



HAL
open science

La politique publique du cinéma en France

Frédéric Gimello-Mesplomb

► **To cite this version:**

Frédéric Gimello-Mesplomb. La politique publique du cinéma en France. Philippe Poirrier (dir.). Art et pouvoir de 1848 à nos jours, Canopé - CNDP (Centre national de documentation pédagogique), pp.60-63, 2006, 978-2-240-02558-6. halshs-01941632

HAL Id: halshs-01941632

<https://shs.hal.science/halshs-01941632>

Submitted on 23 Dec 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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Art et pouvoir

De 1848 à nos jours



Direction : Philippe Poirier.
Coordination : Véronique de Montchalin.

baccalauréat **histoire des arts**

Centre national de documentation pédagogique

Sommaire

- 4 Introduction**
Philippe Poirrier
- 8 Le concours pour la République, 1848**
Philippe Poirrier
- 12 Napoléon III et les arts**
Catherine Granger
- 17 La Commune de Paris et les arts en 1871**
Bertrand Tillier
- 21 La musique et le pouvoir, 1848-1914**
Jean-Claude Yon
- 26 La statuaire publique sous la III^e République**
Aline Magnien
- 31 Les arts au service de la Guerre**
Annette Becker
- 36 Les régimes totalitaires et les arts**
Fabien Danesi
- 40 Vichy et les arts**
Stéphanie Corcy
- 44 Le réalisme socialiste en France**
Frédérique Matonti
- 48 L'art et la guerre froide : une arme au service des États-Unis**
Emmanuelle Loyer
- 52 L'art urbain dans les villes nouvelles**
Loïc Vadelorge
- 56 Un ministère pour la culture**
Philippe Poirrier
- 60 La politique publique du cinéma en France**
Frédéric Gimello-Mesplomb
- 64 La politique publique du théâtre en France, du Front populaire à nos jours**
Pascale Goetschel
- 68 La commande publique : l'exemple des arts plastiques**
David Cascaro
- 72 La commande publique : l'exemple de la musique contemporaine**
Anne Veitl
- 76 Les grands travaux présidentiels sous la V^e République**
Thomas Hélie

La politique publique du **cinéma** en France

Frédéric Gimello-Mesplomb, maître de conférences en études cinématographiques à l'université de Metz et à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris.



Les nouveaux locaux de la Cinémathèque française, à Bercy, dus à l'architecte américain Frank Gehry.

Le cinéma est plus que jamais, en France, une affaire d'État. En effet, le modèle français de politique culturelle se caractérise par une importante intervention publique en ce qui concerne le domaine des images (cinéma et télévision). Quatre principales missions caractérisent ce modèle: la réglementation; le soutien à l'économie du cinéma et de l'audiovisuel; la promotion du cinéma et sa diffusion auprès des publics; la conservation et la valorisation du patrimoine cinématographique (auquel il convient d'ajouter les questions d'éducation liées à l'approche artistique du cinéma).

Pour comprendre cette montée en puissance de l'action publique dans le domaine du cinéma et les enjeux de pouvoir qui en découlent, il est intéressant de revenir sur les principales étapes de son histoire, car si l'affirmation d'une politique culturelle est aujourd'hui une évidence, la

nécessité d'une intervention permanente de l'État pour soutenir le secteur du cinéma n'est pas toujours allée de soi.

L'aube de l'interventionnisme (1895-1929)

Les relations entretenues entre le pouvoir politique et le milieu du cinéma remontent aux origines de l'invention des frères Lumière. Durant les premiers mois de son exploitation, le cinématographe Lumière bénéficie d'une clémence de pouvoirs publics intrigués et respectueux à l'égard d'une invention liée, de par la personnalité de ses deux concepteurs (industriels et scientifiques), mais aussi de celle de ses proches parents (Charcot, Marey ou Muybridge), au milieu de la science. De trouvaille scientifique, le cinématographe acquiert vite le statut de spectacle public et tombe sous le coup d'une vieille législation datant de 1864 définissant les diverses catégories de « spectacles de curiosités ». Ainsi, la première nature de l'intervention de l'État est celle de la fiscalité. C'est par le biais de l'impôt que l'État intervient pour la première fois auprès des exploitants du cinématographe. Le cinéma rejoint très tôt les spectacles surtaxés à hauteur de 25 % de leurs recettes que sont les courses de chevaux, les bals populaires, les fêtes foraines et les spectacles de music-hall car, selon la loi, « il élève moins l'esprit » que ses voisins des arts de la scène que sont les concerts (9 %) et surtout le théâtre (taxé seulement à 5 % et qui sera dispensé de la censure à compter de 1906). Entre 1914 et 1916, le taux d'imposition du cinématographe augmente trois fois plus que celui du music-hall, ce qui contribue à conforter, outre cette indignité réglementaire, une indignité sociale.

