

Forschungsinstitut für Arbeit
und Arbeitsrecht



Universität St.Gallen

Diversité, qualité et popularité

Objectifs et résultats de la politique fédérale
d'encouragement du cinéma 1995-2005

St-Gall, 5 juillet 2006

EMIL WALTER-BUSCH

Sommaire

Préface.....	3
1. «Si les gens veulent des films, faut-il en plus que ce soient des films suisses?».....	5
2. Le long chemin de la politique fédérale d'encouragement du cinéma jusqu'à son premier «saut quantique».....	8
3. «La qualité grâce à la diversité», mot d'ordre de la loi du 14 décembre 2001 sur le cinéma	10
4. Principe de l'évaluation de l'efficacité et régimes d'encouragement du cinéma 2003-2005	14
5. Volume et importance des fonds d'encouragement du cinéma de la Confédération et de SRG SSR idée suisse	16
6. Parts de marché des films suisses en salle, 1995-2005	21
7. Problèmes de contrôle, de maintien et de promotion de la diversité de l'offre dans les régions	28
8. Les films soutenus par la Confédération sont-ils meilleurs et/ou ont-ils plus de succès?	32
9. Le constat «surproduction de films, aire de diffusion trop restreinte» est-il aussi valable pour la Suisse?	36
10. «Qualité et popularité», le mot d'ordre des nouveaux régimes d'encouragement du cinéma 2006-2010.....	40
11. Elaborer des système intelligents d'encouragement du cinéma est plus important que le principe d'évaluation de l'efficacité.....	44
12. La recherche au service de l'encouragement du cinéma.....	48
13. «S'ils veulent percer, les produits doivent changer»	51
Bibliographie.....	53

Préface

Ceci est le dernier de quatre travaux rédigés depuis le printemps 2005 à la demande de l'Office fédéral de la culture (OFC), représenté par l'ancien chef de la section Cinéma, M. Marc Wehrlin. Conformément au contrat du 16 mars 2005 passé entre l'OFC et l'Institut de recherches sur le travail et le droit du travail (FAA) de l'Université de St-Gall, j'ai rendu d'abord le 1^{er} août 2005 un projet de rapport intermédiaire (18 pages). Sur la base de celui-ci, j'ai remis ensuite le 3 octobre les 88 pages du rapport intermédiaire du 30 septembre 2005 au successeur de M. Wehrlin à la tête de la section Cinéma, M. Nicolas Bideau, entré en fonction le 1^{er} octobre. Le rapport intermédiaire et son projet fournissaient une première évaluation externe des régimes d'encouragement du cinéma 2003-2006. Ils étaient censés fournir une base de travail aux groupes chargés d'élaborer les nouveaux régimes d'encouragement.

A part la prolongation de six mois de la validité des régimes d'encouragement du cinéma 2003-2005, le changement – imprévu à la date de signature du contrat – à la tête de la section Cinéma a eu pour autre effet de modifier ma mission. Dans mon rapport intermédiaire, j'avais en effet proposé de rédiger pour le 30 juin 2006 un «rapport final publiable» qui ne soit pas simplement un second rapport intermédiaire amélioré et augmenté des données 2005. Une de mes recommandations était de présenter au grand public les prestations du cinéma suisse et de l'aide fédérale au cinéma sous une forme plus concentrée, plus complète et plus claire qu'autrefois. Au lieu d'un rapport final qui n'aurait été qu'un rapport intermédiaire II élargi, il me paraissait plus judicieux de concevoir un prototype de ce que pourrait être le futur rapport annuel de la section Cinéma.

M. Bideau approuva certes mon idée que l'OFC publie à l'avenir un bilan annuel substantiel de l'aide fédérale au cinéma plutôt que plusieurs rapports partiels, mais le travail considérable imposé à la section Cinéma par la conception et la rédaction de détail des nouveaux régimes d'encouragement 2006-2010 fit que cette proposition semblait moins urgente. L'OFC ne la mettra probablement en œuvre qu'à partir de 2007.

Un avenant du 16 mars 2006 au contrat entre l'OFC et le FAA me chargeait en outre d'examiner les projets de nouveaux régimes d'encouragement sous l'angle des recommandations de mon rapport intermédiaire et d'en évaluer la pertinence avant de rendre mon rapport final – ce que j'ai fait dans mon «Avis sur la révision en cours des régimes d'encouragement du cinéma 2003-2005» du 20 avril 2006 (10 pages).

Contrairement au rapport intermédiaire et à l'avis mentionnés, le présent rapport final n'entre

plus dans les détails de la révision – entre-temps achevée – de l’ordonnance du DFI sur l’encouragement du cinéma (OECin). Il tente plutôt de donner une vue d’ensemble des problèmes centraux de la pratique récente de l’aide fédérale au cinéma en retraçant l’histoire et l’évolution.

A un journaliste qui lui demandait s’il s’intéressait aux discussions sur la politique du cinéma, Bruno Ganz répondit un jour: «C’est une chose que je n’ai jamais comprise. Ce n’est pas ma tasse de thé, surtout quand il s’agit d’ordonnances, de ministères, et de ce système d’associations manifestement nécessaire.» (Cinébulletin 351 [1/2005], p. 23)

Pour *comprendre* vraiment la politique fédérale du cinéma, il faudrait effectivement lire *tous* les quelque 500 articles des quinze lois sur l’encouragement du cinéma (ordonnances comprises, mais sans les règlements et accords internationaux de coproduction) édictées par la Confédération depuis 1938, les interpréter correctement *et* les replacer dans le contexte des *réalités* du cinéma, c’est-à-dire les procédures déterminantes et les «produits» de ses acteurs. Il faudrait aussi tenir compte d’aspects subtils de l’esthétique cinématographique, liés au procédures de l’encouragement du cinéma et de la production cinématographique – aspects sur lesquels les rédacteurs des premiers messages sur le cinéma prenaient d’ailleurs encore position personnellement.

Il m’est arrivé de penser moi-même que mes lectures et mon rapport s’éloignaient du sujet. Mais sans ces digressions passionnantes, il m’aurait semblé impossible de traiter correctement ce sujet, à savoir le passage des anciens régimes d’encouragement du cinéma aux nouveaux régimes 2006-2010.

A l’origine, le cadre temporel de l’étude, soit les années 1995 à 2005, n’était que la conséquence des données disponibles, qui n’autorisaient l’analyse, dans le rapport intermédiaire, que de cette période. Une coïncidence heureuse était que Marc Wehrli dirigeait la section Cinéma pendant la même décennie. Je le remercie, lui et mes autres interlocuteurs des milieux du cinéma – Lucie Bader Egloff, Nicolas Bideau, Robert Boner, Iris Bischof, Roger Chevalaz, Roberto Chollet, Dieter Meier, Paul Riniker, Astrid Schaer, Micha Schiwow, Laurent Steiert, Adeline Stern, Christine Stettler, Umberto Tedeschi, Ruth Waldburger et Anita Wasser – de la patience avec laquelle ils ont répondu aux questions parfois naïves d’un *outsider*.

Le chapitre 8 «Les films suisses à la télévision SRG SSR idée suisse», a dû être malheureusement abandonné du fait que je n’ai pas reçu à temps les données promises.

St-Gall, le 5 juillet 2006

Emil Walter-Busch

1. «Si les gens veulent des films, faut-il en plus que ce soient des films suisses?»

Par une foule d'aspects – socioculturel, économique, technique, juridique –, la branche cinématographique est un élément du monde culturel à la complexité passionnante. Depuis les années 1920, les films d'une certaine exigence esthétique sont considérés comme appartenant au «septième art». Mais ils n'en sont pas moins tributaires de la célèbre phrase d'André Malraux: «Par ailleurs le cinéma est une industrie» (CRETON 2003, p. 19).

En 1998, selon les calculs de la société Rütter & partenaires, les quelque 1'300 entreprises et 4'715 emplois équivalents-plein temps (EPT) de la branche cinématographique suisse ont généré une valeur de production brute d'approximativement 1'310 millions de francs, de même qu'une valeur ajoutée brute (après déduction des intrants et des subventions publiques) de 530 millions de francs. La branche cinématographique a contribué ainsi de 0.15 % à l'emploi total et de 0.14 % au produit intérieur brut (PIB) de la Suisse (RÜTTER, VOUETS 2000, p. 12; voir aussi plus loin, note 1).

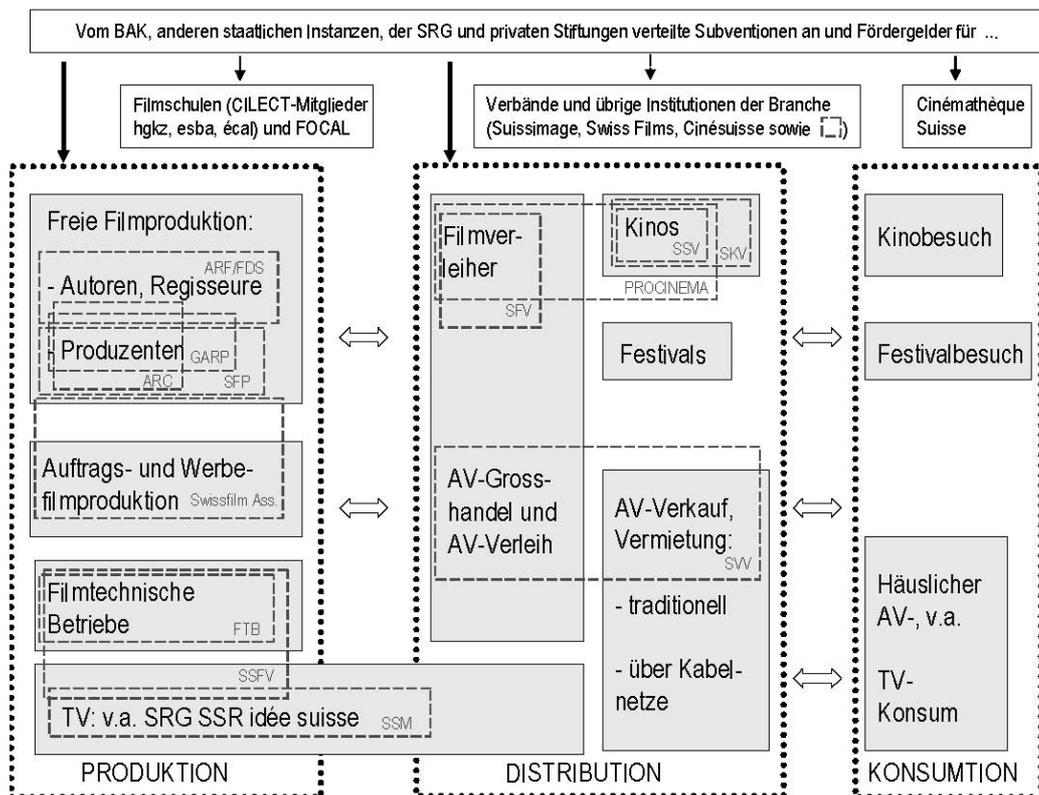
Une enquête menée avec les mêmes méthodes en Autriche a montré qu'en 2001, les 1'900 entreprises et 6'250 emplois (EPT) de l'industrie autrichienne du cinéma avaient généré une valeur ajoutée brute de 415 millions d'euros (contre 340 millions d'euros pour la Suisse en 1998, pour autant qu'une comparaison directe soit possible, cf. TRICONSULT 2004, p. 9). Les contributions de l'industrie autrichienne du cinéma à l'emploi (0.18 %) et au PIB (0.20 %) étaient donc une peu supérieures à celles de la Suisse (*ibidem*, p. 84).

En Suisse comme ailleurs, le sort de la branche cinématographique est essentiellement entre les mains des réalisateurs, des producteurs, des distributeurs, des entreprises de technique cinématographique, des exploitants de salles de cinéma, des chaînes de télévision et des exploitants de réseaux câblés (dans la mesure où ils produisent ou diffusent des films), ainsi que de celles des loueurs et vendeurs de vidéos (voir fig. 1).

Des discours et des actes des principaux acteurs de l'association faîtière Cinésuisse, il ressort que la discussion sur les intérêts généraux de la branche n'est pas toujours exempte de conflits. Des différends d'intérêts ont été et sont menés sur la place publique par exemple entre réalisateurs et producteurs, techniciens et producteurs, réalisateurs et programmeurs TV, grands distributeurs et distributeurs indépendants, propriétaires de multiplexes et salles d'essai, ou encore entre réalisateurs et producteurs, d'une part, et instances fédérales d'encouragement du cinéma, de l'autre. Les différences d'ordre culturel entre la Suisse alémanique, romande et italienne compliquent encore les processus spécifiques et ardues de la formulation et de la synthèse des intérêts. Ainsi, à fin 1992, après le vote négatif sur l'EEE, les producteurs et réalisateurs romands se sont regroupés au sein de l'Association romande du

cinéma (ARC), bien que le «Verband Filmregie und Drehbuch Schweiz/Association suisse des scénaristes et réalisateurs de films» (ARF/FDS) ait tenté jusque-là de défendre aussi leurs intérêts.

Figure 1: Institutions et acteurs du cinéma suisse d'après RÜTTER, VOUET 2000, p. 32



Noms et abréviations

ACS: Association cinématographique suisse, Co-mano
 ARC: Association romande du cinéma, Lausanne
 ARF: Association suisse des scénaristes et réalisateurs de films
 ASDF: Association suisse des distributeurs de films, Berne
 ASITIS: Association suisse des industries techniques de l'image et du son, Berne
 ASJC: Association suisse des journalistes cinématographiques, Hünibach
 CFC: Commission fédérale du cinéma, Berne
 CILECT: Centre international de liaison des écoles de cinéma et de télévision, Bruxelles
 Cinémathèque Suisse, Lausanne
 Cinésuisse: Association faîtière suisse de liaison du cinéma et de l'audiovisuel, Berne

ECAL: Ecole cantonale d'art de Lausanne
 ESBA: Ecole supérieure des Beaux-Arts, Genève
 FOCAL: Fondation de formation continue pour le cinéma et l'audiovisuel, Lausanne
 GARP: Groupe auteurs, réalisateurs, producteurs, Zurich

GSFA: Groupement suisse du film d'animation, Lausanne
HGKZ: Hochschule für Gestaltung und Kunst, Zurich
OFC: Office fédéral de la culture, Berne
PROCINEMA: Association suisse des exploitants et distributeurs de films, Berne
Section Cinéma de l'OFC, Berne
SFA: Swissfilm Association (association de producteurs de films sur commande), Zurich
SFP: Association suisse des producteurs de films, Berne

SRG SSR idée suisse: Société suisse de radio et télévision, Zurich
ssf: syndicat suisse film et vidéo, Zurich
SSM: Syndicat suisse des mass media, Zurich
SSV: Schweizer Studiofilm Verband, Zurich
SUISSIMAGE: Société suisse pour la gestion des droits d'auteur d'œuvres audiovisuelles, Berne
SVV: Association suisse du vidéogramme, Zurich
SWISS FILMS: Centre de documentation et de promotion du cinéma suisse, Zurich (antenne romande: Genève)

Sans l'aide officielle au cinéma, la Suisse, l'Autriche et la plupart des pays d'Europe ne connaîtraient qu'une production nationale très limitée. En 2001, la part des subventions dans les coûts de production des films indigènes a été de 75 % en Autriche, l'aide totale au cinéma y représentant à peu près 2.5 euros (Suède 5.8 euros, Suisse 3.3 euros) par personne, selon l'étude TRICONSULT déjà mentionnée¹.

Dans ces circonstances, la question «Si les gens veulent des films, faut-il en plus que ce soient des films suisses?» semble purement rhétorique. Mais même si ce ne sont pas « les gens », *la Suisse, elle*, a manifestement besoin de films suisses, pour une raison *économique* – préserver la production cinématographique indigène – et une raison *culturelle* – pouvoir se confronter à des images animées d'elle-même aussi intéressantes que possible, à travers des documentaires et des films de fiction produits sur place.

