parce que c'est ma patronne qui me l'a dit, moi les informations que j'ai c'est avec les gens avec qui je travaille ».

Néanmoins, les membres des équipes de quartier pensent que la participation et l'implication à l'échelle du quartier peut favoriser la création de lien social, l'intégration des individus dans la société et leur réinsertion au collectif. « Je pense que ça les rend citoyens » résume Géraldine Calland, la chargée démocratie participative pour le quartier de Bellevue. Selon elle, les dispositifs de communication et de participation organisés dans le cadre des PRU peuvent s'avérer être des tremplins pour la participation à d'autres dispositifs parfois plus conséquents : « quand on travaille par petits groupes plutôt qu'en assemblée les personnes vont se permettre de parler et la prochaine fois peut-être qu'elles parleront quand ce sera des grandes assemblées complètes ».

Céline Loup, la médiatrice GPV à Malakoff nous fait part d'un exemple de réinsertion : « on a un habitant qui a commencé à contribuer un peu pour le Malakocktail, à écrire ce qui était un peu compliqué pour lui, du coup après (...) il a monté une association. Et ce qu'il me racontait la dernière fois c'est qu'il manquait vraiment de confiance en lui pour aller sur une démarche d'intégration professionnelle et qu'au final par le Malacocktail, par ce moyen-là bénévole dans son quartier, de contribuer à quelque chose de réel, ça l'a animé pour aller au-delà ». Ce type d'initiatives elle en est témoin également à travers les mails, de plus en plus nombreux, reçus sur le site du projet *Nouveau Malakoff* où des habitants s'interrogent sur comment réserver la maison de quartier pour des activités ou encore demandant des renseignements pour monter un projet avec une association.

Déjà en 2007, lors d'une synthèse rédigée sur l'état des lieux de la démocratie participative¹, le constat était que pour les publics considérés comme étant les plus en difficulté les dispositifs participatifs pouvaient favoriser l'acquisition de nouvelles capacités d'expression, de compréhension des enjeux et leur donner ainsi « des possibilités nouvelles de peser sur leur environnement ». Pour cela ces dispositifs se veulent « bien conçus, suffisamment durables et centrés sur les publics les plus éloignés des lieux d'expression collective ». Les exercices participatifs amélioreraient en outre les relations citoyens/institutions.

En impliquant les habitants dans le projet de rénovation urbaine de leur quartier, en les faisant participer de près aux choix et décisions prises, les collectivités les responsabilisent et font émerger ainsi une sorte de conscience citoyenne. Ils sont acteurs du projet, acteurs de leur territoire. Les habitants gagnent en confiance, en légitimité, et s'arment ainsi des codes pour pouvoir participer, s'impliquer et s'investir dans d'autres projets en dehors des frontières du quartier. Eux-mêmes se rendent compte parfois des effets positifs que leur implication et dévouement peuvent apporter. De la façon dont ils peuvent les valoriser et en tirer profit. Ainsi, les jeunes participants à la web participative de Malakoff réfléchissent déjà comment cette expérience pourra être mise en avant sur leur Cv.

Acteurs du quartier, acteurs de la ville ? Les projets de rénovation urbaine au sein des quartiers populaires, ainsi que les dispositifs qui les accompagnent, sont du moins un début. Pour un ancien habitant de Malakoff, Filipe G., qui a l'espoir de voir les choses changer avec ce type d'initiatives, « même si l'effort est de 100 % et les résultats de 50 % c'est déjà une victoire ». Il pense que si on se sent bien dans son quartier on sera intégrés partout, selon lui : « Malakoff c'est le point de départ ».