La seconde nature de l'intervention de l'État touche aux bonnes mœurs, mais aussi à la sécurité des lieux de projection. De nombreux incendies sont dus à la grande inflammabilité des pellicules en nitrate de cellulose et à la proximité des lampes à éther permettant les projections. Depuis le dramatique incendie du Grand Bazar de la charité (1897), que l'on attribue à un départ de feu dans une cabine de projection, voisins inquiets et clergé alarmiste s'insurgent contre les attroupements essentiellement masculins et bruyants à l'arrière des salles de café. Si pour les riverains d'un établissement le problème



© AP/Pierre Verdy.

Un cinéma ambulant à l'époque des débuts du cinématographe, vers 1900.

de la sécurité en matière de prévention des incendies est évident, pour le clergé, la revendication concernant l'intervention de l'État est d'une autre nature et touche moins à la moralité des films qu'à l'ouverture tardive à proximité des cinémas de débits de boissons et aux liens –supposés ou réels– que les salles de cinémas entretiennent avec lesdits établissements... Ces facteurs conduisent à l'éclosion de quelques censures locales touchant aux conditions d'exploitation du cinématographe. Mais en 1909, l'affaire de Béthune donne un tout autre tournant à cette censure. Une quadruple exécution par guillotins est filmée à Béthune par les opérateurs d'une firme spécialisée dans les films d'exécutions capitales et il est prévu de projeter le sujet en public. Le ministre de l'Intérieur tente d'interdire la projection des bobines en avançant, en vertu de la loi des 16 et 24 août 1790 dite « loi sur les spectacles », l'obligation de soumettre les spectacles publics à la délivrance d'une autorisation préalable par les autorités municipales. Mais les modalités de son application sont délicates: les maires renvoient les spectateurs vers des « mises en garde » de principe, avec d'impuissance devant la difficulté à mettre en place une censure efficace des images incriminées. À partir de 1915, la censure s'organise donc nationalement, en amont, avec la mise en place d'un système de contrôle préventif caractérisé par la délivrance d'un « visa de contrôle » par une commission. La commission de censure, toujours en activité, porte aujourd'hui le nom de « commission de classification des films ». Son rôle est essentiellement celui d'assortir l'exploitation des films de recommandations parentales.

Le cinéma et l'État

« Tout ne va pas pour le mieux dans l'organisation de notre cinéma. Que faut-il pour que le cinéma prospère, pour que son public soit satisfait ? Il faut faire de bons films. Tout le monde est d'accord sur ce point. Qu'est-ce qu'un bon film ? À cette question, les difficultés commencent. Un film n'est pas également bon pour tout pays, toute salle, tout spectateur. Mais l'organisation du cinéma ne s'embarrasse pas de la diversité des goûts ou des esthétiques ; elle mesure la qualité d'un film à l'échelle de ses recettes. C'est une attitude tout à fait logique et, dans l'état présent du cinéma, il est difficile de définir un bon film autrement que par la formule bien connue : "Un bon film est un film qui fait de l'argent." Cette définition exacte condamne le cinéma d'aujourd'hui et explique ses défaillances [...]. Une purification des mœurs du cinéma s'impose. Cette industrie, ce commerce, aux règles imprécises, attirent les aventuriers. Dans le désordre étonnant de l'économie cinématographique, les entreprises sérieuses sont sans cesse menacées par le voisinage des affaires malhonnêtes. Le remède ? Une chambre du film organisée sur des bases régulières et dont les règlements seraient appliqués avec une rigueur impitoyable. L'interdiction pratique de s'occuper de production cinématographique à quiconque aurait contrevenu à ces règlements. »

René Clair, Vu, 15 décembre 1934.