L'auteur de la question titre est le critique de films Günter Rohrbach, qui la posait à propos du cinéma allemand, dans une conférence tenue en 1983 devant les réalisateurs de films et de télévision d'Allemagne de l'ouest. Il critiquait l'arrogance des réalisateurs de films d'auteur, qui, s'ils avaient sans doute sauvé le cinéma allemand dans les années 1960, ne comprenaient pas qu'il leur serait désormais impossible de tourner des films de bonne qualité *et* qui assouvissent les rêves et souhaits des cinéphiles sans coopérer avec la branche cinématographique (KLUGE 1983, p. 318 *ss.*).

¹ *Ibidem* p. 9. Selon les calculs d'Umberto Tedeschi, l'encouragement public total de la production cinématographique suisse s'élevait à 2.75 euros par personne en 2004. La Suisse devançait ainsi l'Italie (1.56 euro), la Grande-Bretagne (1.91 euro) et l'Allemagne (2.49 euros), mais passait derrière l'Autriche (3.84 euros), le Danemark (6.64 euros) et la France (8.70 euros, *cf.* TEDESCHI 2006, p. 6; *cf.* également BADER, GIORGETTA 2004). Les comparaisons internationales basées sur les statistiques des médias doivent être interprétées avec prudence du fait de l'inégalité des opérations. Rütter et Vouet (2000) définissent par exemple l'industrie suisse du cinéma plus largement que le Registre des entreprises et des établissements (REE) de l'OFS. Selon de dernier, les 954 sociétés de production de films occupaient en janvier 2005 1'715 personnes (EPT), les 49 compagnies de distribution 209 personnes, et les 260 exploitants de salles 1'151 (EPT; TEDESCHI 2006, p. 10; en 1985, le REE ne recensait que 287 sociétés de production, mais déjà 523 en 1991; *ibidem* p. 9).

La conférence de Rohrbach provoqua une controverse qu'Alexander Kluge a résumée dans un volume de documentation rédigé avec 52 collaborateurs, «Bestandsaufnahme: Utopie Film». Cet «état des lieux» de Kluge est l'un des rares ouvrages qui analyse rigoureusement la teneur et les formes de films en même temps que leur(s) «mode(s) de confection et d'encouragement» (*ibidem*, p. 295). Contrairement à nombre de ses collègues, Kluge – juriste, théoricien des médias, écrivain, réalisateur de films d'auteur et entrepreneur – n'a jamais hésité à explorer les potentiels créatifs de la télévision et d'autres nouveaux médias. Théoricien critique mais «optimiste culturel», il jugeait par exemple que «la télévision combinée à Internet ... est un instrument superbe, qui se rapproche beaucoup de ma vision du public et de l'art de conter ... L'internet déclenche un processus anarchique, c'est un affranchissement de la liberté de commerce subjective de l'homme.» (KLUGE 2001, p. 55)

Ces questions d'ordre esthétique au sens large jouent toujours un rôle sous-jacent dans les débats concernant le volume et la répartition des fonds pour l'aide au cinéma, les possibilités d'encourager la culture cinématographique, etc. C'est pourquoi je me suis permis, dans mon introduction et à la fin des considérations qui vont suivre, de rappeler l'importance de la réflexion théorique sur le cinéma, qui ne perdrait certainement rien à être un peu plus développée en Suisse.

2. Le long chemin de la politique fédérale d'encouragement du cinéma jusqu'à son premier «saut quantique»

Jusqu'en 1938, année où la Confédération commença à le réglementer officiellement, le domaine du cinéma n'était soumis en Suisse qu'aux prescriptions cantonales sur le commerce et les mœurs. A la fin des années 1930, l'industrie indigène ne produisait presque que des films publicitaires et des documentaires; les films de fiction devaient être importés de l'étranger. Pour répondre aux soucis financiers chroniques des producteurs, distributeurs et propriétaires de salles, le message du Conseil fédéral du 13 juillet 1937 «relatif à la création d'une Chambre suisse du cinéma» laissait entrevoir tout au plus un «soutien *moral* de l'Etat». La production ou le financement par l'Etat de films n'entraînait guère en ligne de compte en Suisse, mis à part les besoins particuliers comme la formation militaire ou les transports² (MESSAGE 1937, p. 508, 493).

En vertu de l'arrêté fédéral du 28 avril 1938, la Confédération se contenta donc d'une part de créer la Chambre suisse du cinéma; rebaptisé plus tard Commission fédérale du cinéma

² La défense spirituelle du pays, au nom de laquelle la Confédération finança le Ciné-journal suisse à partir d'août 1940, était un de ces besoins particuliers (MESSAGE 1956, p. 475).

(CFC), cet organe spécialisé était censé représenter les protagonistes de la branche cinématographique indigène et d'organiser leur collaboration. Par arrêté du 26 septembre de la même année, le Conseil fédéral tenta d'autre part de protéger l'industrie suisse du cinéma de la mainmise des grandes sociétés étrangères, en soumettant l'importation de films à autorisation et en contingentant celle de films de fiction (MESSAGE 1956, p. 474 s.). Cette mesure était tout à fait dans l'esprit des «contrats d'intérêt» conclus en 1932 et 1935 par les associations de distributeurs et d'exploitants de salles pour interdire l'accès au marché des concurrents indésirables de Suisse et de l'étranger (RIEDER 1998, p. 212 ss.).

Après que la Chambre du cinéma, Pro Helvetia et d'influents parlementaires fédéraux eurent demandé une réglementation plus complète du domaine du cinéma, le Conseil fédéral présenta au Parlement le projet d'un article complémentaire 27^{let} de la Constitution fédérale (*ibidem*, p. 483 ss.). Approuvé en 1958 par les citoyens, cet article constitutionnel autorisait la Confédération d'une part à «encourager la production cinématographique et les activités culturelles déployées dans le domaine du cinéma», de l'autre à «réglementer l'importation, la distribution et [...] la projection de films». Fondée sur le nouvel article constitutionnel, la loi fédérale du 28 septembre 1962 sur le cinéma, entrée en vigueur en 1963, et la première des quatre ordonnances du 28 décembre 1962, définissaient les critères en vertu desquels la Confédération pourrait encourager «la production de films suisses de valeur culturelle ou politique» 1° par des contributions à la réalisation de «documentaires ou de films culturels et éducatifs», 2° par des «primes de qualité pour des films exceptionnels», 3° par des subventions à un studio suisse de sonorisation de film, 4° par des bourses pour réalisateurs (art. 5 aLCin).

La Confédération soutenait ainsi l'industrie indigène un peu plus généreusement que la télévision suisse, qui affrontait alors sept ans de vaches maigres, ce qu'on largement oublié aujourd'hui³, mais les crédits d'encouragement du cinéma ne permettaient guère d'excès, même après que le Conseil fédéral eut demandé avec succès au Parlement, en 1969, d'étendre les mesures d'encouragement des documentaires aux films de fiction (MESSAGE 1969). A partir de 1970, la Confédération put donc accorder aux projets de long-métrage non seulement des primes de qualité, mais aussi des aides à la réalisation. «La Salamandre» d'Alain Tanner fut le premier film de comédie à bénéficier d'une aide à la réalisation de 110'000 francs et d'une

³ A la fin des années 1950, la télévision suisse, qui avait lancé son service régulier à l'essai en 1953, à peu près en même temps que les autres pays continentaux d'Europe (MESSAGE 1955, p.388 ss.), ne disposait de 2'700 francs zur par heure d'émission (avec 18 heures hebdomadaires pour la DRS et la TSR, et 14 pour la TSI). C'étaient là des chiffres «devant lesquels les chaînes de télévision des pays voisins hochaient la tête avec incrédulité. L'ARD allemande disposait du décuple (24'000 DM par heure d'émission), la France de l'octuple.» Il était remarquable que, dans ces circonstances, les studios de Zurich et de Genève parviennent quand même à «alimenter trois programmes complets» (DANUSER, TREICHLER 1993, p. 88).

prime de qualité de 60'000 francs (MAURER 1982, p. 183).

Tanner était un représentant éminent de la jeune génération de réalisateurs de films d'auteur, qui s'exprimaient différemment des réalisateurs de films suisses traditionnels, lesquels avaient tout de même «fourni des prestations filmiques remarquables à des coûts de production relativement modestes», comme le soulignait en toute bienveillance le message de 1969 (MESSAGE 1969, p. 1187).

Selon les recherches de Thomas Maurer, 44 des 94 films de fiction produits en Suisse entre 1970 et 1980 touchèrent des contributions fédérales de réalisation, pour un montant total de 8'618'000 francs.⁴ Pour les réalisateurs de films d'auteur et les cinéphiles, qui se retrouvaient depuis 1966 à Soleure, au festival qui prit rapidement le nom de «Journées de Soleure», ces montants étaient beaucoup trop petits et devaient être relevés d'urgence, si possible doublés, voire triplés (LEDERGERBER, JAEGGI 1985, p. 137 ss.; MAURER 1982, p. 150 s.).

3. «La qualité grâce à la diversité», mot d'ordre de la loi du 14 décembre 2001 sur le cinéma

L'art. 27^{ter} aCst. autorisait la Confédération à «encourager la production cinématographique et les activités culturelles déployées dans le domaine du cinéma» (al. 1, let. a), de l'autre à «réglementer l'importation et la distribution des films, ainsi que l'ouverture et la transformation d'entreprises de projection de films». A cet effet, elle pouvait «au besoin, dans l'intérêt général de la culture ou de l'Etat, déroger au principe de la liberté de commerce et de l'industrie» (al. 1, let. b).

Dans les années 1980, le contingentement des importations de films réglé par la loi sur le cinéma et ses ordonnances d'application subit les pressions de l'économie de marché, dont les principes s'imposaient de plus en plus, que ce soit dans l'Accord général sur les tarifs et le commerce (GATT), à l'OMC, dans l'UE ou dans la législation suisse sur les cartels (LCart 1985 et 1995). L'ordonnance révisée entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993 s'inspirait donc «des valeurs seuils de la dérégulation la plus large possible en matière d'importation et de distribution».⁵ Le successeur de l'art. 27^{ter} aCst., soit l'art. 71 de la nouvelle Constitution fédé-

⁴ *Ibidem* p. 183, 187, 96. Chacun des 44 films soutenus reçut donc en moyenne 195'864 francs. Les 43 primes de qualité accordées (y compris à des projets refusés, cf. chap. 8) s'élèvent à 1'985'000 francs, soit 46'163 francs par film.

⁵ SCHÜRMAN, NOBEL 1993, p. 213. En 1990, le Département fédéral de l'intérieur avait élaboré deux projets, l'un de révision des ordonnances d'application de 1962, l'autre de révision totale de la loi sur le cinéma. Comme l'art. 9, al. 4 aLCin, que Schürmann et Nobel tiennent pour une «curiosité législative» (*ibidem* p. 213), autorisait le Conseil fédéral à remplacer le cas échéant le contingentement des importations par une simple surveillance, les milieux déterminants du cinéma et le parlement préférèrent la variante de la révision des

rale, approuvée le 18 avril 1999 par le souverain, ne parle plus de réglementer directement les importations de films, la distribution et les établissements de projection. Il stipule simplement: «1° La Confédération peut promouvoir la production cinématographique suisse ainsi que la culture cinématographique. 2° Elle peut légiférer pour encourager une offre d'œuvres cinématographiques variée et de qualité.» (cf. GEISER, GRABER 2002)

Pendant que les commissions compétentes toilettaient le texte de la nouvelle constitution, la politique fédérale d'encouragement du cinéma s'ébranlait elle aussi. Bon connaisseur du dossier, le juriste Marc Wehrlin, qui avait pris la direction de la section Cinéma en août 1995 à l'OFC, manœuvra d'abord prudemment. Il avouait ne pas avoir de grandes visions et refusait d'entonner les «jérémiades habituelles» quant à l'insuffisance des fonds d'encouragement, le manque de qualité et de popularité du cinéma suisse, etc. Il axait sa conduite sur deux principes contradictoires, mais pourtant vrais l'un et l'autre: «1° Sans politique culturelle active de la part de la Confédération, le cinéma suisse serait fini. 2° La politique culturelle ne peut pas faire grand-chose.» (WEHRLIN 1995, p. 79)

Conscient des limites de la politique officielle d'encouragement du cinéma, Marc Wehrlin tenait d'autant plus à en utiliser les instruments de façon ciblée et efficace. Il fallait en outre tester de nouveaux instruments, en particulier celui de l'encouragement «automatique» lié au succès, très répandu à l'étranger, et que défendaient les producteurs suisses. De l'essai prévu de cinq ans de l'aide liée au succès, qui put être lancé en 1997, Wehrlin espérait «une amélioration de la continuité de la création cinématographique» (*ibidem*). Des mandats de prestation clairs aux organisations partenaires de l'encouragement du cinéma (Cinémathèque suisse, écoles de cinéma, Centre suisse du cinéma, etc.) permettraient en outre «de vérifier et d'adapter périodiquement les missions et l'accomplissement des tâches» (*ibidem*). Tous les instruments de l'encouragement du cinéma n'exerceraient en principe qu'une fonction de «correction et soutien du marché», mais pas de fonction «étrangère au marché» (*ibidem*).

Au début d'avril 1998, Marc Wehrlin surprit la branche cinématographique en dévoilant son projet «Saut quantique», dans lequel il se fixait pour but d'obtenir du Parlement un relèvement de 13.5 millions du crédit annuel, soit plus de la moitié du crédit alloué pour 1998 (21 millions) (ARF/FDS 1998, p. 5). L'occasion était plus favorable que jamais d'augmenter massivement les fonds fédéraux attribués au cinéma suisse: la nouvelle Constitution fédérale et son art. 71 sur le cinéma avaient de bonnes chances d'être acceptés par le souverain; une

ordonnances, qui permettait de maintenir le régime de distribution et de projection en vigueur, tout en mettant plus rapidement fin au système dépassé du contingentement (cf. art. 29-38 aOCin du 24 juin 1992; cf. aussi RIEDER 1998, p. 205).

commission présidée par le professeur Pierre Moor élaborait en 1998/99 un projet de nouvelle loi sur le cinéma; dans le cadre du «pacte de l'audiovisuel» qu'elle avait conclu en 1997 avec la branche cinématographique, la SSR augmentait les fonds pour ses commandes aux réalisateurs indépendants; enfin les perspectives économiques de la Suisse s'éclaircissaient grâce à l'explosion de la «nouvelle économie».

Dans l'esprit de ses rédacteurs, le projet de nouvelle loi sur le cinéma que le Conseil fédéral présenta aux Chambres dans son message du 18 septembre 2000 reposait sur deux piliers: «des instruments modernes d'encouragement du cinéma et une réglementation libéralisée, mais susceptible de garantir la subsistance de notre vie cinématographique exceptionnellement diversifiée, qui représente actuellement un cas unique en Europe (MESSAGE 2000, p. 5020). Conformément au mot d'ordre «La qualité grâce à la diversité», le projet de loi atteignait un «judicieux équilibre entre une effort de libéralisation et un souci de préserver la qualité de l'offre» (*ibidem*, p. 5021).

L'idée clé du projet de la commission, soit de «favoriser la qualité de l'offre en encourageant la diversité», fut «unaniment appréciée» par les milieux consultés (*ibidem*, p. 5029), ce qui n'était pas un hasard, du moment que le mot d'ordre choisi, «la qualité grâce à la diversité», exprimait parfaitement la *philosophie* de la nouvelle loi sur le cinéma, *libérale* à deux égards. 1° Les rédacteurs des premières lois sur l'encouragement du cinéma avaient estimé les autorités fédérales compétentes capables de déterminer quels seraient les films «de valeur» au sens de la loi. En théorie, était toujours appliqué, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur le cinéma du 24 juin 1992, l'art. 5 let. a de l'ordonnance I du 28 décembre 1962, qui déclarait que seuls méritaient un encouragement ou une distinction les films «suisses», c'est-à-dire ceux «dont le sujet et la conception ne contrevenaient pas à l'attitude spirituelle foncière de la Suisse».

Le message relatif à la nouvelle loi sur le cinéma soulignait au contraire comme un avantage du projet que son objectif était «la *diversité* et la *qualité* de l'offre cinématographique». Comme «il n'est pas de meilleur garant de la qualité qu'une offre cinématographique variée», il était possible de renoncer au principe que c'était «à l'Etat de définir la notion de qualité» (*ibidem*, p. 5034).

