



Les territoires de France 3 : la télévision régionale, un projet politique national

Benoit Lafon

► **To cite this version:**

Benoit Lafon. Les territoires de France 3 : la télévision régionale, un projet politique national. Télévisions de France et d'Argentine enjeux, défis et perspectives, 2015. hal-01290759

HAL Id: hal-01290759

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01290759>

Submitted on 30 May 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES TERRITOIRES DE FRANCE 3 :
LA TELEVISION REGIONALE, UN PROJET POLITIQUE NATIONAL

Benoit Lafon,

Chercheur au GRESEC, université Grenoble 3

Maître de conférences HDR en sciences de l'information et de la communication.

Auteur de : *Histoire de la télévision régionale. De la RTF à la 3, 1950-2012*, Paris, INA éditions, 2012.

Plan de l'article :

1. Une chaîne nationale des régions, héritage de la constitution de l'Etat

La constitution du territoire par les voies et moyens de communication

La politique de régionalisation : aménager le territoire par les ondes

2. La résistance de l'organisation régionale de la télévision publique : l'information déterminante

La correspondance régions / télévision territorialisée : le fait urbain déterminant

La couverture hertzienne des zones rurales : un enjeu actuel ?

3. Une conclusion provisoire : la télévision régionale à l'heure de la « différenciation territoriale » ?

L'organisation territoriale de France 3 présente une grande continuité depuis les origines de la télévision régionale en France, alors intégrée à l'ORTF. Elle s'est calquée sur l'organisation administrative du territoire, en lien avec la régionalisation opérée par le pouvoir gaulliste dans les années 1960, poursuivie par les lois Defferre de 1982. La troisième chaîne de télévision française, France 3, se présente comme une chaîne nationale offrant à ses téléspectateurs quelques créneaux de programmes régionaux sous forme de décrochages. Ces décrochages sont assurés par 24 antennes de proximité depuis 2009, précédemment appelées centres d'actualités télévisées.

Nous allons tenter de clarifier la question de cette organisation territoriale de la télévision régionale publique en la donnant à voir dans ses grandes lignes, en la resituant dans les logiques politiques qui l'encadrent et, enfin, en montrant qu'elle masque – en même temps qu'elle le clarifie – un questionnement complexe sur la diversité des territoires couverts par la télévision. Ce faisant, les rapports télévision – organisation politique et territoriale de l'Etat – apparaîtront dans toute leur profondeur.

1. Une chaîne nationale des régions, héritage de la constitution de l'Etat

Avant de traiter à proprement parler de la régionalisation de la télévision advenue dans les années 1960, il convient de resituer celle-ci dans une problématique plus vaste, celle de la construction du territoire national.

La constitution du territoire par les voies et moyens de communication

Il est souvent fait référence au sujet de la télévision régionale d'une tendance « jacobine », d'un « jacobinisme centralisateur » – forcément parisien – qui viendrait contraindre les expressions régionales. Nous voudrions sur ce point faire remarquer que la centralisation administrative est bien antérieure à la période révolutionnaire (elle-même loin de n'être que « jacobine »), et que la mise en place des infrastructures techniques et des services administratifs de l'État (Ponts et Chaussées, Poste, etc.) préexistaient dès le XVIe s. et ont été très largement densifiées à partir du XVIIIe s., comme l'a montré par exemple Fernand Braudel (Braudel, 1986 : 282-292). C'est donc très logiquement que la République a pu bénéficier des infrastructures antérieures pour continuer l'édification territoriale et étatique française, dont les réseaux de communication hertziens sont l'une des dernières grandes concrétisations¹.

C'est bien dans la lignée de cette perspective multiséculaire qu'il faut replacer les logiques d'institutionnalisation de la télévision publique. La télévision s'est d'abord construite dans le giron de l'État, sous la IVe République d'abord (expériences pionnières de Télé Lille, Télé Strasbourg, Télé Marseille et Télé Lyon dans les années 1950), puis de manière plus systématique avec la politique de régionalisation sous la Ve République. Il s'agissait alors de continuer à œuvrer à l'équipement et à l'aménagement du territoire national, la télévision participant de ce projet politique.