Revendications pour un soutien de l'État (1930-1948)

Les premières revendications pour une plus grande intervention de l'État dans le secteur du cinéma concernent l'organisation administrative du secteur (dont la gestion est éclatée dans les années 1930 entre quatre ministères : Affaires étrangères, Beaux-Arts, Intérieur et Commerce) ainsi qu'à la mise en place d'un soutien financier. Trois rapports parlementaires (les rapports Clerc, Petsche et De Carmoy) élaborés entre 1932 et 1938 formulent diverses propositions pour la création d'un interlocuteur administratif unique, organisé en branches professionnelles. C'est sous le régime de Vichy que ce projet prend corps avec la création du COIC (Comité d'organisation de l'industrie cinématographique), qui deviendra à la libération le CNC (Centre national de la cinématographie), établissement public autonome jouant aujourd'hui le rôle d'une direction du Cinéma auprès du ministère de la Culture.

Le soutien sélectif à la création (1948-1995)

À la suite des accords commerciaux Blum-Byrnes signés en 1946 entre la France et les États-Unis, le CNC met en place en juillet 1948, une « loi temporaire d'aide à la production cinématographique ». Cette loi pose les bases de ce qui est aujourd'hui considéré comme l'un des piliers de l'exception culturelle française. Le système est simple : il consiste à prélever sur tous les billets de cinéma vendus en France (y compris les films étrangers) une fraction de 10,9 % du prix du billet, dite TSA (taxe supplémentaire addition-

nelle) qui ira alimenter un fonds spécial, le « Fonds d'aide à l'industrie cinématographique » (ou « Fonds de soutien ») dont la principale mission est la redistribution de l'argent ainsi récolté au secteur de la création. Visant à l'équité entre les producteurs, cette redistribution s'effectue au prorata des recettes engendrées par les films précédemment produits. L'aide est ainsi dite « automatique ». Aujourd'hui le compte de soutien automatique concerne autant le cinéma que la télévision (COSIP) et tous les genres (documentaires, animations, fictions...).

Pendant les cinq années qui suivent la mise en place de l'aide automatique, les critiques de cinéma vont pourtant remettre en cause le système de répartition (qui favorise les sujets populaires susceptibles de générer des recettes importantes), pointer la mauvaise qualité des films français et dénoncer leur grivoiserie. La plus célèbre de ces prises de position reste certainement celle de François Truffaut publiée dans *Les Cahiers du cinéma* de janvier 1954 sous le titre « Une certaine tendance du cinéma français ». En 1953, le CNC adjoint donc à titre expérimental aux critères purement mathématiques de redistribution celui de la « qualité ». La mesure est prudente, puisque 10 % seulement du Fonds de soutien est dédié à l'encouragement de cette qualité, mais sa portée symbolique est de taille. La mise en place de cette nouvelle aide est en effet décidée « pour faire face aux effets automatiques fondés sur le seul succès commercial ». Le film n'est dès lors plus un produit uniquement commercial, l'État lui confère – évolution de taille – une valeur esthétique.

tique. Cet ajustement de la loi d'aide aura une influence considérable sur la production française et préfigurera la création, en 1959, de l'Avance sur recettes avant réalisation. Cette aide sélective à la production, toujours en vigueur, constitue sans doute la réussite la plus probante de la politique française du cinéma. L'Avance sur recettes qui, comme son nom l'indique, est une avance consentie par l'État sur les recettes du film, remboursable une fois le film sorti en salles, soutient chaque année une soixantaine de cinéastes. Son poids dans le budget d'un film n'est pas comparable avec son importance culturelle, car l'avance constitue surtout un gage de qualité pour convaincre d'autres acteurs situés en aval de la chaîne du cinéma, notamment les distributeurs de films art et essai, les programmeurs de festivals ou les télévisions hertziennes, qui s'alignent généralement sur le choix de la commission. Une dizaine de pays dans le monde (dont la Corée, le Brésil et l'Italie) se sont inspirés du modèle français de soutien au cinéma et de l'Avance sur recettes en particulier.

Ainsi, depuis 1959, avec la création de l'Avance, la notion de qualité se définit par rapport (et de plus en plus en opposition) au succès commercial. C'est ce qu'explique probablement l'oubli relatif dans lequel sont tombés les cinéastes qui avaient jusque-là réussi à se maintenir sur une ligne médiane entre qualité artistique et faveurs du public (Tourneur, Grémillon, Le Chanois, Cayatte...). Les années qui suivent creuseront davantage la différence entre cinéma populaire et cinéma réflexif. La création d'un réseau de salles spécialisées sous la tutelle de l'AFCAE à la fin des années 1950 offrira au cinéma né des aides publiques un label sous lequel les diverses étiquettes (cinéma indépendant, de qualité, de réflexion) pourront désormais se retrouver : celui de l'art et essai.