«Le projet de loi se rattache, plus que ne le faisait jusqu'à présent la loi sur le cinéma, à l'idée que la diversité de l'offre cinématographique est la véritable clé de la *qualité* de cette offre. Ce n'est pas à l'Etat de définir quelles sont les créations de valeur. Les mesures en faveur de la diversité conduiront à une meilleure qualité de l'offre cinématographique.» (*ibidem*, p. 5033)

2° Selon les art. 31 et 35 aOCin, les distributeurs ne pouvaient obtenir une autorisation de l'Office fédéral de la culture qu'à certaines conditions, à savoir ne pas menacer « la diversité de l'offre, la liberté de choix et l'indépendance de la distribution et de la projection de films en Suisse» (art. 31, al. 1 let. *d* aOCin). L'Office pouvait considérer cette directive violée si le détenteur d'une autorisation détenait une part de marché de plus de 25 % ou qu'il possédât «plus d'un quart des installations de projection d'une région linguistique ou de tout le pays» (art. 31, al. 2 let. *b* aOCin). Moyennant certaines conditions, l'OFC était tenu de consulter la Commission des cartels pour les questions relevant de la concurrence (art. 38 aOCin; cf. RIEDER 1998, p. 205 *ss.*).

Le projet de nouvelle loi sur le cinéma renonçait entièrement à ce régime d'autorisation, bien que certains cantons, partis et organisations professionnelles eussent aimé le maintenir, du moins «pour les multiplexes et les mégaplexes» (MESSAGE 2000, p. 5031). Les problèmes d'application de l'ancien régime facilitèrent le passage au nouveau régime, *plus libéral aussi au sens de l'économie réglementée.*

«L'abandon du système d'autorisation représente un *pas important en direction d'une libéralisation* pour les distributeurs et les exploitants de salles. Dans le même temps, cette mesure tire les conclusions du manque d'efficacité de l'autorisation prévue aux art. 31 et 35 OCin, dont les exigences qualitatives ne sont pas vérifiables. Contrôler la santé culturelle et économique des entreprises de distribution et de projection requérant une autorisation ainsi que les qualifications techniques du personnel – comme l'exigent aujourd'hui les articles mentionnés – n'est ni possible ni sensé.» (*ibidem*, p. 5048)

Quelques distributeurs et exploitants de salles jugeaient évidemment le projet de loi encore trop peu libéral. La commission Moor avait proposé de lever une taxe d'incitation sur les films dont des copies nombreuses seraient projetés simultanément sur tant d'écrans que les films moins commerciaux perdraient leur chance d'être projetés, ce qui menacerait la diversité de l'offre cinématographique, supposait-on. En procédure de consultation, des représentants des associations professionnelles et des parlementaires critiquèrent violemment ce système «dirigiste» de la commission Moor (ZUFFEREY, AUBRY 2006, p. 196 *ss.*). Aussi le projet soumis au Parlement prévoyait-il de ne percevoir la taxe d'incitation qu'en dernier recours, à l'instar de la loi sur le CO₂, si les mesures librement consenties par les associations concernées dans une convention de branche (PROCINEMA 2000) manquaient leur but, soit le maintien de la diversité de l'offre (MESSAGE 2000, p. 5030, 5043). L'OFC conservait la tâche d'évaluer périodiquement à quel point les mesures librement consenties par la branche atteignaient véritablement leur objectif (*ibidem*, p. 5031, 5043).

Pour que l'OFC puisse établir ses évaluations sur des faits clairs, le projet de loi astreignait les entreprises de distribution et de projection, ainsi que les entreprises de production soutenues, à communiquer leurs données statistiques (art. 24 P-LCin, *ibidem*, p. 5064 s.). Le message estimait que l'Office fédéral de la statistique nécessiterait un poste et demi de plus pour saisir et dépouiller les données fournies par la branche cinématographique en vertu de l'art. 24 P-LCin (*ibidem*, p. 5051).

Le chapitre 7 reviendra sur les difficultés que l'OFC a rencontrées dans l'exécution de cette mission d'évaluer régulièrement la diversité de l'offre dans une localité (art. 18 P-LCin) ou une région (art. 18 LCin). Ces problèmes d'application sont comparables en tout point avec ceux des exigences de qualité incontrôlables de l'ancienne ordonnance sur le cinéma.

4. Principe de l'évaluation de l'efficacité et régimes d'encouragement du cinéma 2003-2005

Les auteurs de la nouvelle loi sur le cinéma voulaient concevoir les «*mesures d'intervention*» de la Confédération censées maintenir la diversité de l'offre de façon moderne, c'est-à-dire «à titre subsidiaire, dans un esprit libéral et de façon à laisser à la branche du cinéma toute l'autonomie possible» (MESSAGE 2000, p. 5033). Les *mesures d'encouragement* conçues par le projet de loi contenaient également des nouveautés: à l'avenir, les films suisses seraient subventionnés premièrement *en fonction de leur succès*, c'est-à-dire proportionnellement aux entrées réalisées dans les cinémas. Le système expérimenté à partir du 1^{er} janvier 1997 sous le nom «Succès Cinéma» avait convaincu même les sceptiques de l'ARF/FDS, qui ne l'avaient approuvé initialement qu'à contrecœur. Il était considéré comme si heureux (*ibidem*, p. 5038; HOLZER 2001) que plus rien ne s'opposait à son inscription dans la loi.

Avec les *régimes d'encouragement*, le projet de loi proposait deuxièmement un nouvel instrument politique de planification, qui répondait à la vision de Marc Wehrlin d'une «loi sur le cinéma capable d'évoluer» (RIEDER 1998, p. 206, note 1241; WEHRLIN 2006, p. V). Conformément au dynamisme de la branche de l'audiovisuel, les régimes d'encouragement limités dans le temps, joints en annexe à l'ordonnance sur l'encouragement du cinéma (OE-Cin), aideraient la section Cinéma à prendre ses décisions en fonction des résultats visés (MESSAGE 2000, p. 5033).

«Les régimes d'encouragement constituent un instrument ayant pour but d'instaurer une politique de promotion cinématographique dynamique et ciblée. L'article de loi est le fruit des travaux de la Commission Moor, occupée à la révision totale de l'ordonnance sur le cinéma. La Commission s'est rendu compte qu'une politique de promotion ciblée devait se doter

d'autres instruments que celui d'une ordonnance à durée indéterminée. Le Conseil fédéral se rallie à cette suggestion. Ainsi, *le régime d'encouragement, le plan de répartition* (art. 25, al. 2, let. a P-LCin) et *l'évaluation* (art. 12 P-LCin) constituent *les trois piliers d'une politique d'encouragement efficace*. (*ibidem*, p. 5039 [italiques de l'auteur])

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale le 1^{er} janvier 2000, le *principe de l'évaluation de l'efficacité* fut même élevé au rang d'article constitutionnel: «L'Assemblée fédérale veille à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation.» (art. 170 Cst.; pour les notions d'«effet» et d'«efficacité», cf. IDEKOWI 2004, p. 45 ss.; pour l'art. 170 Cst., cf. par exemple MASTRONARDI 2001, 2002; MADER 2005)

L'Office fédéral de la culture ne s'était pas fait remarquer spécialement des sociologues qui étudiaient la fréquence des évaluations au sein de l'administration fédérale (cf. surtout WIDMER *et al.* 2001). Comme le constataient les spécialistes, l'analyse des effets de son action n'était pas une des priorités de l'OFC (CDF 2005, p. 37). Mais les choses changeaient depuis peu. A l'OFC, on admettait de plus en plus «que les critères et exigences valables pour les autres domaines politiques le sont aussi pour la politique culturelle» (*ibidem*). La section Cinéma avait fait œuvre de pionnier avec la loi sur le cinéma, entrée en vigueur le 1^{er} août 2002.

«La volonté d'introduire l'évaluation dans la nouvelle loi sur le cinéma est une initiative de la section, qui désirait disposer d'indicateurs permettant d'analyser les effets des mesures. La section Cinéma est en quelque sorte pionnière dans le domaine de l'évaluation au sein de l'OFC et a clairement identifié les avantages qu'elle pouvait retirer de telles analyses, inexistantes jusqu'alors.» «Le cas de la nouvelle loi sur le cinéma ... peut ... servir de modèle pour introduire l'évaluation ou pour renforcer l'analyse des effets dans d'autres sections de l'office.» (*ibidem*, p. 38 s.)

Quelques spécialistes du droit des médias déplorèrent que les régimes d'encouragement 2003-2005 contiennent trop de rêves irréalisables et peut-être inconciliables (WEBER, ZULAUF 2003). Selon R. Unternährer, le législateur avait eu de la peine à introduire dans l'OECin et son annexe des critères de qualité opposables. La définition floue des régimes d'encouragement laissait même douter «que l'octroi de fonds d'encouragement sur la base de l'OECin satisfasse au principe de légalité inscrit dans le droit administratif» (UNTERNÄHRER 2003, p. 203). Unternährer accepta toutefois la correction de Nathalie Zufferey, qui lui faisait remarquer que les articles définissant les buts des régimes d'encouragement ne prétendaient pas être opposables.

D'après Zufferey, les régimes d'encouragement du cinéma distinguaient sans équivoque entre des *objectifs* évidemment non opposables, circonscrivant «l'effet souhaité» des mesures

d'encouragement, les *instruments* et les *critères* y relatifs, ces derniers étant conçus comme «un mode d'emploi pour les commissions spécialisées et l'office fédéral chargés d'évaluer les requêtes» (ZUFFEREY 2003, ZUFFEREY, AUBRY 2006, p. 131 *ss.*; annexe OECin, ch. 1). Le chapitre 10 montrera comme les nouveaux régimes d'encouragement 2006-2010 ont intégré ces objections et d'autres concernant notamment la prolifération d'objectifs en tout genre dans les anciens régimes.

5. Volume et importance des fonds d'encouragement du cinéma de la Confédération et de SRG SSR idée suisse

Avec l'instrument de planification que sont les régimes d'encouragement limités dans le temps, la section Cinéma de l'OFC s'efforce de tenir compte du changement perpétuel des conditions techniques, économiques et socioculturelles dans lesquelles se déroule l'aide au cinéma. A l'opposé, un tableau récapitulatif des plans de répartition promulgués par l'OFC de 1993 à 2006 montre que pendant cette période, les parts des différents cercles de bénéficiaires aux fonds distribués n'ont que peu changé (voir tableau 1). Visiblement, il s'est mis en place un équilibre relativement stable et résistant au changement entre les prétentions des principaux bénéficiaires des subventions fédérales, que la Confédération avait versés à la Chambre suisse du cinéma depuis 1938, puis à la Commission du cinéma.

Due au passage de l'ancienne à la nouvelle loi sur le cinéma du 14 décembre 2001, l'augmentation notable des crédits d'encouragement du cinéma (de 21.5 millions en 2000 à 35 millions en 2004) profita surtout au domaine Développement de projets et réalisation de films (colonne 1 du tableau 1), mais moins au domaine Formation et formation continue, à la Cinémathèque suisse, aux mesures MEDIA et à la coopération européenne. Dans le domaine Développement de projets et réalisation de films, une nouveauté essentielle fut l'introduction définitive, après l'entrée en vigueur de la nouvelle LCin et de ses ordonnances, de l'aide liée au succès, mise à l'essai de 1997 à 2002 («Succès Cinéma»). Ce système put s'imposer dans la branche cinématographique parce que les fonds requis ne furent pas pris sur ceux attribués à l'aide sélective – comme l'avait demandé l'ARF/FDS dans sa prise de position à l'égard de l'essai projeté de «Succès Cinéma».

Tableau 1

	1. Encouragement du	.. dont lié au succès	2. Encouragement	3. Coopération	4. Formation et	5. Cinémathèque	6. Mesures MEDIA	Total
--	------------------------	--------------------------	---------------------	-------------------	--------------------	--------------------	------------------------	-------

	cinéma au sens strict *		de la culture cinématographique	européenne	formation continue	suisse		
1993	9'250'000		2'850'000	1'700'000	1'800'000	1'300'000	2'600'000	19'500'000
1994	9'615'000		3'040'000	2'170'000	2'049'300	1'247'400	2'369'500	20'491'200
1995	8'719'500		2'940'000	2'150'000	2'216'300	1'241'100	3'500'000	20'766'900
1996	9'769'500		3'290'000	1'750'000	2'216'300	1'842'100	2'200'500	21'068'400
1997	10'402'000	1'000'000	3'330'000	1'650'000	2'166'300	1'841'100	2'000'000	21'389'400
1998	10'171'200	1'000'000	3'330'000	1'650'000	2'112'100	1'795'100	1'950'000	21'008'400
1999	10'512'620	1'000'000	3'500'000	1'500'000	2'048'730	1'503'500	1'891'500	20'956'350
2000	10'893'700	1'000'000	3'600'000	1'500'000	2'038'300	1'552'000	1'881'800	21'465'800
2001	14'554'900	1'000'000	3'650'000	1'500'000	2'038'300	1'552'000	1'881'800	25'177'000
2002	19'142'000	4'000'000	3'980'000	1'500'000	2'426'300	1'600'500	1'881'800	30'530'600
2003	20'996'100	4'200'000	3'980'000	1'500'000	2'516'000	2'018'500	2'859'000	33'869'600
2004	22'359'500	4'137'000	4'235'500	1'477'500	2'462'500	1'970'000	2'758'000	35'263'000
2005	22'950'000	4'500'000	4'400'000	1'000'000	2'300'000	2'300'000	2'800'000	35'750'000
2006	23'350'000	4'500'000	4'650'000	1'000'000	2'300'000	2'300'000	7'900'000	41'500'000

Plans de répartition de l'aide fédérale au cinéma établis par l'OFC de 1993 à 2006 (selon la systématique en vigueur à partir de 2004; en francs, sans correction de l'inflation).

* Aide sélective et liée au succès de films suisses et de coproductions avec réalisation suisse ou étrangère, plus soutien à la promotion (Prix du cinéma compris)

«En ce qui concerne l'aide automatique au cinéma, il faut rappeler que l'Association suisse des scénaristes et réalisateurs de films n'avait approuvé l'essai "Succès cinéma" que du bout des lèvres. Son approbation était liée aux conditions suivantes: 1° couverture du financement par des fonds supplémentaires, 2° participation des réalisateurs ou des auteurs, 3° introduction à titre d'essai avec enquête de suivi. Dans les commentaires et le message [relatif à la nouvelle loi sur le cinéma], il serait précisé que les réalisateurs sont et restent les destinataires de "Succès cinéma". L'annonce faite dans le commentaire que l'aide automatique gagnerait en importance serait supprimée, car ce serait un pas fatal dans la mauvaise direction, tant du point de vue culturel que de celui de la politique du cinéma.» (ARF/FDS 1999, chap. 6)

Rendu possible par les Accords bilatéraux, le retour de la Suisse au sein des programmes MEDIA de l'UE, dont elle avait été exclue après le vote sur l'EEE de fin 1992, nécessita en 2006 le relèvement du crédit MEDIA à 7.9 millions de francs. Comme les autres postes ne devaient pas être affectés par cette nouvelle dépense, le crédit total atteignit en 2006 le montant de 41.5 millions de francs.

Par quelles contributions et quelles sources la production cinématographique suisse était-elle et est-elle encore soutenue? En 2006, Umberto Tedeschi (OFS) a publié la statistique la plus complète des aides publiques et privées en faveur de la production de films de cinéma ou de

télévision de 1995 à 2004 (tableau 2).

Le tableau 2 montre que depuis 2000, la SRG SSR idée suisse dépense chaque année plus d'argent que la Confédération pour la réalisation de films. Si l'OFC est un des principaux promoteurs du cinéma suisse, il n'en est pas le premier. Il fixe certes un cadre décisif, mais sans être l'instance prédominante ou seule responsable de la naissance de projets de films suisses. Une statistique établie par d'autres méthodes confirme le constat de Tedeschi. Les données concernant le financement de films sont souvent difficiles à obtenir – ou alors incomplètes si elles sont accessibles. Pour mon rapport intermédiaire, Umberto Tedeschi m'envoya en septembre 2005 un jeu de données sur le financement d'environ 940 films et coproductions suisses, que l'OFS reçoit de Swiss Films. Ce fichier pourrait en principe être corrélé avec les chiffres des billets de cinéma vendus de ProCinema, que l'OFS met au net et analyse pour le compte de l'OFC, ce qui donnerait des réponses intéressantes à la question posée au chapitre 8, «Les films soutenus par la Confédération sont-ils meilleurs et/ou ont-ils plus de succès?».