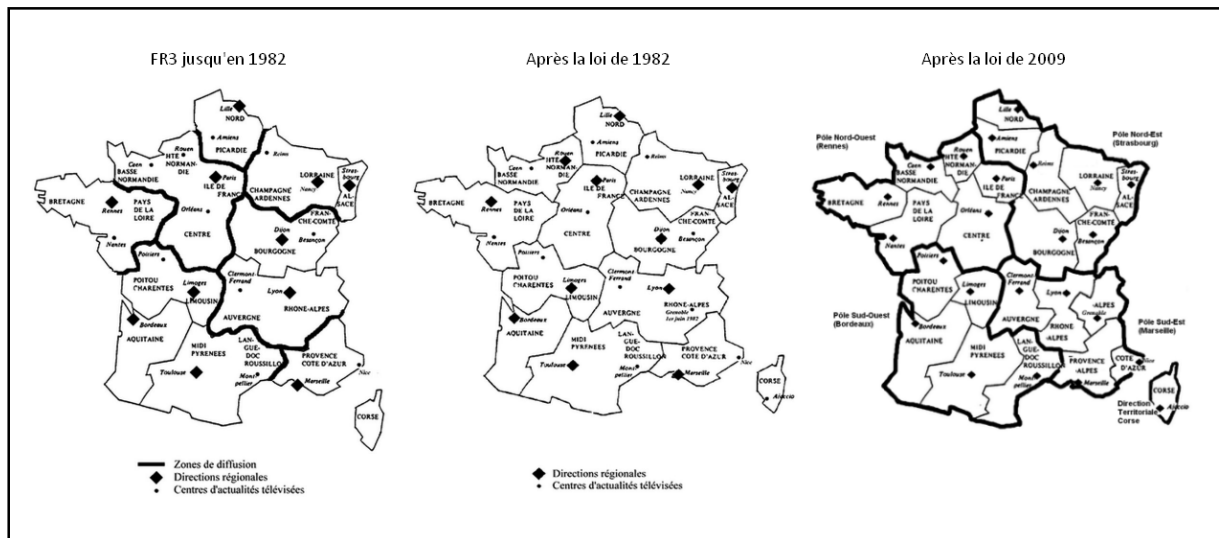
La politique de régionalisation : aménager le territoire par les ondes

Ainsi, la mise en place de la télévision régionale est concomitante de celle de la région comme entité administrative, avant qu'elle ne devienne une collectivité territoriale par les lois de 1982. Cette période est déterminante, la politique menée par le ministre de l'Information Alain Peyrefitte aboutissant entre 1963 et 1967 à l'inauguration de la quasi-totalité des journaux télévisés régionaux que l'on connaît aujourd'hui encore, intégrés depuis 1986 dans le journal télévisé intitulé *19/20*. La télévision territorialisée française prend donc la forme d'une programmation régionale principalement centrée sur l'information quotidienne, par décrochages du programme national sur la première, puis sur les deux chaînes de l'ORTF à partir de 1964.

La figure actuelle de la télévision régionale de service public, à savoir celle d'une chaîne nationale dédiée, sera entérinée par la loi du 3 juillet 1972 prévoyant la création d'une troisième chaîne. Dès lors, les stations régionales de l'ORTF sont rattachées à la direction de la troisième chaîne, qui commence ses émissions le 31 décembre 1972. Avec l'arrêt de la diffusion des journaux télévisés régionaux par TF1, puis par Antenne 2 en 1988, la troisième chaîne est désormais à la fois la télévision régionale publique et la chaîne nationale des régions. L'examen de l'évolution de son organisation territoriale est instructif.