¹ La « démocratie participative » : état des lieux et premiers éléments de bilan, Synthèse réalisée par Cédric Polère à l'occasion de l'élaboration du numéro des « Synthèses Millénaire 3 » sur le thème de la démocratie, DPSA – 2007
http://www.millenaire3.com/fileadmin/user_upload/syntheses/Polere_democratie_participative.pdf

CONCLUSION

Si nous nous rappelons la définition première de la communication publique donnée par Pierre Zémor¹ : « la communication publique est la communication formelle qui tend à l'échange et au partage d'informations d'utilité publique, ainsi qu'au maintien du lien social, et dont la responsabilité incombe à des institutions publiques ». Néanmoins, afin de compléter cette définition, en vue des enjeux actuels de démocratie participative auxquels les institutions doivent faire face, il serait nécessaire de rajouter la notion d'implication et de responsabilisation nécessaire des citoyens. Une implication d'autant plus nécessaire lorsqu'il s'agit de communiquer sur des projets qui touchent directement les habitants, qui bouleversent leur vie et quotidien comme c'est le cas des projets de rénovation urbaine.

La communication et les démarches participatives sont essentielles dans des territoires en pleine mutation, lorsqu'il faut expliquer ces transformations, faire accepter le projet, faire en sorte que les habitants se l'approprient. D'autant plus essentielles si ces transformations ont lieu dans des quartiers populaires où le sentiment d'appartenance et d'identité sont si forts que de tels bouleversements peuvent avoir des conséquences considérables : perte de repères, d'identité.

Afin de favoriser la participation des habitants des quartiers populaires plusieurs dispositifs de communication sont mis en place. Toutefois, les habitants participent parfois avec un certain recul et méfiance ou sans s'approprier véritablement ces outils. Or, l'objectif des dispositifs de communication et de participation déployés lors des PRU ne consiste pas seulement en savoir si les habitants souhaitent l'immeuble bleu ou blanc, un terrain de foot ou de tennis dans leur quartier. Comme nous l'avons vu, les enjeux sont bien plus importants et cela va jusqu'à travailler sur l'intégration de ces individus, favoriser leur implication dans la vie de la cité, développer les liens sociaux.

C'est alors que les collectivités et les équipes de quartier se confrontent à des habitants difficilement accessibles. Nous les avons définis ici comme des «non-publics» de la communication et de la participation car ils se tiennent à distance des instances de démocratie participative. Longtemps isolés, devant parfois faire face à de grandes difficultés, les populations de ces quartiers cultivent une méfiance envers l'extérieur. Il a été inclusivement difficile de convaincre des habitants à témoigner sur leur quartier, la perception qu'ils en ont, leurs modes de vie, etc. « Pourquoi on s'intéresse à nous ? Qu'est-ce que ça peut bien leur apporter tout ce que je dis ? », beaucoup d'habitants ne se sentent pas légitimes et ne réalisent pas ce que leur opinion, leur participation peut apporter.

Des dispositifs sont pensés pour contourner les freins à cette participation : sont privilégiés la proximité, le relationnel et les outils pédagogiques. L'humain est très présent et les dispositifs sont adaptés et réajustés en tenant compte des caractéristiques des habitants et de leurs besoins. Nous avons abordé quelques outils qui semblent rencontrer un vif succès et tenir compte des enjeux fixés, néanmoins, il semble qu'il n'existe pas de méthode clé pur une communication réussie. Il faut effectivement s'adapter aux individus, au territoire et leurs spécificités. Nous avons abordé les quartiers populaires d'une façon très globale, mais même si le quartier de Bellevue et celui de Malakoff comportent beaucoup de caractéristiques communes et vivent aujourd'hui une situation similaire, il ne suffit pas de transposer les dispositifs d'un quartier à l'autre. Les supports peuvent rester les mêmes mais ni l'approche ni le contenu ne doivent être abordés de la même manière.

¹ *La communication publique*, P.U.F, Que sais-je ?, mars 1999, 128 p.

Plus que l'outil, ce sera l'approche, la démarche, qui seront importantes. Dialogue citoyen, communication participative, quel que soit le terme utilisé, les démarches ne peuvent se faire sans un intérêt sincère et véritable pour les citoyens. Il y a des formes de participation aujourd'hui qui sont réalisées en dehors du cadre officiel et institutionnelle mais qui restent des formes de participation. Ainsi, à l'image de la web tv participative de Malakoff, des nouveaux dispositifs permettent aux habitants de s'emparer des médias, de se les approprier et de s'en servir à leur façon. Les habitants sont ainsi rassurés car avec ce type de dispositifs personne ne s'exprime à leur place, ils deviennent eux-mêmes les acteurs de leur territoire.