Le fichier mentionné des données financières énumère 259 bailleurs de fonds différents, ayant fourni des aides isolées de 150 francs au moins et de 4.48 millions au plus au financement des 940 films. Compte non tenu des primes de succès allouées aux films en vertu de leur exploitation en salle (Succès Cinéma) ou à la télévision (Succès passage antenne)⁶, les aides financières accordées s'élèvent à 284.2 millions de francs. Pour onze films, les aides financières se situent entre 2 et 5 millions de francs, et dépassent les 5 millions dans deux cas. En tête des six principaux bailleurs de fonds figurent comme chez TEDESCHI 2006 la SRG SSR idée suisse et l'OFC.

Tableau 2

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Aide sélective OFC	8'608	9'879	8'775	9'426	8'347	9'367	13'098	12'169	16'698	15'998
Succès Cinéma		1'270	1'270	1'270	1'279	1'271	1'704	1'767	2'170	2'443
Mesures MEDIA	679	752	520	599	355	320	312	417	959	433
Total intermédiaire OFC	9'287	11'901	10'564	11'296	9'981	10'958	15'113	14'353	19'828	18'874
SSR SRG idée suisse	6'114	6'207	8'647	8'441	8'385	17'994	20'105	22'819	22'780	31'359
Teleclub AG (PayTV)	745	595	212	665	675	625	680	115	700	788
Total intermédiaire TV	6'859	6'802	8'859	9'106	9'060	18'619	20'785	22'934	23'480	32'147

⁶ Comme je prévoyais à l'origine de prouver moi-même empiriquement l'hypothèse d'une corrélation presque nulle entre les subventions de l'aide sélective et le succès en salle de projets de films, l'addition des aides à la réalisation et des primes liées au succès aurait naturellement faussé le résultat.

TeleProduktionsFonds		618	985	1'400	2'085	1'670	1'035	1'445	1'255	1'370
Suissimage	1'740	1'330	1'138	1'240	1'550	1'130	1'335	1'090	1'080	1'650
Migros	517	552	502	0	400	366	399	450	470	498
Autres bailleurs nationaux privés	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75
Total intermédiaire	2'332	2'575	2'699	2'715	4'110	3'241	2'844	3'060	2'880	3'593
Zurich (ville et canton)	1'653	2'162	1'244	1'055	2'031	1'405	1'435	2'454	1'844	2'619
Genève (ville et canton)	100	130	398	110	425	534	605	434	624	882
Tessin	235	502	524	170	290	356	325	215	462	456
Fonds Regio Romandie						646	1'047	1'213	1'426	1'861
Bâle (BS + BL)	414	455	371	309	285	395	355	294	402	257
Berne (ville et canton)	215	80	120	322	340	277	227	160	357	340
Autres communes ou cantons	322	579	475	1'904	1'086	1'091	1'005	1'486	2'214	2'387
Total intermédiaire	2'939	3'908	3'131	3'870	4'457	4'702	4'998	6'256	7'327	8'801
Autres (fondations, loteries, etc.)	326	461	1'042	2'338	1'045	1'460	953	869	919	1'208
Total	21'743	25'646	26'295	29'324	28'653	38'980	44'692	47'472	54'433	64'623

Aides publiques et privées à la production pour les films de cinéma et de télévision
(en milliers de francs), 1995-2004 (TEDESCHI 2006, p. 30)

francs

1. SRG SSR (SF DRS, TSR, RTSI), 1997-2006	75'256'065
2. OFC, 1996-2006	71'516'257
3. Suissimage, 1994-2006	13'831'808
4. TeleproduktionsFonds, 1996-2004	10'627'950
5. Canton + commune ZH et Zürcher Filmstiftung, 1996-2006	10'588'120
6. Pour-cent culturel Migros, 1990-2004	6'016'000

D'autres bailleurs importants de fonds étaient le Fonds Regio Romandie (2.98 millions, 1997-2003), le canton et la commune de Genève (2.67 millions, 1997-2005), le canton du Tessin (2.44 millions, 1993-2004), enfin le canton et la commune de Berne (2.26 millions, 1997-2005).

L'étude la plus fouillée à ce jour sur les détails de financement des films de fiction suisses est celle de Thomas Maurer, qui a relevé les données financières de 65 films de fiction indigènes produits entre 1969 et 1980. Elle montre qu'à une époque où il n'existait pas encore d'accord entre les associations de la branche et la SSR, la télévision constituait déjà un commanditaire important de films de cinéma et de télévision (*cf.* tableau 3).

Tableau 3

Coûts de production (en francs, par film)	I. Aide à la réalisation OFC	II. Aide à la réalisation SSR	III. Autre aide à la réalisation (cantons, communes, télévisions étrangères)	IV. Participation de producteurs, coproducteurs et distributeurs	... dont parts étrangères (III, IV)	Total
100'000 à < 500'000 (21 films)	1'080'000	1'302'000	1'051'000	1'957'000	810'000	5'390'000
500'000 à < 1'000'000 (24 films)	4'314'000	3'969'000	2'065'000	6'602'000	2'278'000	16'950'000
> 1'000'000 (20 films)	2'680'000	4'702'000	5'503'000	17'249'000	16'137'000	30'134'000
Total (65 films)	8'074'000	9'973'000	8'619'000	25'808'000	19'225'000	52'474'000

Financement de 65 films de fiction suisses produits entre 1969 et 1980 et dont les coûts de réalisation étaient d'au moins 100'000 francs (d'après MAURER 1982, p. 105-107)

6. Parts de marché des films suisses en salle, 1995-2005

Ces deux dernières décennies, le *monde des salles de cinéma suisses* s'est transformé moins brutalement qu'ailleurs en Europe. Les salles multiplexes – celles qui abritent huit écrans de projection et plus sous un même toit – ne se sont pas imposées avec la même force qu'en Grande-Bretagne, Belgique, Espagne, Autriche ou Irlande. En 2003, le taux d'écrans de multiplexes par rapport au nombre total des écrans de cinéma d'un pays était de 10.8 % en Suisse, chiffre nettement inférieur à ceux des pays voisins (Italie 18.7 %, Allemagne 26.0 %, France 29.3 %, Autriche 37.8 %; cf. OBSERVATOIRE 2005, vol. 3, tableau T.11.5, p. 28; cf. aussi TEDESCHI, FRAGNIÈRE 2004, p. 16).

L'OFS met à disposition des intéressés les données 1993-2005 concernant les cinémas, écrans et nombres de places annoncés annuellement par 177 communes (état 2004) disposant au moins d'une salle de projection. 46 des 175 districts de Suisse, situés la plupart à la périphérie, mais quelques-uns à proximité des grands centres, n'avaient pas de salle de cinéma entre 1993 et 2005. Treize communes avaient encore un cinéma à un écran au début de la période sous revue, mais il fut fermé à un moment donné après 1993. Inversement, dix-huit communes qui n'avaient pas cinéma au début des années 1990 en ont vu un s'ouvrir. Deux (à Gaiserwald, près de St-Gall, et à Emmen) sont des multiplexes dotés chacun de huit écrans, quatre des mégaplexes à deux, trois, quatre ou six écrans (cf. aussi *ibidem*, p. 16 s., 42 ss.). Au total, on exploitait en Suisse en 1993 302 cinémas, 402 écrans et 96'431 places; en 2005, 323 cinémas, 537 écrans et 109'213 places.

Redoutée parfois dans les années 1990, après le triomphe d'Internet (la première datait de la victoire de la télévision au cours des années 1960 et 1970 [cf. *ibidem*, p. 10]), la seconde mort des cinémas ne se produisit donc pas. Mais avec quel genre de films les distributeurs et les exploitants de salles réussirent-ils à attirer au cinéma public, composé en majeure partie de jeunes? Et quel succès remportèrent les films suisses qui étaient parvenus à être projetés dans les cinémas indigènes?

En 1995, ProCinema se mit à relever les données du *box-office* à l'échelle suisse. Ce n'est cependant qu'avec le projet pilote Succès Cinéma et la nouvelle loi sur le cinéma qu'il devint possible d'établir les statistiques requises pour l'aide liée au succès et l'évaluation de la diversité de l'offre.

Dans un contrat de prestations très précis, les régimes d'encouragement 2003-2005 chargeaient Swiss Films de «saisir systématiquement les données concernant les nouveaux films, de les tenir à jour et de les publier de façon appropriée sur Internet» (ch. 4.1.1.c des régimes d'encouragement du cinéma 2003-2005). L'OFS reçoit les données relevées par ProCinema et

Swiss Films, les vérifie, les met au net, et les évalue au fur et à mesure dans des rapports internes de l'administration ou ouverts au public (cf. surtout TEDESCHI, FRAGNIÈRE 2004; TEDESCHI 2005, 2006).

Attribuer un code d'identité reconnu universellement et saisir les données des films est l'affaire de Suissimage, Swiss Films et de la Cinémathèque suisse (pour les films d'archives). L'OFS travaille en continu à regrouper les données de ces différentes organisations dans une seule banque de données. La mise au net des données relevées par Swiss Films et leur collocation avec les chiffres du *box-office* fournis par ProCinema est une tâche compliquée et qui prend du temps. Il s'avère parfois plus difficile qu'on ne l'imaginerait à première vue de déterminer avec précision des choses apparemment toutes simples comme la nationalité des producteurs d'un film ou le genre auquel appartient ce dernier (sans parler de son «style», cf. art. 18 LCin) (PROCINEMA 2003, p. 5 ss.; LANGE 2005, p. 4 ss.).

D'après Laurent Steiert, la question de savoir à quel point les films de tel genre et de tel pays sont demandés ne peut être résolue avec les données de *box-office* relevées par ProCinema. Pour établir «si la demande existe effectivement dans telle région», il faudrait des «instruments supplémentaires d'étude du marché» (STEIERT 2005, p. 21).

A part le nombre de spectateurs, ProCinema relève aussi celui des séances, ce qui permet de calculer le *nombre moyen de spectateurs par séance*. Que la projection d'un film suisse ou étranger attire en moyenne 10 à 20 spectateurs, ou 50 et plus⁷, dit certainement quelque chose de l'accueil que le public lui réserve.

Le rapport intermédiaire présentait et commentait des chiffres sur le succès en salle de films originaires de pays différents, d'une part pour chacune des 94 régions (désormais restantes) de Suisse et les trois périodes 1995-1999, 2000-2002, 2003/04, de l'autre pour 14 régions de 1995 à 2004 compris.⁸

⁷ Comme le nombre de places de cinéma varie d'une région à l'autre, le pourcentage moyen de places non occupées par séance serait en principe plus probant. On pourrait alors prouver en chiffres que «pour le film X, projeté dans la région Y en Z (année), *m* % des places offertes dans les cinémas de la région sont restées vides». On se contentera ici de la part de marché (indicateur clé du succès des films en salle) et du «nombre moyen de spectateurs par séance».

⁸ Le dépouillement d'après les 94 régions cinématographiques a montré que les données résultant de 110'265 observations présentaient quelques lacunes ou erreurs de comptage. Umberto Tedeschi explique ces défauts comme suit: «Il faut bien tenir compte du fait que ProCinéma, lors de sa livraison initiale de données, n'était censé nous fournir les chiffres que depuis 2003 [...] Nous avons obtenus l'entier des données (soit depuis 1995) mais sans validation ni contrôle aucun de leur part. Nous avons fait de notre mieux à l'OFS pour corriger/compléter ces données historiques (par exemple tout ce qui concerne les films – année de production, de sortie, nationalité, etc.), mais il est clair que plus on va vers le 'bas', plus la fiabilité des données diminue. Entre autre, [...] les saisies du nombre de séances dans les années 1995, 96, 97 – surtout pour les petites villes – ne sont à mon avis pas fiables à 100 % (pour les grandes villes et les moyennes, c'est différent car le programme de box-office de ProCinéma était dès le début conçu pour traiter surtout les grands centres, les petits venaient 'après' – cela s'est amélioré par la suite).» (courriel du 7.9.2005)

On ne présentera ici que les résultats d'analyses moins fines: d'une part le nombre de séances et de spectateurs de films de différents pays, 1995-2005 compris (tableau 4), de l'autre le nombre de séances et de spectateurs de films de différents pays dans 14 régions cinématographiques, 1995-2004 (tableau 5).

Tableau 4

Année	Pays d'origine	Séances		Nombre de spectateurs		Spectateurs par séance
1995	Etats-Unis	238'055	69.7%	10'395'459	73.2%	43.7
	Suisse	6'245	1.8%	209'850	1.5%	33.6
	UE15	79'173	23.2%	3'035'492	21.4%	38.3
	Autres pays	17'862	5.2%	566'784	4.0%	31.7
		341'335	100.0%	14'207'585	100.0%	41.6
1996	Etats-Unis	232'401	65.8%	10'388'384	70.5%	44.7
	Suisse	8'243	2.3%	240'085	1.6%	29.1
	UE15	102'432	29.0%	3'848'182	26.1%	37.6
	Autres pays	10'234	2.9%	264'544	1.8%	25.8
	(+3.76% specta-)	353'310	100.0%	14'741'195	100.0%	41.7
1997	Etats-Unis	240'478	65.7%	10'536'409	69.6%	43.8
	Suisse	12'162	3.3%	349'380	2.3%	28.7
	UE15	93'104	25.4%	3'676'493	24.3%	39.5
	Autres pays	20'482	5.6%	580'739	3.8%	28.4
	(+2.73% spectateurs)	366'226	100.0%	15'143'021	100.0%	41.3
1998	Etats-Unis	253'765	70.4%	12'132'885	77.7%	47.8
	Suisse	8'304	2.3%	240'717	1.5%	29.0
	UE15	83'986	23.3%	2'869'751	18.4%	34.2
	Autres pays	14'652	4.1%	376'916	2.4%	25.7
	(+3.15% spectateurs)	360'707	100.0%	15'620'269	100.0%	43.3
1999	Etats-Unis	242'898	64.3%	10'589'595	69.5%	43.6
	Suisse	11'736	3.1%	317'370	2.1%	27.0
	UE15	103'628	27.4%	3'706'584	24.3%	35.8
	Autres pays	19'710	5.2%	618'628	4.1%	31.4
	(2.48% spectateurs)	377'972	100.0%	15'232'177	100.0%	40.3
2000	Etats-Unis	274'153	68.9%	11'462'095	74.4%	41.8
	Suisse	12'109	3.0%	369'861	2.4%	30.5
	UE15	89'590	22.5%	2'933'450	19.0%	32.7
	Autres pays	22'012	5.5%	633'984	4.1%	28.8
	(+1.10% spectateurs)	397'864	100.0%	15'399'390	100.0%	38.7

Année	Pays d'origine	Séances		Nombre de spectateurs		Spectateurs par séance
2001						
	Etats-Unis	248'345	58.5%	10'463'733	61.6%	42.1
	Suisse	14'224	3.4%	389'768	2.3%	27.4
	UE15	133'900	31.5%	5'267'607	31.0%	39.3
	Autres pays	28'067	6.6%	865'481	5.1%	30.8
	(+10.31% spectateurs)	424'536	100.0%	16'986'589	100.0%	40.0
2002						
	Etats-Unis	242'430	56.2%	10'162'282	54.1%	41.9
	Suisse	15'342	3.6%	592'167	3.1%	38.6
	UE15	139'508	32.3%	6'231'419	33.1%	44.7
	Autres pays	34'008	7.9%	1'815'363	9.7%	53.4
	(+10.68% spectateurs)	431'288	100.0%	18'801'231	100.0%	43.6
2003						
	Etats-Unis	280'130	61.6%	10'666'893	64.8%	38.1
	Suisse	20'602	4.5%	911'870	5.5%	44.3
	UE15	110'935	24.4%	3'128'099	19.0%	28.2
	Autres pays	43'165	9.5%	1'749'575	10.6%	40.5
	(12.47% spectateurs)	454'832	100.0%	16'456'437	100.0%	36.2
2004						
	Etats-Unis	302'706	62.9%	11'732'108	68.3%	38.8
	Suisse	17'497	3.6%	441'076	2.6%	25.2
	UE15	127'814	26.6%	3'997'913	23.3%	31.3
	Autres pays	33'278	6.9%	997'648	5.8%	30.0
	(+4.33% spectateurs)	481'295	100.0%	17'168'745	100.0%	35.7
2005						
	Etats-Unis	254'093	54.3%	8'707'206	58.2%	34.3
	Suisse	25'261	5.4%	874'676	5.9%	34.6
	UE15	149'070	31.8%	4'408'379	29.5%	29.6
	Autres pays	39'651	8.5%	959'747	6.4%	24.2
	(12.92% spectateurs)	468'075	100.0%	14'950'008	100.0%	31.9

Nombre de séances et de spectateurs de films de différents pays, 1995-2005

Le tableau 4 montre entre autres qu'en 2003 et 2005, avec des parts de marché de 5.5 % et 5.9 %, et une moyenne de 44.3 et 34.6 spectateurs par séance, les films suisses ont connu un succès inhabituel, essentiellement grâce à deux films populaires, «A vos marques, prêts, Charlie!» et «Je m'appelle Eugen», qui ont attiré 530'000 et 489'000 spectateurs (Tedeschi démontre à quel point l'indicateur «part de marché de films suisses» dépend de l'occurrence plutôt rare d'un film indigène à succès, cf. TEDESCHI 2006, p. 26).