¹ Toutes ces étapes sont détaillées dans mon ouvrage, Lafon (2012), pp. 13-26.

Figure 1 - Evolution de l'organisation territoriale de la télévision régionale (Lafon, 2012 : 108-120-161)



L'organisation territoriale de la télévision régionale, centrée sur des bureaux régionaux d'information et des centres d'actualités télévisées depuis son origine, a toujours été calquée sur les échelons administratifs régionaux. Des zones de diffusion interrégionale sont prévues dès les années 1960, puis de manière systématique dans les années 1970, afin de pallier au manque de programmes disponibles. La loi du 29 juillet 1982 relative à la liberté de la communication audiovisuelle se fondera à nouveau sur les découpages régionaux, en les adaptant aux contraintes télévisuelles en prévoyant quelques « grandes régions » issues du regroupement de deux régions administratives (par exemple Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon ou Bretagne-Pays de la Loire). Cependant, un volet essentiel de cette loi, qui prévoyait la création de sociétés régionales ou territoriales de télévision (art. 51 et 52), ne sera pas appliqué en raison des difficultés de mise en œuvre de la décentralisation. L'organisation ainsi héritée de la régionalisation politique – une douzaine de directions régionales relayées par 24 centres d'actualités – perdurera jusqu'en 2009.

Depuis lors, l'organisation de France 3 est rationalisée pour autour de 4 grands pôles, 24 antennes de proximité devenant le niveau de référence de la télévision régionale, antennes qui assurent la réalisation quotidienne du journal régional. On retrouve là encore une correspondance étroite avec les régions administratives, à la différence près que Nice et Grenoble bénéficient désormais de leur propre antenne (nous y reviendrons plus loin). Cette nouvelle organisation coïncide avec une mutation de l'entreprise elle-même, avec :

- la multiplication des éditions locales depuis les années 1990 en sus du traditionnel journal régional (près d'une quarantaine d'éditions et 113 implantations sur le territoire en septembre 2013) ;
- l'intégration accrue au groupe France Télévisions par la loi de 2009 ;
- la logique de création d'une direction de l'information au niveau du groupe et non plus par chaîne.

Mutualisation des moyens, rationalisations et conception globale de l'information produite par le groupe France Télévisions sont désormais au centre de l'organisation territoriale de la télévision régionale, qui reste fortement structurée par ses rédactions journalistiques régionales : voyons pourquoi.

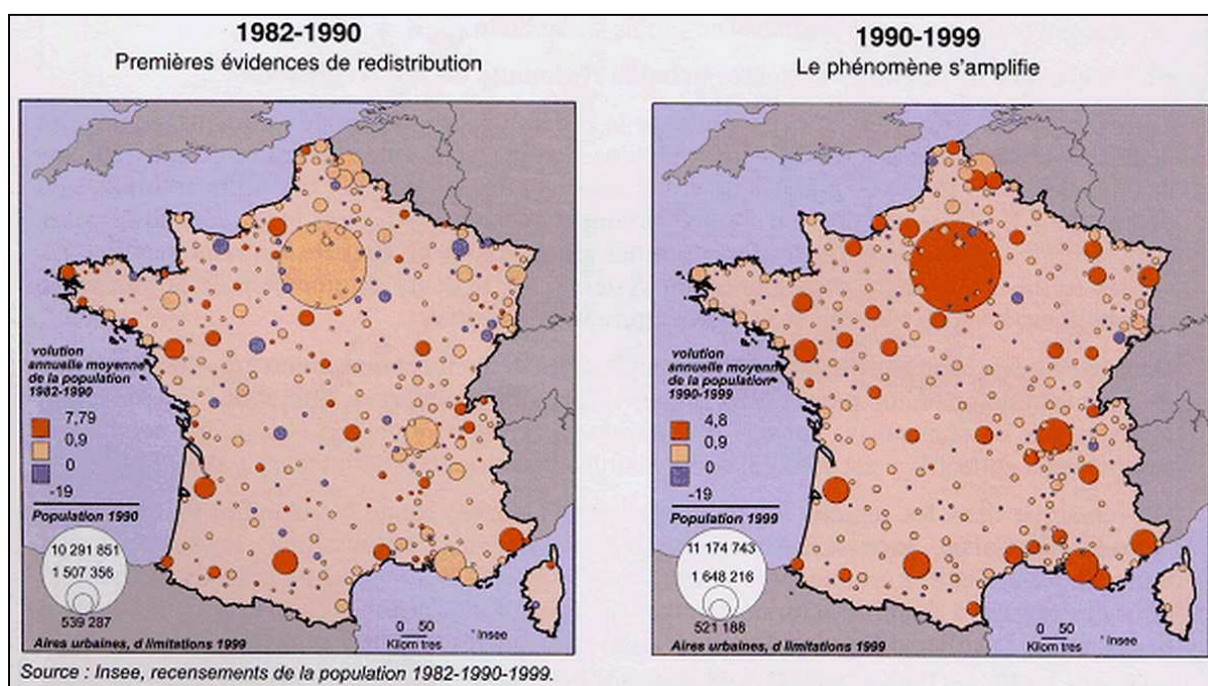
2. La résistance de l'organisation régionale de la télévision publique : l'information déterminante