Des citoyens-acteurs sont déjà présents dans ces quartiers, les collectivités ont alors tout intérêt à s'appuyer sur ces richesses et forces vives du territoire pour les impliquer au profit du projet, du collectif. Leur valorisation gagne même à aller au-delà des frontières du quartier car un des enjeux majeurs des projets de rénovation urbaine des quartiers populaires consiste à changer l'image négative qu'ils peuvent véhiculer. Cela permettra alors peut-être une intégration plus facile du quartier et de ses habitants au reste de la ville.

Une enquête de terrain plus poussée, avec davantage d'entretiens d'habitants des quartiers populaires ou l'étude d'autres territoires, aurait permis de mieux mesurer les impacts de la communication sur leurs comportements citoyens, et ce à long terme. Nous n'avons pas pu savoir par exemple si l'implication lors des dispositifs participatifs à l'échelle du quartier favorise réellement une implication politique de ces habitants. Néanmoins, nous avons pu constater qu'elle favorisait les liens sociaux, et l'intégration de ces individus. Même pour ceux qui ne participent pas directement et qui restent en marge des dispositifs, ils voient ce qui se passe autour d'eux, ils sont passifs mais informés, et savent qu'ils peuvent rentrer dans le projet à tout moment. Le fait d'être conscients qu'ils peuvent s'exprimer, que leurs avis peuvent être pris en compte, qu'on travaille à changer l'image de leur lieu de vie et à favoriser leurs initiatives peut déjà être vécu comme une forme d'intégration par ces habitants jusqu'ici délaissés.

Les dispositifs de communication et de participation déployés lors des projets de rénovation urbaine au sein des quartiers populaires peuvent ainsi avoir un réel impact dans l'intégration sociale des habitants. Dans la mesure où ils sont adaptés et répondent aux besoins et attentes de ces citoyens, ils favorisent leur implication et intégration. Un effort est fait dans les quartiers de la part des collectivités car cette implication facilite l'acceptation d'un projet qui se doit être réussi pour la dynamique de la ville. Sont-elles prêtes à réaliser ces efforts à l'échelle de la ville, voire du pays, lorsqu'il n'y a pas d'enjeux pour elles, pour la meilleure intégration des populations des quartiers populaires ? Le désenclavement, physique comme social, des quartiers populaires, leur ouverture à la ville, ne cesse d'être mis en avant comme une réelle nécessité, il paraît ainsi impératif d'impliquer ces populations dans l'ensemble des projets, au-delà de leur quartier.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages Scientifiques :

ANCEL Pascal, PESSIN Alain, Les non-publics - Les arts en réception, Tomes 1 et 2, mars 2004, 274 p.

BLATRIX Cécile, REVEL Martine, Le débat public : une expérience française de démocratie participative, La Découverte « Recherches », Paris, 2007, 412 p.

BLONDIAUX Loïc, Le nouvel esprit de la démocratie - actualité de la démocratie participative, La République des Idées, Seuil, 2008, 112 p.

SINTOMER Yves, La démocratie participative, Problèmes politiques et sociaux n° 959, éditions La documentation française, Paris, 2009, 102 p.

Autres ouvrages :

AUGÉ Marc, Non-lieux, Seuil, Paris, 1992

BARANI Marc, Pont Éric Tabarly, éditions Archibooks, juin 2011

COHEN-BACRIE Bruno, Les nouveaux modes de communication locale, éditions La Lettre du cadre, octobre 2006, 105 p.

CRÉPON Marc, STIEGLER Bernard, De la démocratie participative, fondements et limites, essai Mille et une nuits, mars 2007, 115 p.

LORANT Guy, Les collectivités locales face aux défis de la communication, éditions l'Harmattan, octobre 2005, 184 p.

MACINTOSH Ann, L'utilisation des techniques de l'information et de la communication pour une plus large participation des citoyens aux décisions publiques, OCDE, 2003, 178 p.