2003 et 2005, les deux bons millésimes du cinéma suisse, furent sinon de mauvaises années pour l'ensemble des exploitants de cinémas, avec une diminution des entrées payantes supérieure à 2.3 millions (-12.5 %) et à 2.2 millions (-12.9 %) par rapport aux années précédentes.

2004, année décevante pour le cinéma suisse, fut inversement une bonne année pour ProCinema, avec une augmentation des entrées de 4.3 %, juste en dessous du record de 2002 (cf. aussi *Jahrbuch ProCinema 2004*; pour l'évolution du nombre de spectateurs en Europe et dans le monde cf. OBSERVATOIRE, MARCHÉ DU FILM 1998-2006).

Le tableau 5 illustre entre autres choses le fait bien connu que les parts de marché des films suisses sont inférieures en Suisse romande et au Tessin. Même dans la région genevoise, les films indigènes n'ont connu qu'une part de marché de 0.8 % et une fréquentation de 20.5 spectateurs par séance de 1995 à 2004. Entre 1995 et 2005, la part de marché des films suisses a été de 1.0 % en Suisse romande, de 0.5 % en Suisse italienne et de 3.8 % en Suisse alémanique. Cela est dû entre autres au fait qu'en Suisse romande ou au Tessin, même les films à succès suisses alémaniques ne marchent pas aussi bien qu'outre-Sarine. De surcroît, les grands succès enregistrés dans les années 1970 par l'élite des cinéastes romands («La Dentellière» et «L'invitation» de Goretta, «La Salamandre», «Jonas» et «Le milieu du monde» de Tanner, «Les petites fugues» d'Yves Yersin) n'ont pas connu pas de relève après 1980 (MAURER 1982, p. 135). La réputation moins flatteuse du cinéma suisse en Suisse romande, telle que constatée dans un sondage public effectué en janvier 2006 auprès de 1'410 personnes, tient sans doute à cette évolution (MOESCHLER 2006).

Tableau 5

Région	Pays d'origine	Séances		Nombre de spectateurs		Spectateurs par séance
Grand-Bâle	Etats-Unis	144'847	59.4%	8'000'424	67.0%	55.2
	Suisse	10'080	4.1%	317'140	2.7%	31.5
	UE15	68'461	28.1%	2'895'881	24.2%	42.3
	Autres	20'549	8.4%	731'369	6.1%	35.6
		243'937	100.0%	11'944'814	100.0%	49.0
Grand-Berne	Etats-Unis	189'326	59.3%	8'345'633	64.5%	44.1
	Suisse	14'903	4.7%	490'640	3.8%	32.9
	UE15	89'281	28.0%	3'238'408	25.0%	36.3
	Autres	25'618	8.0%	856'551	6.6%	33.4
		319'128	100.0%	12'931'232	100.0%	40.5
Grand-Lucerne	Etats-Unis	163'808	69.6%	6'855'330	72.9%	41.8
	Suisse	8'493	3.6%	316'137	3.4%	37.2
	UE15	50'455	21.5%	1'776'338	18.9%	35.2
	Autres	12'434	5.3%	449'745	4.8%	36.2
		235'190	100.0%	9'397'550	100.0%	40.0

Région	Pays d'origine	Séances		Nombre de spectateurs		Spectateurs par séance
Grand-Zurich						
	Etats-Unis	405'748	63.2%	18'722'786	66.1%	46.1
	Suisse	29'075	4.5%	1'063'451	3.8%	36.6
	UE15	162'207 25	3%	6'711'364 23	7%	41.4
	Autres	45'344 7	1%	1'834'633	6.5%	40.5
		642'374	100.0%	28'332'234	100.0%	44.1
Grand-Genève						
	Etats-Unis	316'313	60.0%	12'283'095	64.5%	38.8
	Suisse	7'799	1.5%	159'993	0.8%	20.5
	UE15	169'911	32.2%	5'639'061	29.6%	33.2
	Autres	33'534	6.4%	976'155	5.1%	29.1
		527'557	100.0%	19'058'304	100.0%	36.1
Grand-Lausanne						
	Etats-Unis	167'560	58.2%	7'782'956	62.1%	46.4
	Suisse	5'616	1.9%	138'774	1.1%	24.7
	UE15	95'673	33.2%	3'925'159	31.3%	41.0
	Autres	19'166	6.7%	691'278	5.5%	36.1
		288'015	100.0%	12'538'167	100.0%	43.5
Régions moyennes de Suisse alémanique comme Aarau, Olten, Coire, Schaffhouse, Soleure						
	Etats-Unis	518'100	73.5%	21'466'759	73.5%	41.4
	Suisse	29'889	3.1%	893'629	3.1%	29.9
	UE15	169'181	19.0%	5'563'113	19.0%	32.9
	Autres	41'052	4.4%	1'290'160	4.4%	31.4
		758'222	100.0%	29'213'661	100.0%	38.5
Régions moyennes de Suisse romande comme Fribourg, La Chaux-deFonds, Neuchâtel						
	Etats-Unis	230'593	61.4%	8'773'028	64.7%	38.0
	Suisse	5'688	1.5%	130'926	1.0%	23.0
	UE15	120'597	32.1%	4'050'266	29.9%	33.6
	Autres	18'863	5.0%	603'732	4.5%	32.0
		375'741	100.0%	13'557'952	100.0%	36.1

Région	Pays d'origine	Séances		Nombre de spectateurs		Spectateurs par séance
Petites régions de Suisse alémanique comme Bülach, Frauenfeld, Interlaken						
	Etats-Unis	70'093	73.7%	3'493'493	73.5%	49.8
	Suisse	3'224	3.4%	159'038	3.3%	49.3
	UE15	17'570	18.5%	865'908	18.2%	49.3
	Autres	4'264	4.5%	232'161	4.9%	54.4
		95'151	100.0%	4'750'600	100.0%	49.9
Petites régions de Suisse romande comme Bulle, Chablais, Payerne						
	Etats-Unis	33'611	72.0%	1'383'761	71.6%	41.2
	Suisse	320	0.7%	9'065	0.5%	28.3
	UE15	11'416	24.4%	468'491	24.2%	41.0
	Autres	1'359	2.9%	71'176	3.7%	52.4
		46'706	100.0%	1'932'493	100.0%	41.4
Localités de Suisse alémanique comme Affoltern, Altdorf, Brig, Viège, Einsiedeln, Glaris, Romanshorn						
	Etats-Unis	65'262	69.7%	2'941'693	69.0%	45.1
	Suisse	4'400	4.7%	213'489	5.0%	48.5
	UE15	19'003	20.3%	870'823	20.4%	45.8
	Autres	5'000	5.3%	235'926	5.5%	47.2
		93'665	100.0%	4'261'931	100.0%	45.5
Localités de Suisse romande comme Delémont, Moutier, Porrentruy, Tavannes						
	Etats-Unis	29'161	61.6%	1'230'303	63.6%	42.2
	Suisse	920	1.9%	34'859	1.8%	37.9
	UE15	14'735	31.1%	579'800	30.0%	39.3
	Autres	2'528	5.3%	88'287	4.6%	34.9
		47'344	100.0%	1'933'249	100.0%	40.8
Tessin (Lugano, Locarno, Bellinzone; Mendrisio, Airolo, Lottigna)						
	Etats-Unis	132'877	67.7%	3'810'418	71.9%	28.7
	Suisse	2'447	1.2%	27'074	0.5%	11.1
	UE15	51'901	26.5%	1'249'220	23.6%	24.1
	Autres	8'948	4.6%	209'561	4.0%	23.4
		196'173	100.0%	5'296'273	100.0%	27.0
Villégiatures comme Arosa, Davos, Wengen, Leysin, Zermatt						
	Etats-Unis	87'110	73.2%	3'420'415	74.6%	39.3
	Suisse	3'583	3.0%	106'914	2.3%	29.8
	UE15	23'514	19.8%	857'175	18.7%	36.5
	Autres	4'797	4.0%	198'499	4.3%	41.4
		119'004	100.0%	4'583'003	100.0%	38.5

Nombre de séances et de spectateurs de films de différents pays dans 14 régions de Suisse, 1995-2004

7. Problèmes de contrôle, de maintien et de promotion de la diversité de l'offre dans les régions

Les parts de marché des films de différents pays sont calculées partout en Europe pour savoir dans quelle mesure les films américains dominant le marché (raison pour laquelle les tableaux 4 et 5 les placent en tête). Depuis très longtemps, les Etats-Unis réalisent avec leurs produits audiovisuels de gros excédents d'exportation; or l'hégémonie américaine sur le marché des images en mouvement est considérée comme très problématique en Europe, surtout du point de vue culturel (voir p. ex. FOREST 2001, p. 33 ss.).

En Europe, c'est surtout la France qui, fidèle à sa tradition d'aide centralisée à la culture, s'oppose obstinément à l'extension du principe de la liberté du marché des services, dans lequel les Etats-Unis rangent aussi les prestations culturelles. Alors que, dans ce différend, on invoquait autrefois en France la notion d'«exception culturelle», on la remplace aujourd'hui par la «diversité culturelle» (cf. p. ex. DJIAN 2005, p. 134 ss.).

L'Europe devrait donc préserver sa diversité culturelle comme un trésor précieux. Ce nouveau principe joue depuis longtemps un rôle important dans la conception helvétique. L'art. 69, al. 3 Cst. («Dans l'accomplissement de ses tâches, [la Confédération] tient compte de la diversité culturelle et linguistique du pays») pourrait donc être un principe de la politique culturelle européenne.

Comme on l'a vu au chapitre 3, la LCin du 14 décembre 2001 s'inspire du mot d'ordre «la qualité grâce à la diversité». Elle a pour but «de promouvoir la diversité et la qualité de l'offre cinématographique», ainsi que de «développer la culture cinématographique» (art. 1 LCin). Pour la promotion et le contrôle de la diversité de l'offre, l'art. 3, al. 1 de l'ordonnance du 3 juillet 2002 sur le cinéma (OCin) prescrit que «l'Office fédéral de la culture procède annuellement à l'évaluation de la diversité de l'offre dans les diverses régions cinématographiques». Ce contrôle peut s'inspirer particulièrement des art. 18, 20 et 24 de la LCin. L'art. 3, al. 2 OCin prévoit en outre «une évaluation intermédiaire» s'il y a lieu de penser «que des faits particuliers réduisent la diversité de l'offre dans une région cinématographique donnée». Les «faits particuliers» entrant en question sont essentiellement les contraventions aux prescriptions de la convention de branche de ProCinema.

Par cette convention, la majeure partie des entreprises de distribution et de projection de Suisse s'engagent depuis 2000 à contribuer à la diversité de l'offre et des langues dans leurs activités. «A la sortie d'un film en Suisse, elles déterminent le nombre de copies engagées et les régions de diffusion.» Les contrats de projection ne peuvent s'étendre par exemple à plu-

sieurs régions (pas de location en bloc); en règle générale, «les films sont aussi projetés en version originale sous-titrée» et «les cinémas qui présentent un programme culturel intercaire ne sont pas tenus de l'abandonner». L'engagement des entreprises de projection ou de distribution de films en faveur de la diversité de l'offre ne saurait toutefois les empêcher de gérer leurs affaires «selon des principes économiques efficaces». Il ne peut être exigé d'une entreprise si celle-ci «ne peut plus atteindre la rentabilité usuelle» (PROCINEMA 2000, p. 2 s.).

ProCinema a créé en outre un organe de médiation qui reçoit les plaintes du public, des milieux intéressés ou des entreprises de la branche. Il fonctionne comme arbitre, mais peut soumettre les cas non résolus à un «Tribunal de l'association» nommé par ProCinema (pour un aperçu de cette convention de branche, cf. UNTERNÄHRER 2003, p. 226 ss.).

En janvier 2004, l'ombudsman nommé par ProCinema, Willy P. Wachtl, n'avait pas toujours pas reçu la moindre plainte (WACHTL 2004), et la situation n'a pas changé depuis: l'ombudsman est et était «au chômage» (P. Hellstern *in* Cinébulletin n° 348 (10/2004), p. 29).

En ressort-il que «toute l'agitation autour de la diversité» et «l'évaluation de la diversité de l'offre dans les diverses régions cinématographiques», à laquelle l'OFC est tenu de procéder annuellement (art. 3, al. 1 OCin), seraient «superflues»? Voici en tout cas comment un spécialiste de l'industrie cinématographique commente le premier rapport de l'OFC sur «la diversité de l'offre de films projetés publiquement films en Suisse » (STEIERT 2004):

«Tout le rapport est superflu, car il est le résultat d'une disposition constitutionnelle irréfléchie. L'art. 71 de la nouvelle Constitution fédérale prescrit comme second objectif la diversité de l'offre. Or celle-ci n'est pas un critère concret, ce dont personne ne s'est aperçu à temps, malheureusement. Les critères flous ne peuvent être rendus plus concrets par une division en catégories douteuses.» (H. Sigg *in* Cinébulletin n° 348 [10/2004], p. 29).

Le problème de la mesurabilité de la «diversité de l'offre» avait déjà fourni matière à discussion lors des débats parlementaires sur la LCin, qui avaient d'ailleurs été assez turbulents par moments (cf. ZUFFEREY, AUBRY 2006, p. 197 s.). Les conseillers aux Etats Bruno Frick et Carlo Schmid justifiaient leur critique du projet du Conseil fédéral entre autres par les arguments suivants:

«Le problème de la diversité de l'offre est vraiment épineux. A mon avis, il est impossible de définir juridiquement un état normal qu'on pourrait surveiller avec des moyens étatiques et rétablir s'il disparaissait. Qui nous fournira des critères raisonnables?» (C. Schmid, PROCÈS-VERBAL DU CONSEIL DES ÉTATS 2001a, BO 2001 E 120)

«Mon malaise vient du chapitre 3, la taxe d'incitation, et de lui seul [...] Nous reprenons un instrument que nous avons inséré dans le droit de

l'environnement. Or le droit de la culture et celui de l'environnement ne sont pas comparables. Une taxe d'incitation doit se rattacher à des critères objectifs mesurables, comme nous le faisons dans le droit de l'environnement, où nous nous appuyons sur la quantité de solvants, la teneur en soufre du mazout de chauffage et la teneur en CO₂ des vecteurs énergétiques. Dans le domaine du cinéma, les critères ne sont ni objectifs ni mesurables.» (B. Frick, *ibidem*, BO 2001 E 124)

Les partisans d'une loi sur le cinéma «interventionniste», capable d'endiguer efficacement la position dominante des films américains, jugent plus favorablement le bien-fondé des évaluations annuelles de l'OFC. N. Zufferey et P. Aubry attendent des art. 17-24 LCin, qui contiennent «des prescriptions promouvant la diversité des films projetés en public [...] un effet préventif important sur le comportement de la branche cinématographique» (ZUFFEREY, AUBRY 2006, p. 211). Françoise Deriaz trouve les évaluations de la diversité de l'offre importantes du fait qu'il n'a pas été possible d'inscrire dans la LCin l'idée d'une taxe sur les films qui, avec plus de 50 copies, diminuent les chances des autres d'être projetés:

«Si la diversité de l'offre présente le grand mérite de figurer dans la loi sur le cinéma, son impact est limité. Tout au plus permet-elle, grâce aux rapports que l'OFC va publier chaque année, d'exercer une certaine pression en affichant au grand jour qui en tient compte et qui l'ignore. Il avait bien été tenté, lors de l'élaboration de la loi, d'introduire une taxe sur les copies (à partir de la cinquantième), mais les pressions et les entraves légales avaient fait capoter le projet. Si bien que le cinéma américain continue à inonder le marché avec une multitude de copies (jusqu'à plus de 160!), cela sans entrave et sans aucune retombée financière pour la production nationale.»⁹

En forçant la note, on pourrait dire que les *adversaires* des *tendances interventionnistes* de la LCin critiquent en particulier les sanctions prévues comme étant une forme inutile de politique symbolique, impossible à imposer véritablement, ne serait-ce que pour des raisons économiques, puisque la diversité de l'offre doit être compatible avec la gestion économique. De leur côté, les *partisans* des tendances de la LCin qui visent ouvertement à corriger les forces du marché «dans l'intérêt du public» et de la «garantie de la qualité» (MESSAGE 2000, p. 5021) attribuent au moins aux contrôles prescrits de la diversité de l'offre un *effet préventif* non négligeable.