En définitive, le schéma initial issu de la régionalisation politique perdure et se confirme encore davantage avec l'organisation en 24 antennes de proximité. Pour la première fois de son histoire, la télévision régionale est réellement régionalisée, les 4 pôles de gouvernance devant permettre un encadrement plus efficace et des mutualisations. Ces pôles, initialement pensés dans une logique de fonction support – c'est-à-dire d'appui administratif – sont cependant critiqués au sein de l'entreprise, comme le relate l'avis du député S. Travert, rendu fin 2013 : « le rapporteur est d'avis que recentrage des pôles sur leur mission d'animation des fonctions de gestion est nécessaire » (Travert, 2013 : 42). Et d'appeler à l'organisation d'un audit de l'organisation de la chaîne et du fonctionnement de ses pôles. Cela étant, à y regarder de plus près avec le recul de plusieurs décennies, force est de constater que la dernière structuration de la chaîne semble bien être la plus aboutie de sa longue constitution. Nous laisserons ici de côté les aspects administratifs de gestion et les enjeux d'encadrement managérial des équipes (bien qu'il soit certainement préférable que les pôles en restent à une fonction support et non éditoriale), afin de nous concentrer sur l'examen de l'organisation territoriale des antennes.

La correspondance régions / télévision territorialisée : le fait urbain déterminant

Ainsi, pour la première fois de leur histoire, les rédactions régionales de France 3 sont réellement régionalisées. Autrement dit, les éditions régionales des journaux télévisés sont en correspondance avec les antennes régionales. Ceci à deux exceptions près : on constate que deux régions ont été scindées par le nouveau découpage, à savoir Rhône-Alpes et PACA. En effet, ce découpage correspond avant tout à une volonté de clarification par la création de deux antennes spécifiques pour les zones de Nice et Grenoble, qui disposaient déjà de leur propre édition du journal télévisé régional : depuis le 22 février 1964 pour Nice, depuis le mois de février 1968 pour Grenoble (à l'occasion de Jeux Olympiques). Pourquoi cette scission ? Outre l'existence d'un journal télévisé régional spécifique, il semble manifeste que la nouvelle répartition correspond au phénomène d'urbanisation touchant ces deux régions. Lyon et Grenoble, principales agglomérations de la région Rhône-Alpes, représentent à elles deux plus de 2 millions d'habitants, tandis que Marseille et Nice en regroupent plus de 2, 5 millions. Créer des éditions et des antennes spécifiques pour ces zones urbaines revient à tenir compte de ce phénomène d'urbanisation et, par voie de conséquence, des concentrations de populations et donc de publics en résultant. La croissance des centres urbains, phénomène notable au cours des 30 dernières années, est une donnée déterminante qu'une chaîne publique de télévision territorialisée se doit de considérer (cf. cartes suivantes).