MÉGARD Dominique, DELJARRIE Bernard, La communication des collectivités locales, L.G.D.J 2^e édition, avril 2009, 120 p.

PAILLIART Isabelle, Les territoires de la communication, PUG, Grenoble, 1993, 279 p.

ZÉMOR Pierre, La communication publique, P.U.F, Que sais-je ?, mars 1999, 128 p.

Articles scientifiques/articles de recherche :

BACQUÉ Marie-Hélène, REY Henri, « Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative », La découverte « Recherches », Paris, 2005, 316 p.
<http://www.cairn.info/gestion-de-proximite-et-democratie-participative--9782707143068.htm>

BRETON Philippe, GISSINGER Célia, « Les conseils de quartier, un révélateur des difficultés d'émergence du nouveau "pouvoir consultatif" », Communication&organisation n°35, décembre 2009, MICA - Université Michel de Montaigne Bordeaux 3

CARREL Marion, « Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public », La gouvernance territoriale, 2006, p. 649-656
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/coloc_0291-4700_2006_num_26_1_1803

CARREL Marion, « Politisation et publicisation : les effets fragiles de la délibération en milieu populaire », Politix 3 n°75, 2006, p. 33-51
www.cairn.info/revue-politix-2006-3-page-33.htm

GENTÈS Annie, « Communication et démocratie », Communication et langages n° 107, 1996, p. 57-68
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/colan_0336-1500_1996_num_107_1_2656

MONSEIGNE Annick, « Participation, communication : un bain sémantique partagé », Communication & organisation n°35, décembre 2009, MICA - Université Michel de Montaigne Bordeaux 3

TALPIN Julien, « Jouer les bons citoyens », Politix 3 n°75, 2006, p. 11-31
www.cairn.info/revue-politix-2006-3-page-11.htm

« Espaces urbains, Espaces publics, Paroles et interprétations des habitants », Études de communication n° 31, 2008, 220 p.
<http://www.cairn.info/revue-etudes-de-communication-2008-1.htm>

Autres articles :

DONZELOT Jacques, EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine » in « Forces et faiblesses de la participation », Esprit n°326, Paris, juillet 2006

MOLÉNAT Xavier, « La démocratie participative », Sciences Humaines n°2001, février 2009

POLÈRE Cédric, « La démocratie participative : état des lieux et premiers éléments de bilan », Synthèse réalisée à l'occasion de l'élaboration du numéro des « Synthèses Millénaire 3 » sur le thème de la démocratie, DPSA – 2007 http://www.millenaire3.com/fileadmin/user_upload/syntheses/Polere_democratie_participative.pdf

« Démocratie participative : réduire la fracture numérique », Place Publique n°37, La revue urbaine Nantes/Saint-Nazaire, janv.-fév. 2013

Sites web / blogs :

Site dédié au grand projet urbain du quartier Malakoff - Nantes
<http://www.lenouveaumalakoff.com/>

Site de Fais ta tv, la web tv participative de Malakoff
<http://fais-ta-tv.fr/>

Cap'Com, site du réseau de la communication publique et territoriale
<http://www.cap-com.org/>

Site de l'ADELS l'Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale
<http://www.adels.org/>

Études / enquêtes :

Les Français et la communication locale, Baromètre CSA - Epiceum - Cap'Com, 2^e vague
2011 http://www.epiceum.com/img_ftp/66_BarometreCSA-Epiceum-plaquette-OK.pdf

La communication publique face aux quartiers en difficulté, Étude Cap'Com - Association des
maires Ville & Banlieue de France - IDcommunes, oct-nov. 2010
<http://capcom.cap-com.org/content/enquête-la-communication-publique-face-aux-quartiers-en-difficulté>

Les Français et les supports audiovisuels traitant de la politique, Enquête Cap'Com/Occurrence
novembre 2012
http://www.harrisinteractive.fr/news/2012/Results_HIFR_capcom_03122012.pdf

ANNEXES

Annexe 1 - Guides d'entretiens

GUIDE ENTRETIEN

Chargés de com'/médiateurs de quartier

• Vous et votre fonction

1. Pouvez-vous vous présenter et présenter vos missions ?
 - Nom, parcours/formation, fonction, missions
 - Quartier, nombre d'années dans ce quartier

• Le projet de rénovation urbaine du quartier

2. Quelle idée vous faites-vous de la rénovation urbaine ?
3. Quels sont les enjeux de la rénovation urbaine du quartier ?
 - Objectifs pour le quartier, pour les habitants, pour la ville
4. Comment elle est vécue selon vous ?
 - Par les habitants du quartier
 - Par les habitants du reste de la ville ?