Le différend entre ces opinions manifestement dictées par des philosophies opposées ne doit

⁹ DERIAZ 2004, p. 22. Selon Deriaz, les puissantes sociétés des médias des Etats-Unis peuvent assurer le succès de leurs *blockbusters* grâce à des campagnes de promotion ruineuses et un grand nombre de copies. «Avec une brochette de succès, une flopée de nanars et une redoutable force de frappe promotionnelle, le cinéma américain dope sa visibilité par le nombre de copies, accaparant ainsi les écrans et irriguant tout le territoire.» (*ibidem*, p. 19) Lors de la séance du Conseil national du 11 juin 2001, Christoph Mörgeli (UDC) était d'un tout autre avis. En Suisse, «une clique de festivaliers, critiques, enseignants, fonctionnaires de la culture et bénéficiaires de subventions, qui gère sa politique culturelle élitaires dans le dos du peuple comme un self-service, mène un

heureusement pas être tranché ici en faveur de l'une ou de l'autre, car les deux parties s'accordent au moins sur un point: en Suisse, tout bien considéré et en comparaison internationale, il existe «une bonne diversité de l'offre des films projetés. [...] La diversité de l'offre est garantie, l'offre de base est riche et variée.» (TEDESCHI 2005, p. 3) Pendant le débat parlementaire sur la LCin, personne ne le contestait. Même Christoph Mörgeli ne se plaignit pas d'une offre trop faible en «œuvres d'art totales» d'origine hollywoodienne (cf. note 9).

En 2004, l'OFC examina les possibilités de coopérer avec CinemaNetEurope, organisation soutenue par les programmes MEDIA de l'UE pour favoriser la diffusion de documentaires numérisés. A cette occasion, les représentants de CinemaNetEurope constatèrent qu'en Suisse, pays jouissant d'une scène cinématographique extraordinairement variée, les films à petit budget et les documentaires nationaux atteignaient déjà un taux réjouissant de spectateurs. Comme la participation au programme de CinemaNetEurope aurait entraîné la projection de 12 documentaires de plus par an, la présence déjà forte de la production suisse de documentaires aurait été affaiblie plutôt que renforcée par cette pléthore (GROUPE DE TRAVAIL CDS 2005, p. 5).

Lors d'un colloque à Zurich, un distributeur suisse et un producteur autrichien firent état d'expériences similaires:

«Pour moi, le taux de films américains n'est pas décisif, bien qu'il soit important et très élevé chez nous [en Suisse; cf. tableaux 4 et 5], comme on le sait. Mais [...] 25 % sont occupés par des films qui ne sont ni américains ni suisses [cf. tableau 6] [...] Cela veut dire qu'il y a chez nous une grande diversité de films projetés. Avec pour conséquence qu'il existe un public exigeant [...] Le problème est alors [...] que les films suisses doivent se mesurer à la qualité du cinéma cubain et d'autres films d'art.» (F. Hächler, Zurich)

«En Autriche, nous n'avons pas de public aussi cinéphile qu'en Suisse. Nous ne pourrions jamais atteindre les mêmes chiffres qu'en Suisse en projetant des documentaires. Cela est dû à une programmation qui a été monopolisée pendant des années. La diversité n'y avait guère de place. Il y a donc eu une éducation du public dont nous devons tenir compte aujourd'hui. Nous avons de la peine à offrir un programme varié, parce que l'habitude manque. En Suisse, la sensibilité culturelle se situe à un niveau tout différent.» (D. Krausz, Vienne; in BADER *et al.* 2000, p. 66, 74).

Reconnu depuis longtemps, le haut niveau de la Suisse en matière d'offre cinématographique en salle ne diminuera sans doute pas substantiellement ces prochains temps. L'OFC promeut en effet *positivement* la diversité de l'offre cinématographique grâce à un instrument d'encouragement auquel des études empiriques décerneraient probablement une bonne note

combat violent contre Hollywood, bien que les films américains soient au fond une sorte d'œuvre d'art totale (PROCÈS-VERBAL CONSEIL NATIONAL 2001a, BO 2001 N 653; cf. aussi MÖRGELI 2002).

(cf. plus loin, chap. 12), à savoir l'aide sélective et l'aide liée au succès des distributeurs de films d'art, de même que des cinémas d'art et d'essai (depuis quelque temps). En revanche, les *tâches de contrôle* prescrites par la loi et les éventuelles *sanctions* pour manque de diversité dans une région donnée posent plus de problèmes. Comme l'offre en salle se maintient en Suisse à un niveau élevé et que les contraventions à un «état légal» suffisant de la diversité de l'offre dans une région donnée sont difficiles à identifier, les activités de contrôle de ce genre peuvent bien être réduites au strict minimum. Un *monitoring* basé sur des statistiques fouillées des films projetés, telles que prévues par les nouveaux régimes d'encouragement du cinéma 2006-2010 (cf. chap. 10), serait tout à fait suffisant.

Tableau 6

Part de marché de la production cinématographique nationale,	Part de marché de films étrangers européens, 1990-2000					
	1990-2000	< 5 %	5-10 %	11-15 %	16-20 %	> 20 %
< 5 %		NL	LU	BE	CH	
5-10 %		GR	ES	FI		
11-15 %	UK	DE, DK				
16-20 %						
> 20 %	FR		IT			

Parts de marché de la production européenne de films nationaux et étrangers dans 12 pays d'Europe, 1990-2000 (d'après FOREST 2001, p. 181)

8. Les films soutenus par la Confédération sont-ils meilleurs et/ou ont-ils plus de succès?

La figure 2 montre de façon très schématique les étapes qu'un film doit franchir de sa conception à son exploitation en salle et au-delà – télévision, location ou vente en DVD, etc.

Un certain nombre de projets – difficile à établir empiriquement – sont abandonnés avant même d'avoir atteint la phase de production ou de postproduction (fig. 2, cas A). Plusieurs projets terminés et prêts à être exploités n'ont aucun succès à aucune des étapes d'exploitation; pour autant qu'ils parviennent jusqu'aux cinémas, ils n'ont les faveurs ni des connaisseurs, ni des critiques, ni du cinéphile moyen (cas B). Seul un pourcentage relativement modeste connaît un véritable succès à un égard au moins (cas C); encore plus rares sont les *blockbusters*, dont le succès massif profite aux projets suivants.

Deux récits dans lesquels des réalisateurs en vue de Suisse alémanique parlent de leur expé-

rience personnelle illustrent quelles réalités se dissimulent derrière les cartouches et flèches sobres de la figure 2. En 1977, dans l'ouvrage collectif «Documentaires de Suisse», Fredi Murer rapportait :

«Je fis mes premiers films en dilettante heureux. [...] Ces films virent le jour pratiquement sans argent ni scénario, donc de facto sans "autorisation" de la Confédération [...] Mes derniers films, je les ai faits en professionnel endurci. L'heureux dilettante d'autrefois [...] s'est soumis et a fait appel à des experts, pour satisfaire convenablement, avec leur aide, les besoins toujours croissants et donc dilatoires des instances d'encouragement [...] à qui nous avons remis des scénarios bidon, des budgets fictifs, des preuves fabriquées de financement complémentaire et des garanties d'objectivité, mais tous inattaquables sur le plan formel. Cela a nécessité à son tour l'ouverture d'un bureau, du papier à lettre à en-tête de couleur, un ordre permanent chez Rank-Xerox et divers comptes en banque. Pour ne rien dire des rencontres involontaires avec des technocrates de la culture, des fournisseurs de cautions et des préposés aux poursuites.» (F. Murer, cité dans MAURER 1982, p. 159)

Parcours d'un projet de film

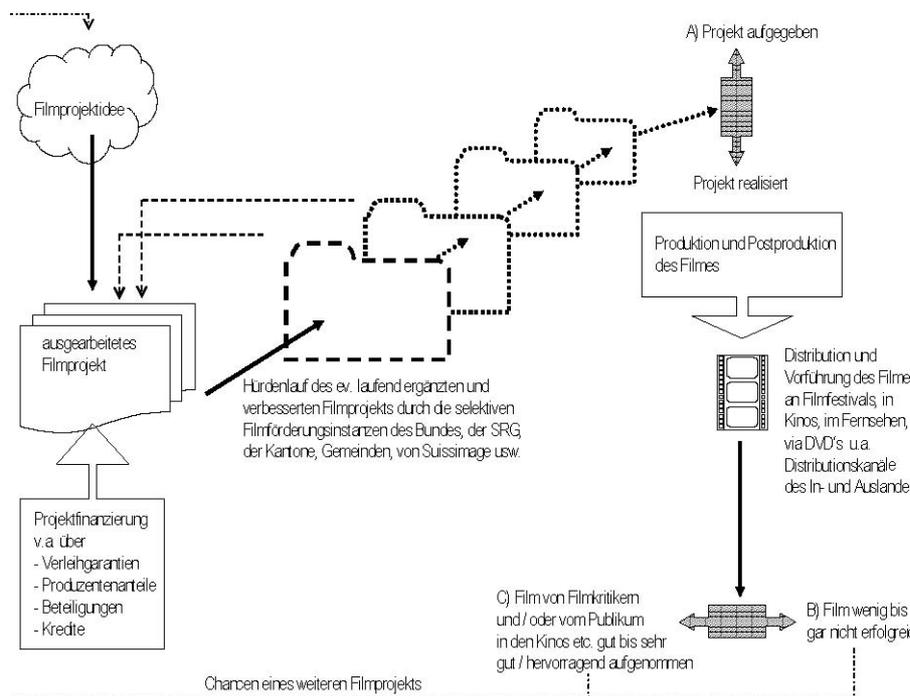


Figure 2

Près de trente ans plus tard, Rolf Lyssy, réalisateur du film suisse le plus populaire de tous les temps, «Les faiseurs de Suisses» (1978), commentait le succès récent de films comme «Micmac à La Havane» (2002), «A vos marques, prêts, Charlie!» (2003) et «Je m'appelle Eugen» (2005) en ces mots :

«Après des décennies de pudeur déplacée de la part des cinéastes suisses vis-à-vis du commerce, l'évolution récente est très réjouissante [...] Je me réjouis de ce que les gens de ce pays retrouvent des histoires avec lesquelles ils puissent s'identifier [...] Moi-même, je me suis toujours efforcé de raconter dans mes films de fiction des histoires qui s'adressent à un grand nombre de gens. Le milieu indigène m'a parfois fustigé pour cela, parce qu'il avait fait du non-commercial sa devise. Je dérangeais incroyablement, en 1979, quand «Les faiseurs de Suisses» furent projetés à Soleure.» (LYSSY 2006)

A la question de savoir dans quelle mesure la politique d'encouragement de la Confédération avait influencé cette évolution positive dans le domaine du cinéma suisse, Lyssy répondait:

«Sans encouragement fédéral, il est évident qu'il n'y aurait pas de cinéma suisse. D'un autre côté, la Confédération a soutenu ces dernières années une série de films inutiles. Divers cinéastes ont été choyés bien qu'ils aient produit un bide après l'autre. Cela soulève la question de la fiabilité d'un système où les fonds sont attribués par des commissions et qui a déjà cassé les reins à plus d'un réalisateur. Moi aussi, je suis un chat échaudé [...] Les longues pauses entre mes films à cause de problèmes de financement ont été difficiles. En plus de trente ans, il s'est accumulé un nombre épuisant de déceptions et d'humiliations.» (*ibidem*)

Le problème soulevé ici – une institution d'encouragement du cinéma doit-elle promouvoir en *largeur* ou en *profondeur*? – ne connaît vraisemblablement pas de solution générale satisfaisante, comme on le verra plus loin. Il n'est pas non plus facile de répondre empiriquement au scepticisme de Lyssy à propos du succès des films soutenus par la Confédération. Il faudrait disposer au fond de données sur le sort de tous les projets de film, donc aussi de ceux qui échouent avant l'étape de la réalisation (fig. 2, cas A). Ce que rapporte Maurer sur la première décennie de l'encouragement pratiqué par l'OFC ne pouvait être connu que des *insiders*, sans qu'il y ait eu en général archivage ou évaluation statistique systématique:

«Ces onze dernières années [1970-1980], la commission d'experts compétente a examiné 125 projets de films de fiction, la plupart en plusieurs versions; dans 45 cas, elle a accordé et versé en fin de compte une aide à la réalisation. A l'opposé, il y a 80 projets qui n'ont pas reçu de soutien; seul un petit quart de ces projets a pu être réalisé finalement sans aide.» (MAURER 1982, p. 96)

Contrairement à Maurer, les enquêtes statistiques sur les liens entre le mode de production et le succès de films auprès de jurys, du public, etc. ne tiennent compte que des projets menés à bien (fig. 2, cas B ou C ; cf. p. ex. DEUCHERT *et al.* 2005, JANSEN 2005), ce qui n'en réduit certes pas décisivement la portée, mais devrait simplement ne pas être oublié lors de l'interprétation des résultats.

L'annexe à l'enquête méritoire de Maurer présente des données qu'il serait très ardu, voire impossible, de récolter aujourd'hui. Pour tous les 94 films de fiction suisses produits de 1970

à 1980, Maurer n'indique pas seulement lesquels ont eu droit à une aide à la réalisation et/ou une prime de qualité, il enregistre aussi dans quel cas une aide à la réalisation ou une prime de qualité a été demandée, mais a probablement ou certainement été refusée (cf. tableau 7). Dans le tableau qui peut être établi sur la base des indications de Maurer, ce qui pique la curiosité est naturellement les 14 films ayant touché une aide à la réalisation, mais pas de prime de qualité, comme «Hannibal» (Xavier Koller, 1972), «L'Escapade» (Michel Soutter, 1973), «San Gottardo» (Willi Hermann, 1976), «Kneuss» (Gaudenz Meili, 1977) et «Tauwetter» (Markus Imhoof, 1977).

Tableau 7

Aide à la réalisation	Prime de qualité			Total
	Accordée	Refusée ou évtl. refusée	Pas de requête déposée, ou pas d'indication	
Accordée	26	14	4	44
Refusée ou évtl. refusée	5	10	5	20
Pas de requête déposée, ou pas d'indication	12	7	11	30
Total	43	31	20	94

Films de fiction suisses auxquels l'OFC a accordé ou refusé une aide à la réalisation et/ou une prime de qualité entre 1970 et 1980 (d'après MAURER 1982, p. 183-187)

Cinq films ont reçu une prime de qualité bien que leur demande d'aide ait été refusée. Les trois cas les plus connus sont «Dällebach Kari» (Kurt Früh, 1970), «Le grand soir» (Francis Reusser, 1975) et «La barque est pleine» (Markus Imhoof, 1980). Les fautes de sélection de ce genre – rejet de films à succès ultérieur – sont sous-estimées si l'on ne tient pas compte des cas A de la figure 2.