Figure 2 - Evolution comparée des populations urbaines (Datar, 2002 : 24)



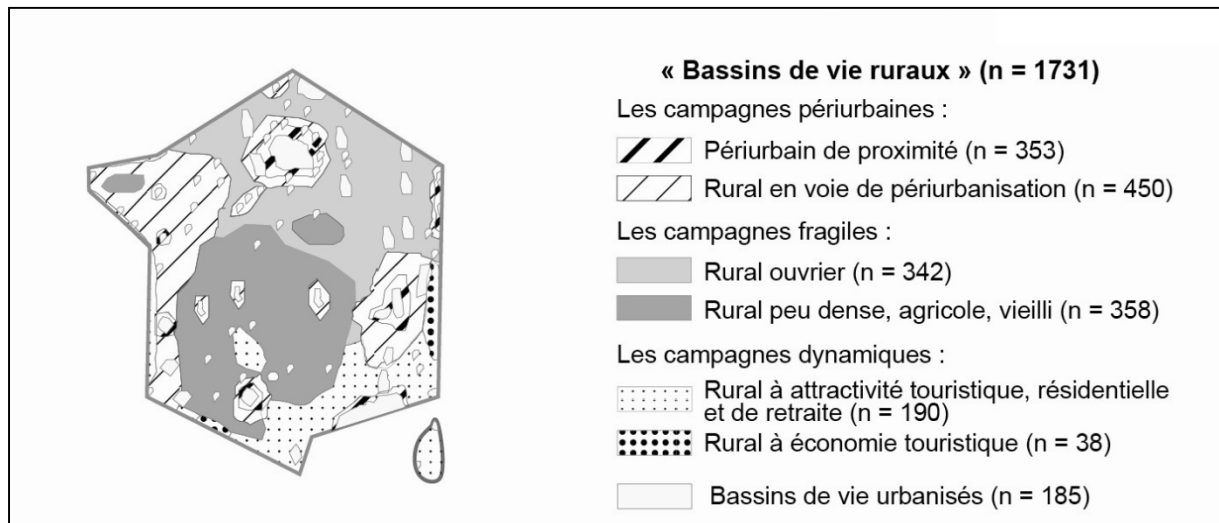
La question du zonage territorial de la télévision régionale est une question déterminante. Elle l'a été dès les origines de ce média, pensé comme outil d'aménagement, elle le reste encore aujourd'hui. La question urbaine est en effet devenue prégnante au fil des années, au point que de nombreuses villes disposent aujourd'hui de chaînes de télévision locales hertziennes privées. Cependant, ces dernières ne parviennent pas à garantir une audience significative, à la différence de France 3, qui, en dépit de la concurrence accrue de la TNT, reste le principal média d'information territorialisé, devant la PQR comme le montrent certaines enquêtes récentes². En outre, la télévision régionale complète utilement la presse quotidienne régionale matière d'informations locales quotidiennes dans de nombreuses zones rurales.

La couverture hertzienne des zones rurales : un enjeu actuel ?

Le maintien d'un service public d'information sur ces zones géographiquement très étendues (cf. carte ci-dessous) constitue probablement un enjeu majeur pour leurs habitants, attachés à la présence des grandes administrations publiques sur leur territoire : on retrouve ici la référence à la constitution du territoire national par les services publics d'État évoqué en début d'article (cf. La Poste).

² Par exemple pour la région Rhône-Alpes, un sondage commandé par le journal en ligne *L'opinion en région Rhône-Alpes* (<http://lopinionenregion.fr/>) et réalisé par J2M+, institut d'étude de l'opinion, montre que 33 % des habitants ont l'habitude de s'informer localement à l'aide de la télévision régionale, contre 23 % pour la PQR, 18 % pour les radios locales et 16 % pour les médias numériques locaux. Sondage réalisé auprès d'un échantillon représentatif de 600 Rhônalpins, selon la méthode des quotas après stratification par département, administration du questionnaire par téléphone du 24 au 28 février 2014.