L'exception culturelle, et après ? (depuis 1995)

Dans les années 1980, Jack Lang insufflera un second souffle à l'Avance sur recettes. De retour de la Conférence de l'Unesco à Mexico en 1982 avec le fameux slogan « économie et culture, même combat », il autorise les producteurs de films à siéger à la commission de l'Avance



© AFP.
Manifestation contre le renvoi de M. Langlois devant la Cinémathèque, le 19 mars 1968.

(jusqu'ici majoritairement composée de gens de lettres), tendance qui finira par se traduire par le choix d'un cinéma « de prestige » qui s'inspire de l'esthétique d'Hollywood pour faire œuvre de culture. Le succès public du film de Jean-Paul Rappeneau *Cyrano de Bergerac* (1990), mais aussi de *La Gloire de mon père* (Yves Robert, 1990) et de *Tous les matins du monde* (Alain Corneau, 1991) – films qui s'exportèrent dans de nombreux pays étrangers –, a lourdement pesé sur le changement d'orientation de la politique de soutien du cinéma français en décomplexant les producteurs français. Il s'agissait, à l'époque, de répondre à une volonté de démocratisation, en rendant accessible à l'ensemble des Français les œuvres du patrimoine littéraire et artistique, faisant du cinéma un « passeur », au risque d'un certain pédagogisme : *La Reine Margot*, *Madame Bovary*, *Cyrano de Bergerac*, *La Gloire de mon père*, *L'Amant*, *Indochine*, *Van Gogh*, *Tous les matins du monde*, *L'Accompagnatrice*, *Farinelli*, *Beaumarchais*, *Germinal*, *Le Colonel Chabert*, *Le Hussard sur le toit*, *Ridicule*, *Le Retour de Casanova*, *Marquise*, *Le Bossu*, *Les Enfants du siècle*, *Lautrec*, *Rembrandt*, etc.

Après les combats autour du GATT (1992) et de l'AMI (1998), la politique française du cinéma ne se situe plus sur le seul terrain hexagonal. Ainsi a-t-on vu le CNC prendre position en faveur des cinématographies dites « émergentes » (du Sud et de l'Est principalement) et soutenir les cinéastes victimes de persécutions politiques (en Iran, Bosnie, Égypte, Argentine). Le combat en faveur de l'« exception culturelle » puis de la



© Alpha Films/The Kobal Collection.

Gong Li dans *Shanghai Triad*, du réalisateur chinois Zhang Yimou, film ayant bénéficié du Fonds Sud Cinéma.

« diversité culturelle » a également marqué les fonctionnaires du cinéma, mais aussi la critique intellectuelle et les professionnels qui ont fait

front uni à plusieurs reprises depuis 1995 pour dénoncer les formes de pouvoir capitalistiques dans le domaine des médias (affaire Vivendi), pour lancer des appels à la vigilance vis-à-vis de la concentration des images dans le domaine des industries culturelles (multiplexes, carte d'abonnement illimitée, groupes américains), enfin pour la défense de l'« indépendance ». Ce combat se traduira, d'une part, par la revalorisation du cinéma considéré comme indépendant, d'autre part par la recherche des attributs parfois diffus de l'indépendance – synonymes d'une certaine forme de qualité – chez des auteurs (y compris américains) travaillant « dans le système ». Les deux autres chantiers sur lequel l'État est actuellement particulièrement attentif sont ceux de l'éducation artistique (et notamment les dispositifs d'éducation aux images), enfin celui du contrôle de la chronologie des médias bousculée depuis quelques années par le numérique qui permet la duplication sans perte de qualité de l'œuvre audiovisuelle, ce qui a conduit le législateur à proposer des systèmes de verrouillages (loi DADVSI) en 2006. ■

Pour en savoir plus

- Darre Yann, *Histoire sociale du cinéma français*, La découverte, 2000.
- Gimello-Mesplomb Frédéric, *Enjeux et Stratégies de la politique de soutien au cinéma français*, thèse de doctorat, université Toulouse Le Mirail, 2000 (consultable sur www.gimello.new.fr).
- Leglise Paul, *Histoire de la politique du cinéma français*, Pierre Lherminier éditeur, 1978.
- Montebello Fabrice et Leveratto Jean-Marc (dir.), « Politiques du cinéma », *Politix*, volume 16, n° 61, 2003.
- Creton Laurent (dir.), « Cinéma et (in) dépendance, une économie politique », *Théorème*, n° 5, 1998.
- Regourd Serge, *L'Exception culturelle*, PUF, 2004.