Un dépouillement plus approfondi de la banque de données de l'OFS (cf. chap. 5 et note 6), qui regroupe les données de Swiss Films et les chiffres du *box-office* de ProCinema, permettrait de répondre partiellement à la question du succès des films soutenus par l'OFC. A titre d'étude préalable, on consultera avec profit le «Bilanz der 10 Jahre Restfinanzierung» établi par le fonds culturel Suissimage pour 67 des 88 films qu'il a soutenus entre 1994 et 2003. Ces 88 films soutenus ont touché un total de 12,431 millions de francs de prêts au titre d'«avances sur recettes» (KULTURFONDS SUISSIMAGE 2004, p. 1), montant qui s'accorde bien avec celui de 13,831 millions de francs pour 1994-2006 évoqué au chapitre 5.

Jusqu'à fin 2003, 67 des 88 films soutenus ont été exploités en salle. Sur les recettes encaissées par ces 67 films jusqu'au 1^{er} avril 2004, Suissimage a reçu ou facturé en remboursement 456'435 francs en tout, soit un taux de remboursement de 4.53 % du total des prêts consentis (10,087 millions). Un seul film («Broken Silence») a remboursé 100 % de son prêt, 9 autres plus de 10'000 francs ou 40 % (*ibidem*, p. 1). A l'aune des remboursements, un tiers environ des 67 films peut être désigné comme «succès économique»; un deuxième tiers n'a pu effectuer que des «remboursements minimales»; le dernier tiers n'a rien remboursé, faute de recettes (*ibidem*, p. 2).

Si l'on ne constate pas de relation entre le montant des coûts de réalisation et les remboursements, il y en a une évidente entre le succès en salle et les remboursements, comme il fallait s'y attendre:

«5 films, qui ont encaissé chacun plus de 100'000 entrées, ont remboursé en tout 23 % des prêts obtenus. 38 films [...] ont atteint moins de 5'000 spectateurs chacun et n'ont pas effectué de remboursement notable (< 1'000 fr), à l'exception de deux films qui ont eu peu de succès au cinéma, mais qui ont quand même réussi à rembourser quelque chose grâce à des achats par la télévision [...] La moitié des films soutenus n'a jamais été vendue et a aussi échoué au cinéma.» (*ibidem*, p. 1)

On peut s'attendre à ce que le dépouillement de la banque de données de l'OFS, qui regroupe les données de Swiss Films et les chiffres du *box-office* de ProCinema, aboutisse à des résultats analogues.

9. Le constat «surproduction de films, aire de diffusion trop restreinte» est-il aussi valable pour la Suisse?

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la première loi fédérale du 28 septembre 1962 sur le cinéma, la Suisse produisait nettement moins de films de fiction ou de documentaires longs que des pays comme l'Autriche, le Danemark ou la Finlande. En 1957 et 1959, par exemple, la production suisse n'était respectivement que de 4 et 5 films, alors qu'en Autriche, elle était de 25 et 19, au Danemark de 13 et 15, et en Finlande de 21 et 14 (MESSAGE 1961, p. 1075).

La situation a complètement changé, sans doute aussi grâce à l'aide fédérale au cinéma. Mis à part des cas spéciaux comme le Luxembourg ou l'Islande, la Suisse est entre-temps le pays d'Europe qui produit chaque année le plus grand nombre de films de fiction par million d'habitants. De 1998 à 2004, elle a produit en moyenne 4.3 films de fiction par million d'habitants et par an, contre 1 en Allemagne et Grande-Bretagne, 1.5 aux Pays-Bas et en Belgique, 2.6-2.7 en Autriche, Norvège et France, 3.3 en Suède et 3.5 au Danemark (TEDESCHI 2006, p. 16; cf. aussi OBSERVATOIRE 2005, vol. 3, p. 11 ss.; FOREST 2001, p. 89; tableau

8 ci-dessous).

La faiblesse des exportations de films européens, aussi bien en Europe même qu'outremer, est un thème récurrent de la discussion sur les politiques d'encouragement au sein de l'UE (OBSERVATOIRE, MARCHÉ DU FILM 1998-2005, *passim*). De 2000 à 2004, les seuls pays à avoir atteint des taux d'exportation élevés relativement constants de leurs films en Europe sont la Grande-Bretagne, la Belgique et le Danemark (OBSERVATOIRE 2005, vol. 3, p. 52). En 2001, grâce à la version filmée du roman d'Elfriede Jelinek «La pianiste» (Michael Haneke), l'Autriche a réalisé non moins de 81.9 % des 2.1 millions d'entrées enregistrées hors de ses frontières (dans l'UE25) pour les films autrichiens. Mais jusqu'en 2004, ce taux d'exportation est retombé à 9.1 % (*ibidem*).

Tableau 8

Année	Films suisses (100 % ou coproductions majoritaires)	Coproductions minoritaires
1984	25	18
1985	24	20
1986	26	10
1987	21	11
1988	14	15
1989	19	12
1990	22	10
1991	17	14
1992	19	17
1993	20	14
1994	23	14
1995	22	16
1996	19	22
1997	16	13
1998	26	11
1999	19	12
2000	17	15
2001	18	16
2002	18	17
2003	28	9
2004	39	8
2005	41	9

Production annuelle de films de fiction suisses
(documentaires ou films de fiction) 1984-2005
(selon les indications de Swiss Films et de
l'Annuaire statistique 2005, p. 695)

Les statistiques strictement UE ne disent naturellement rien d'éventuels succès d'exportation suisses. Ce n'est pourtant pas un secret que, depuis bien longtemps, aucun film suisse¹⁰ n'a eu à l'étranger de succès comparable à celui de la coproduction austro-française mentionnée («La pianiste» de Michael Haneke) ou des films encore plus populaires des réalisateurs danois Lars von Trier («Dancer in the Dark», «Breaking the Waves», «Dogville»), Lone Scherfig

¹⁰ Il arrive encore qu'on lise ici ou là que «La Salamandre» d'Alain Tanner aurait enregistré près ou plus de 2 millions d'entrées dans le monde entier. Ce chiffre paraît très exagéré, à voir les statistiques connues du *box-office*. D'une façon générale, il semble bien qu'en Suisse, on ait surestimé plutôt que sous-estimé la renommée internationale du «Groupe 5», notamment le prestige et l'impact de Claude Goretta, Michel Soutter et Alain

(«Italiensk for begyndere») et Thomas Vinterberg («Festen»). Entre 1996 et 2004, plus de 15.8 millions de spectateurs ont vu un ou plusieurs de ces cinq films en Europe et aux Etats-Unis (OBSERVATOIRE, MARCHÉ DU FILM 2005, p. 43).

Ajoutées au grand nombre de cinéastes indigènes, la longue absence à l'étranger et la rareté en Suisse de films suisses à succès accentuent probablement le problème. Les analyses statistiques d'Umberto Tedeschi révèlent que de 1995 à 2004, seuls 5.0 % tout juste de tous les réalisateurs et réalisatrices suisses ont produit cinq films de fiction (ou plus) pour le cinéma ou la télévision (contre 12.4 % pour les producteurs/-trices). Pendant la même période, 63.7 % des réalisateurs/-trices et 64.8 % des producteurs/-trices n'en ont réalisé qu'un (TEDESCHI 2006, p. 19 s.). Interrogé par la *NZZ* sur son avis à propos de la pression de la concurrence entre jeunes cinéastes, Rolf Lyssy remarquait dans l'interview déjà citée:

«Dans le domaine du cinéma, il y a trop de films et de réalisateurs. [...] On se demande s'il est judicieux que rien qu'à Zurich, une douzaine d'étudiants fassent chaque année un diplôme. Il y aura beaucoup de désillusions et de gens frustrés.» (LYSSY 2006)

Faite à la fin de l'automne 2004, la déclaration ci-dessous du conseiller fédéral Pascal Couchepin, qui voit le problème de la politique culturelle de demain non dans le manque, mais dans la pléthore de l'offre, ne s'applique-t-elle pas aussi et surtout à la branche du cinéma?

«L'offre culturelle s'est développée de façon extraordinaire et exponentielle durant ces vingt dernières années, et dans tous les domaines, lorsqu'on voit le nombre de théâtres, de lieux d'exposition, de compagnies de danse, etc. Tout le monde s'en félicite, mais face à cette offre, la demande reste relativement limitée. Les pouvoirs publics eux-mêmes ont beaucoup augmenté leur apport matériel à la culture [...] Il y a eu un gigantesque développement des moyens publics mis à disposition des affaires culturelles [...] La seule possibilité, c'est d'augmenter la demande. Le monde culturel, qui se donne parfois l'illusion d'être l'expression des masses, est un monde élitaire qui se rencontre, se connaît et se soutient mutuellement. Il faudrait réussir à faire éclater ce monde de classe pour qu'il devienne plus démocratique, qu'il soit entendu par le plus grand nombre de citoyens [...] L'avenir est dans la démocratisation, dans l'augmentation de la demande par des gens qui aujourd'hui ne consomment pas de culture.» (MORIN, POLLI 2004, p. 3)

Selon ce diagnostic, les cinéastes devraient aller chercher le grand public là où il se trouve et non là où ils aimeraient qu'il soit. Mais comme les succès populaires, qui se distinguent par leur «incertitude extrême», du point de vue économique (DE VANY 2004), ne peuvent être simplement obtenus sur commande, les critères de qualité continuent à jouer un rôle, en plus des objectifs de popularité.

Tanner (cf. MAURER 1982, p.11, 80, 157).

«Je ne plaide pas non plus pour l'esprit commercial pur, qui cherche à programmer le succès. Cela échoue de toute façon, la plupart du temps. L'important est que qu'il y ait des œuvres pertinentes, d'une haute qualité, et qui attirent en plus beaucoup de gens dans les salles de cinéma.» (LYSSY 2006)

10. «Qualité et popularité», le mot d'ordre des nouveaux régimes d'encouragement du cinéma 2006-2010

D'après le calendrier de la section Cinéma, la branche devait élaborer des propositions concernant les nouveaux régimes d'encouragement du cinéma 2006 et au-delà, indépendamment d'abord de l'évaluation externe de l'efficacité qui était en cours. En avril, mai et juin 2005, la section organisa une première série de cinq auditions (*hearings*) à propos de *buts* de l'encouragement du cinéma dans les domaines suivants: création cinématographique, diversité de l'offre, formation et formation continue, culture cinématographique. D'autres auditions auraient dû avoir lieu après l'été pour parler des *instruments* et des *critères* des régimes d'encouragement 2006 et au-delà.

Ce projet dut être abandonné après qu'en mai 2005, Marc Wehrlin eut échangé son poste de directeur de la section Cinéma avec celui de directeur adjoint de l'OFC. Nommé en juillet 2005, son successeur, Nicolas Bideau, qui entra en fonction le 1^{er} octobre 2005, obtint tout d'abord une prolongation de six mois des anciens régimes d'encouragement. Avec le concours de représentants de la branche et de la Commission fédérale du cinéma, la section Cinéma élaborait alors les modifications de l'OECin et de son annexe, qui résultaient de la nouvelle stratégie d'encouragement de l'OFC.

Dès l'été 2005, le conseiller fédéral Pascal Couchepin, le nouveau directeur de l'OFC, Jean-Frédéric Jauslin, et Nicolas Bideau informèrent l'opinion publique que, pour sa stratégie d'encouragement du cinéma, l'OFC appliquerait désormais le principe «*qualité et popularité*». Nicolas Bideau dut d'abord affronter l'objection selon laquelle cette formule témoignait d'une partialité en faveur des projets «commerciaux» (DERIAZ 2006, p. 4). D'après lui, le poids accru accordé aux points de vue et aux instruments du marketing ne signifiait pas que les critères de qualité deviendraient moins importants pour l'aide sélective. Nicolas Bideau déclara vouloir tout au contraire accorder la plus haute importance à la qualité, entre autres en essayant d'établir «une relation interactive dynamique» entre les membres des commissions («des experts des deux sexes à l'horizon large») et la section Cinéma, et en particulier avec lui, qui serait un «modérateur» participant activement au travail des commissions (*ibidem*, p. 6).

Le document soumis en décembre 2005 à la CFC, «Stratégie de la section Cinéma à propos des nouveaux régimes d'encouragement du cinéma 2006», exposait comment l'amélioration visée de la «qualité du cinéma suisse» serait atteinte d'une part grâce à un «filtre supplémentaire dans la procédure d'admission des dossiers» (BIDEAU 2006, p. 3), d'autre part par la «restructuration des commissions d'experts» (*ibidem*, p. 4). L'OFC se proposait en outre de renforcer les instruments du marketing cinématographique, jusqu'ici peu développés, en se fondant notamment sur une étude de marché à l'échelle suisse (*ibidem*, p. 5 s.).

A fin juin 2006, le Département fédéral de l'intérieur édicta une «*modification du 22 juin 2006*» de 23 pages concernant l'ordonnance du DFI sur l'encouragement du cinéma (OECin) et son annexe sur les régimes d'encouragement du cinéma 2006-2010. A part des retouches rédactionnelles, les modifications concernaient avant tout les points suivants:

- suppression de l'art. 6 aOECin, rendu superflu par la réadmission de la Suisse aux programmes MEDIA, et son remplacement par un *nouvel* art. 6 sur l'archivage des projets soutenus;
- art. 11 (encouragement de la réalisation de films): *nouveaux* al. 1^{bis}, 1^{ter} (obligation de réserver des places de formations à des stagiaires), 4, 5 (assouplissement des délais de tournage pour les documentaires);
- *abrogation* de l'art. 15 concernant l'encouragement de films de diplômés;
- art. 21 (Commission d'experts et mandats d'expertise) al. 1 instituant une commission d'experts permanente et trois sous-comités «fiction», «documentaire» et «exploitation et diversité»; al. 2, expertise écrite pour les demandes d'aide sélective au développement de projets ou à la réalisation de courts-métrages et de films de fiction de télévision;
- *abrogation* de l'art. 22 (concernant 5 commissions permanentes);
- art. 23, al. 5: assouplissement de l'obligation de tenir un procès-verbal (*cf.* aussi la suppression de la deuxième phrase de l'art. 26, al. 2 ainsi que les modifications de l'art. 28, al. 2);
- art. 35, *nouvel* al. 2^{bis}: durcissement des prescriptions en matière de décompte pour les bénéficiaires d'aides financières supérieures à 100'000 francs;
- *nouveaux* art. 36a, 49a et 51b concernant les obligations d'informer des demandeurs;
- art. 41, al. 1: doublement du nombre minimum d'entrées de référence pour l'aide liée au succès (films de fiction, 10'000 entrées; documentaires, 5'000); *nouvel* al. 3: octroi de 5'000 entrées de référence pour la participation à un important festival étranger;
- art. 44: réduction à 7'500 francs du montant maximal des bonifications par film, entreprise de projection et région cinématographique (autrefois 15'000 francs);
- *nouveaux* art. 45a – 45d: attribution de bonifications au scénario, à la réalisation, au déve-

loppement de projets et production, à la distribution et promotion, ainsi qu'à l'exploitation en salle;

- élargissement du titre précédant l'art. 48 («Chapitre 6. Encouragement sélectif et encouragement lié au succès des distributeurs *et exploitants* de films d'art et d'essai»);
- *nouvel* art. 51a: «Bénéficiaire d'un soutien les salles appartenant à des entreprises de projection enregistrées qui a) programment une offre variée et constamment renouvelée, et qui b) sont exclues des programmes MEDIA.»;
- *nouvel* art. 51c: critères de calcul des aides financières à ces entreprises de projection.

Les principales nouveautés concernaient 1° l'organisation des comités d'experts chargés de donner leur avis pour l'aide sélective, 2° l'encouragement sélectif et l'encouragement lié au succès non seulement des distributeurs, mais aussi, désormais, des exploitants de films d'art et d'essai.

Si l'art. 4 OECin (Aide sélective) pouvait rester tel quel, c'est que la stratégie de l'OFC, «qualité et popularité», s'y accordait bien:

Art. 4 Aide sélective

¹ L'aide sélective soutient les projets qui laissent présager une diversification de l'offre de films suisses et de coproductions, une formation et une formation continue professionnelles de haut niveau ainsi qu'une culture cinématographique vivante.