Figure 3 – Typologie des bassins de vie français métropolitains (Pistre, 2011 : 541)



Ainsi, le maillage territorial resserré proposé par la dernière organisation de France 3 semble-t-il garantir une couverture équitable de l'ensemble du territoire en dépit de ses spécificités géographiques et démographiques, les antennes de proximité étant présentes sur l'ensemble des bassins de vie. La situation est-elle toutefois réellement équitable ?

En réalité, la couverture par France 3 de ces territoires est plutôt inégale. De la même manière que la capitale concentre certaines ressources au niveau du territoire national, les grandes agglomérations régionales concentrent les ressources informationnelles au niveau régional. Dans l'enquête que nous avons menée sur l'information politique régionale en Midi-Pyrénées sur une période de 33 ans entre 1963 et 1995, nous avons conclu après l'étude statistique de 7400 reportages à « une forte corrélation entre la médiatisation des départements par la télévision régionale (au moins sur le plan de l'information politique) et leur poids démographique » (Lafon, 2000 : 269). En effet, le département le plus médiatisé au niveau de la région Midi-Pyrénées était la Haute-Garonne en raison de la présence de l'agglomération toulousaine (environ la moitié des reportages), tandis que les départements alentour étaient ramenés à la portion congrue. Plus encore, il apparaissait que la médiatisation de chaque département de la région était étroitement corrélée à des indicateurs de ruralité (par exemple, part des emplois agricoles dans la population active). Un tel état de fait est-il le fruit du hasard ? En réalité, il apparaît que l'allocation des moyens et des ressources informationnelles est directement corrélée à l'enjeu socioculturel perçu par les acteurs médiatiques, matérialisable notamment par la densité de la population. Un autre élément est bien évidemment déterminant : celui de l'éloignement géographique des zones rurales, à rapprocher des contraintes temporelles pesant sur le travail journalistique. C'est pourquoi le développement récent des éditions locales par France 3, bien qu'il représente une charge lourde, constitue un enjeu majeur en termes de service public de télévision. Notons toutefois que les éditions locales de France 3 ne bénéficient pas encore aujourd'hui de la légitimité des éditions régionales :

- éditions récentes lancées à partir des années 1990, leur format n'est pas réellement unifié au plan national (cf. Lafon, 2012b)
- en conséquence, elles peuvent servir de variables d'ajustement et être suspendues temporairement, non sans provoquer quelques tollés.

Enfin, on peut prendre pour emblématique l'exemple de l'édition locale Quercy Rouergue actualités, journal régional lancé en 1966 par la volonté politique du premier ministre Georges Pompidou (propriétaire d'une maison dans le Lot), qui fut rétrogradé en édition locale dans les années 1990 (Lafon, 2012 : 174-178). Si la question d'une édition régionale ne pose pas problème au niveau d'une grande agglomération (cf. Nice et Grenoble), on voit bien qu'elle est au contraire perçue comme révisable s'agissant d'une zone rurale. Ce point été évoqué par l'avis du député S. Travert, sur l'opportunité de faire évoluer les implantations de France 3 « en privilégiant la notion de bassin de vie plutôt que les frontières strictement administratives. Une telle adaptation constitue un travail de longue haleine car elle implique de faire bouger les personnels » (Travert, 2013 : 19). Si la question d'une couverture améliorée des bassins de vie est plus que jamais d'actualité, il n'est pas certain revanche qu'elle implique une forte mobilité des personnels, ni qu'elle remette réellement en cause la correspondance bienvenue – car lisible pour le public – entre collectivités territoriales et antennes de la télévision publique. En tout état de cause, la question de la gouvernance au sein de la chaîne sera un élément déterminant, tout comme l'information, format télévisé toujours au cœur de la structuration de la chaîne en raison de son audience et de ses enjeux symboliques.