• La communication du projet

4. Quelle communication, dispositifs autour de ce projet ?
 - Actions, outils
 - Ton, messages
 - Moyens financiers/humains
 - Comment la qualifiez-vous ?
5. Pourquoi ce type de communication ?
 - Pourquoi ces choix ? Pourquoi cette com', ces outils plus que d'autres ?
 - Com' très différente de celle utilisée pour d'autres projets ?
6. Quels sont les objectifs de la communication autour de la rénovation urbaine ?
 - Objectifs et attentes initiales ?
7. Des limites à cette communication d'après-vous ?
 - Touche-t-elle/implique-t-elle tout le monde ? Comment vous l'expliquez ?
 - Raisons selon lesquelles certains habitants ne participent pas aux actions ?

• Les effets de la communication

8. Comment est perçue cette communication ?
 - Par les habitants du quartier
 - Par les habitants du reste de la ville ?
9. Quel impact a cette communication sur eux selon vous ?
 - La com' a-t-elle d'autres résultats au-delà de l'information ?
 - Change-t-elle leurs comportements ? Leur vision du quartier ? De la ville ? Leur implication ?
10. Concrètement qu'est-ce que vous observez sur le terrain ?
 - Comportements, réactions des habitants
 - Constats avant/après

GUIDE ENTRETIEN

Habitants, participants/non participants aux dispositifs

• Vous et votre quartier

1. Depuis combien de temps vous vivez dans le quartier ?
 - Où précisément, de quel côté du quartier ? Qu'est-ce qui vous a amené à vivre ici ?
2. Qu'est-ce que vous pensez de votre quartier ?
 - Comment vous le voyez ?
 - Comment pensez-vous que les autres habitants de la ville le voient ?

• Les changements dans le quartier : la rénovation urbaine

3. Que pensez-vous du projet de rénovation urbaine entamé dans votre quartier ?
 - Idée de rénovation urbaine pour vous, qu'est-ce que cela implique ?
 - Quels objectifs recherchés selon vous ?
 - Utilité ?
 - Comment vous le vivez ? Comment vous le ressentez ?
4. Avez-vous l'impression d'y participer à ce projet, au changement de votre quartier ?
 - De quelle façon ? À travers quels moyens ?
 - Sentiment qu'on vous y engage, qu'on vous pousse à y participer ?
 - Si non : pourquoi ?

• Les actions autour de ce projet

5. Êtes-vous informé sur les changements de votre quartier ?
 - Comment ? Par qui ? Quels moyens ?
 - Avez-vous le sentiment d'être bien informé ? Pourquoi ?
 - Cherchez-vous l'information de vous-même ?
6. Participez-vous à des actions mises en place dans votre quartier en rapport avec la rénovation urbaine ?
 - Pourquoi ?
 - Que pensez-vous de ces actions ?
 - Qu'est-ce qui vous touche le plus ? Préférences ?

• L'impact de ces actions

7. Ces actions changent-elles votre lien avec le quartier et ses habitants ?
 - Pensez-vous vous investir plus grâce à ces actions ? Contribuer au développement/ changement du quartier ?
 - Votre vision du quartier change ?
 - La vision qu'ont les autres habitants de la ville ? C'est important pour vous leur vision ?
8. Quel regard vous portez sur la ville ?
 - Vous vous sentez intégré à la ville ?
 - Vous participez à des événements, manifestations culturelles ?
 - Vous vous intéressez aux projets développés ?
9. Pour terminer, pouvez-vous vous présenter en quelques mots ?
 - Âge, profession, activités/loisirs, membre d'une association ?