3. Une conclusion provisoire : la télévision régionale à l'heure de la « différenciation territoriale » ?

Comme nous l'avons vu, la télévision publique dans ses dimensions infra-nationales s'est organisée autour du niveau régional, qu'elle a contribué à faire émerger en même temps qu'elle-même se structurait. Depuis cinquante ans, les régions se sont ancrées dans les imaginaires collectifs, au même titre que la troisième chaîne, constituée il y a quarante ans pour encadrer les stations régionales. Au fil des décennies et des péripéties du « paysage audiovisuel français », le service public de la télévision s'est profondément modifié et France 3 a été progressivement dépossédée de ses diverses missions (cinéma, culture), à l'exception de la production jeunesse et des programmes régionaux. Comment dès lors penser la télévision publique des régions ?

Assimilée à une marque visible et connue de tous les publics, France 3, la télévision régionale ou territoriale (et non de *proximité*, cette notion floue et marketing étant inhérente au média télévisuel dans son ensemble), semble être à une croisée des chemins, en raison principalement des possibilités techniques accrues de diffusion (passage au numérique) et des nécessités rationalisatrices imposées par les autorités de tutelle (elles-mêmes soumises à un environnement défavorable). La question de l'organisation territoriale de la chaîne est alors tout naturellement au cœur des questionnements politiques et communicationnels actuels, qui voient s'affronter différentes conceptions sur l'organisation territoriale de la France.

Si la reconnaissance des langues et des spécificités régionales semble un fait politique acquis au niveau patrimonial (cf. révision constitutionnelle de juillet 2008), il n'en demeure pas moins que le cadre national reste déterminant pour penser l'organisation territoriale du pays. Il est un fait plus déterminant encore que celui du maintien – ou plutôt de la réactivation – de culture(s) régionale(s), il s'agit du phénomène d'urbanisation évoqué précédemment. Ainsi, selon l'INSEE, en 2010, « 241 grands pôles urbains concentrent 60% de la population et 71% des emplois ; ils constituent le cœur de l'urbain : avec 820 habitants par km², leur densité est

en moyenne huit fois supérieure à celle de l'ensemble du territoire (100 habitants par km²) »³. Comment la télévision régionale peut-elle prendre en compte cette réalité socio-démographique renouvelée ?

L'organisation et la programmation de la chaîne constituent de ce point de vue des questions déterminantes. Il s'agit en effet, paradoxalement, d'une opportunité pour la télévision régionale de préciser son modèle, entre industrie culturelle et institution publique concernant un vaste public. Des propositions se font désormais jour pour inverser la notion de décrochage et construire une véritable syndication, partant du local. Est-ce possible ou, tout au moins, envisageable ? Rien n'est moins sûr. La constitution d'un réseau décentralisé s'est heurté par le passé, nous l'avons vu, à la question des moyens requis, question elle-même complexifiée par la question de la gouvernance d'un tel réseau. Si l'activité privée et concurrentielle peut s'accommoder d'un tel système dans le cas de chaînes de télévision urbaines à grande échelle – et encore faut-il que ce type de modèle soit intériorisé par les publics depuis des décennies (cf. Etats-Unis) –, un service public le peut-il ?

En France, les ondes hertziennes ont été considérées comme un bien public permettant la diffusion de services d'information radiophoniques puis télévisés sur l'ensemble du territoire métropolitain. Ce rôle continue aujourd'hui à constituer le cœur du modèle de la télévision régionale, la couverture des élections étant de ce point de vue emblématique (Lafon, 2012 : 222-233). Cette couverture « garantie » du territoire national est une question de service public au sens strict, qui recoupe aujourd'hui des réalités géographiques plus contrastées encore qu'il y a cinquante ans. Dans les faits, l'offre de programmes de France 3 est marquée par une série de « centralismes » urbains. De manière générale, sur l'ensemble de l'antenne, les programmes centrés sur la capitale dominent les offres régionales et, au sein de ces dernières, les programmes centrés sur les métropoles dominent ceux concernant zones rurales (cf. les éditions locales vs éditions régionales, *in* Lafon, 2012b). Un zonage implicite à échelles variables existe bel et bien, un fait urbain pris en compte intuitivement. Comment pourrait-il en être autrement dans le cas d'un média de diffusion s'adressant à un public indifférencié comme l'est la télévision ? Nationale par statut, la télévision régionale française de service public doit la pérennité de son audience à ce paradoxe.

Cependant, cette indifférenciation relative du média télévisuel pourrait bien connaître quelques adaptations. Un ouvrage récent, *Médias et territoires. L'espace public entre communications et imaginaires territoriaux*, met l'accent sur les imaginaires territoriaux produits par les médias. En conclusion de cet ouvrage, I. Pailliarth indique l'existence d'un processus de « différenciation territoriale » en cours, accompagnant le « mouvement de différenciation du monde social » (Noyer ; Raoul, Pailliarth, 2013 : 277). Prendre en compte cette réalité nouvelle pourrait amener des pistes intéressantes pour la télévision territorialisée de service public. La différenciation territoriale consiste en effet à considérer la présence différenciée et adaptée de l'Etat dans ses territoires constitutifs, une présence opérant par de nombreuses formes de figurations toujours renouvelées, portées par les acteurs des territoires eux-mêmes. Ainsi, la télévision régionale comme institution déjà ancienne de l'Etat contemporain peut-elle être appelée à jouer un rôle essentiel dans cette présence de l'Etat au plus près de la vie des individus, dans des bassins de vie différenciés, au sein de territoires identifiés et lisibles par ces derniers – les régions – dont les contours redessinés prendraient en compte zones de métropoles à forte densité et bassins de vie plus étendus et moins denses, redessinant des pratiques différenciées de consommation télévisée et une « permanence » (Delavaud, 2011) de ce média.

³ Cf. http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1374

BIBLIOGRAPHIE

BRAUDEL Fernand, *L'identité de la France 2 Les Hommes et les choses*, Paris : Arthaud Flammarion, 1986, 2 vol.

DELAVAUD Gilles, *Permanence de la télévision*, Éd. Apogée, 2011.

DATAR, GUIGOU, JEAN-LOUIS, *Aménager la France de 2020 : mettre les territoires en mouvement*, Paris : La Documentation française, 2002.

LAFON Benoit, *La Télévision régionale, socio-histoire d'un dispositif d'intégration politique nationale. Le cas des journaux télévisés midi-pyrénéens (1963-2000)*, Thèse de science politique, Université des Sciences sociales Toulouse 1, soutenue le décembre 2000, 744 p.

LAFON Benoit, *Histoire de la télévision régionale. De la RTF à la 3, 1950-2012*, Paris : INA – Le Bord de l'eau éditions, 2012.

LAFON Benoit, « L'information « locale » et « régionale » sur France 3, les réitérations d'un modèle. Analyse de l'enclassement des territoires par le 19/20 », *Sciences de la Société*, vol. 84-85, 2012b, p. 290-312.

NOYER Jacques, Raoul, Bruno., Pailliant, Isabelle., *Médias et territoires l'espace public entre communication et imaginaire territorial*, Villeneuve-d'Ascq : Presses universitaires du Septentrion, 2013

PISTRE Pierre, « Migrations résidentielles et nouveaux démographiques des campagnes françaises métropolitaines », *Espace populations sociétés*. n° 2011/3, 31 décembre 2013, p. 539-555.

TRAVERT Stéphane, « Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2014. Tome V - médias, livre et industries culturelles - audiovisuel, avancées à l'audiovisuel public », *Rapport public thématique*, octobre 2013, 2013.