² Les critères pour l'octroi des aides financières sélectives sont:

- a. la qualité artistique du projet et l'originalité créatrice des cinéastes;
- b. la volonté de s'adresser efficacement à un public ciblé;
- c. la garantie du professionnalisme de l'exécution du projet;
- d. l'impact économique sur la création cinématographique suisse indépendante;
- e. la contribution en faveur des objectifs de politique culturelle que sont la diversité, la continuité, l'échange et la collaboration.

Plus encore que l'ordonnance et ses 55 articles, c'est l'*annexe* définissant les régimes d'encouragement du cinéma 2003-2005 qui fut révisée à fond. L'*articulation générale* était certes conservée (encouragement de la création cinématographique suisse dans les domaines 1° de la réalisation, 2° de l'exploitation et 3° de l'encouragement de la culture cinématographique, avec chaque fois la définition des objectifs, instruments et critères), mais on répondait à la *critique* souvent exprimée au sein de la branche – et confirmée par le rapport intermédiaire – comme quoi les anciens régimes *partaient dans tous les sens* en ne fixant *plus de cibles concrètes* dans les nouveaux régimes d'encouragement.

Dans le domaine «réalisation de films suisses et de coproductions», les régimes d'encouragement 2003-2005 astreignaient par exemple les instances fédérales et leurs «clients» à mettre en œuvre treize buts (sur un total de 43!). De ces treize, certains étaient

bons, comme le montreront quelques exemples, d'autres étaient moins faciles à vérifier:

- a) favoriser l'éclosion de films suisses et de coproductions qui contribuent sensiblement à la qualité et à la diversité de l'offre cinématographique;
- b) favoriser l'éclosion de films suisses et de coproductions qui enregistrent des succès croissants dans les salles. L'objectif pour les trois prochaines années est d'atteindre à l'échelle nationale une hausse moyenne de (cent mille) spectateurs et spectatrices. L'augmentation du nombre de spectateurs doit concerner toutes les régions du pays;

[...]

- f) faire en sorte que les coproductions de réalisation étrangère encouragées soient en principe montrées au moins dans les cinémas des villes clés et des villes de moyenne importance de leur région linguistique;

[...]

- l) donner aux cinéastes de la relève ayant signé avec succès un premier long-métrage la possibilité d'acquérir davantage d'expérience professionnelle.

- m) professionnaliser davantage la réalisation de films suisses d'animation;

(cf. Régimes d'encouragement 2003-2005, ch. 2.1.1, let. a-n)

Au ch. 2.2 des nouveaux régimes d'encouragement («Encouragement de la réalisation de films de cinéma»), on se contente en revanche de fixer comme buts:

- a. Les objectifs de l'encouragement sont les suivants:

1. encourager la production de films suisses qui contribuent sensiblement à la qualité, à la diversité et à la popularité du cinéma suisse;
2. encourager la production de films suisses qui développent une stratégie cohérente visant à toucher leur public cible et à renforcer la visibilité ainsi que la popularité du cinéma suisse, en Suisse et à l'étranger.

- b. Une attention particulière sera portée à la relève.

(cf. Régimes d'encouragement 2006-2010, ch. 2.2.1)

En vertu du principe de l'évaluation de l'efficacité (cf. plus haut, chap. 4) et de la doctrine de la gestion publique axée sur l'efficacité (GPAE, cf. chap. 11), les anciens régimes d'encouragement astreignaient l'OFC à rédiger annuellement «un bref rapport sur la mise en œuvre des régimes d'encouragement» (ch. 1, let. c ancienne annexe OECin). Si les rapports annuels de la section Cinéma ne suffisaient pas à établir la mise en œuvre des buts fixés et les effets des instruments employés, une «évaluation finale complémentaire par des experts externes» comblerait cette lacune (*ibidem*).¹¹

La nouvelle stratégie de l'OFC a pris congé de la conception des régimes d'encouragement

¹¹ Du rapport intermédiaire concernant la première évaluation externe des régimes d'encouragement du cinéma, Marc Wehrlin attendait entre autres une réponse aux questions suivantes: «Il s'agit avant tout d'évaluer les buts fixés en 2003. Ont-ils été atteints, par exemple en matière de public pour les films suisses ou d'engagement de chefs techniciens lors de coproductions? Il faudra une évaluation chiffrée de tous les domaines dans lesquels nous visions des améliorations. Nous voulions aussi que tous les films soutenus par Succès Cinéma Bis soient projetés dans toutes les grandes villes. Cela a-t-il vraiment été le cas?» (Interview de M. Wehrlin, cf. DERIAZ 2005, p. 3)

2003-2005, trop axée sur l'efficacité et parfois difficile à mettre en œuvre. A l'avenir, les rapports sur la mise en œuvre des régimes d'encouragement ne seront plus rendus annuellement, mais seulement «périodiquement». Comme le proposait le rapport intermédiaire, l'évaluation d'une banque de données (*monitoring*) permettra d'observer en permanence la production cinématographique suisse et son succès auprès du public:

«L'office rédige périodiquement un bref rapport sur la mise en œuvre des régimes d'encouragement. Il fait exécuter une évaluation finale complémentaire par des experts externes. Afin de garantir une documentation publique permanente, il fait notamment entretenir une base de données avec des informations détaillées sur la production cinématographique suisse.»

(ch. 1, let. *d* nouvelle annexe OECin)

Contrairement aux anciens régimes d'encouragement, ceux de 2006-2010 renoncent à fixer des cibles concrètes à la politique d'encouragement du cinéma. Dans quelle mesure cette renonciation correspond-elle – ou contrevient-elle – aux principes reconnus de la gestion publique axée sur l'efficacité et à ceux de l'évaluation?

11. Elaborer des systèmes intelligents d'encouragement du cinéma est plus important que le principe d'évaluation de l'efficacité

Dans les années 1990, les idées de la «*gestion publique axée sur l'efficacité*» (GPAE) – variante suisse de la «*nouvelle gestion publique*» (NGP) – connurent un essor marqué. Quelques cantons et communes d'une certaine taille cherchèrent à les mettre en œuvre – parfois avec succès.

Les figures 3 et 4 résument quelques principes choisis de la NGP. La figure 3 illustre l'idée que les administrations ne doivent pas se contenter de calculer les coûts et les prestations, mais tenir aussi compte systématiquement des effets et du bénéfice de leurs actes pour le client. La figure 4 rappelle les divergences d'intérêt entre les quatre groupes qui doivent absolument être pris en compte pour évaluer de façon complète et satisfaisante les institutions de service public.

En Suisse, la *science de l'évaluation* se développa parallèlement et avec au moins autant de force que la NGP (*cf.* p. ex. BEYWL 2004a, MASTRONARDI 2000, 2001, de même que les bulletins SEVAL en général). Les problèmes d'application des mesures étatiques et la question de leur efficacité avaient déjà fait l'objet de deux programmes exhaustifs du Fonds national pour la recherche scientifique (LINDER 1987, BUSSMANN 1995, BUSSMANN *et al.* 1997). L'art. 170 Cst. charge désormais l'Assemblée fédérale d'évaluer l'efficacité des mesures de la Confédération (*cf.* plus haut, chap. 4). Dans les régimes d'encouragement du cinéma

2003-2005, la section Cinéma appliqua rigoureusement les principes de «l'orientation efficacité» et de «l'évaluation de l'efficacité». Elle devint pour ainsi dire une «pionnière de l'évaluation à l'OFC» (CDF 2005, p. 38) et – ironie – *l'est restée* pour avoir *renoncé* en particulier à fixer des cibles concrètes dans les nouveaux régimes d'encouragement.

Figure 3 Gestion publique axée sur l'efficacité

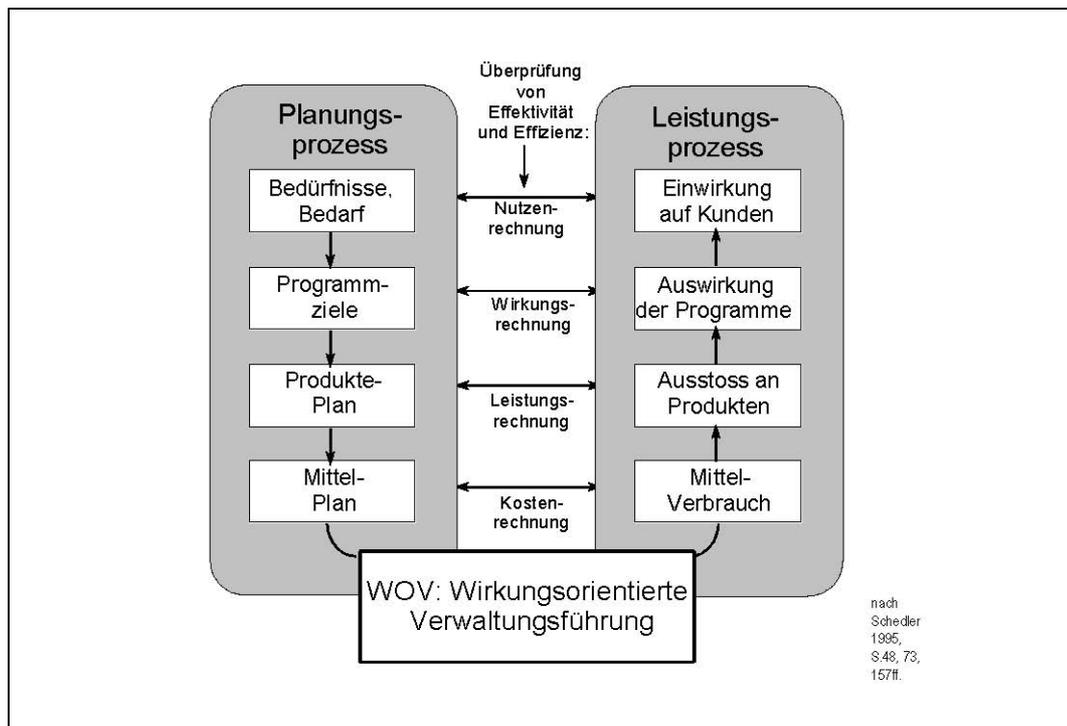


Figure 3

Figure 4 Critères de prestation pour les institutions de service public (Hövekamp et al. 1999, p. 4)

Critères de l'exécution du mandat (groupe des mandants)

[Cette légende doit être incorporée dans l'image au-dessus de la flèche descendante]



Critères de la satisfaction des collaborateurs (groupe des collaborateurs)

[Cette légende doit être incorporée dans l'image au-dessus de la flèche montante]

Figure 4

1. A dire vrai, cette renonciation ne constitue pas une entorse aux principes de la GPAE et de la technique d'évaluation. Cette dernière distingue notamment les *objectifs d'effet* des *objec-*

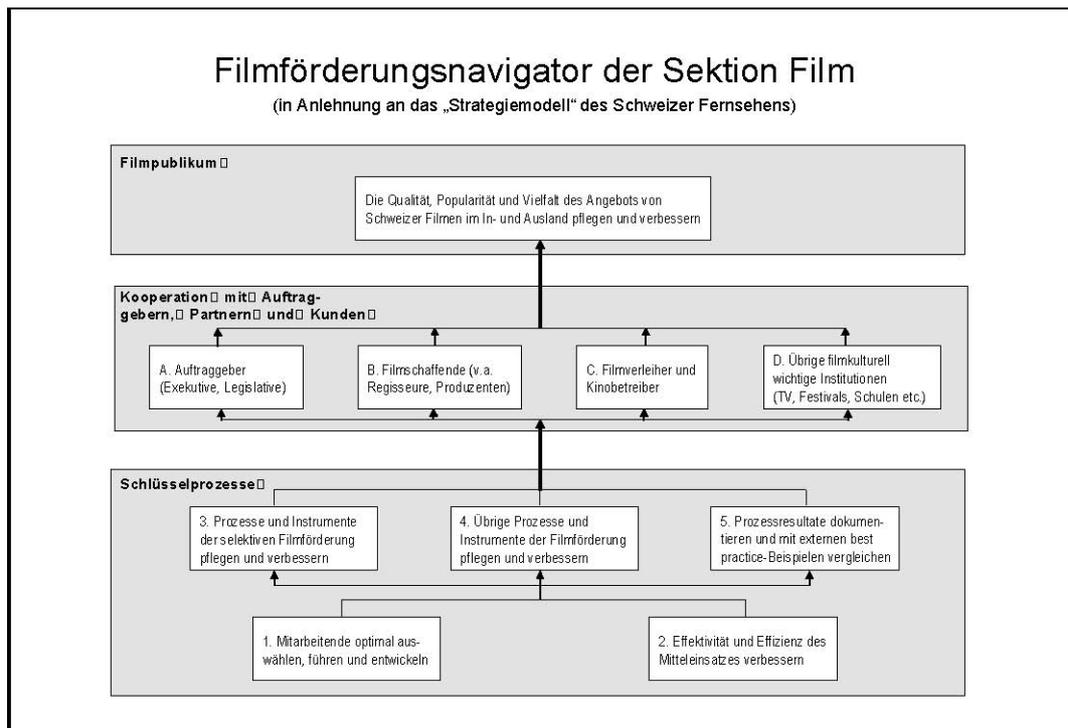
tifs de mise en œuvre. Les premiers répondent à la question «Qu'est-ce qui doit être atteint, en quel délai, et dans quelle mesure?», les seconds à la question des mesures nécessitées pour atteindre certains objectifs d'effet («Quelles mesures doivent-elles être exécutées, où, comment et jusqu'à quand?») (Bulletin SEVAL n° 13 [mars 2000], p. 5).

Dans le sillage de ces distinctions et des considérations émises au chapitre 3, on avancera ici l'hypothèse suivante: à la phase d'essor de la nouvelle loi sur le cinéma et de la «nouvelle économie», soit au tournant du millénaire, où un véritable «saut quantique» paraissait possible même pour l'encouragement du cinéma en Suisse, il était raisonnable de mobiliser les grandes associations de la branche en faveur de buts ambitieux de la politique d'encouragement du cinéma. Le processus d'élaboration des régimes d'encouragement 2003-2005 joua alors un rôle utile d'intégration de la branche cinématographique. Dans la phase actuelle de réorientation stratégique et opérationnelle, en revanche, la section Cinéma *a plus besoin d'objectifs de mise en œuvre susceptibles de développement que d'objectifs d'effet*. Ces prochains temps, elle devra chercher avant tout des réponses convaincantes à la question de savoir comment elle pourra atteindre le mieux les buts visés dans son mot d'ordre «qualité et popularité», et au travers de quels *processus clés*, sans cesse améliorés, *de l'encouragement du cinéma* (cf. fig. 5).

Plutôt que d'objectifs de mise en œuvre, peut-être vaudrait-il mieux parler ici d'*objectifs d'ordre processuel*, selon la définition d'Alexander Kluge:

«Il y a une économie qui ne tient le compte que des résultats, et d'autres économies qui décrivent aussi le processus aboutissant aux résultats. Voies de sortie, changements radicaux, perfectionnement, variantes créatives, sont des choses qui nécessitent le temps et l'ambiguïté inhérents au processus. S'il faut des changements, rien ne changera à partir des seuls résultats.»
(KLUGE 1983, p. 436)

2. Une certaine *désillusion* est parfaitement justifiée par rapport aux grands espoirs que l'on plaçait dans les modèles de gestion axée sur l'efficacité des administrations, comme la NGP ou la GPAE, et dans la vague concomitante des techniques d'évaluation. Au-delà de certains seuils (inconnus) d'intensité, les évaluations répétées d'une institution provoquent des effets indésirables, que Bruno Frey a désignés nommément («une nouvelle maladie, l'évaluationnite») dans une polémique stimulante à propos des institutions d'enseignement supérieur (FREY 2006).



Figur 5

Dans la *procédure législative*, il conviendrait de prendre encore plus au sérieux les effets – qui peuvent aussi être négatifs, à long terme – de l’académisation irrévocable des tâches de *constat* (analyse des *Realien* au sens d’Eugen Huber) et d’*évaluation de l’efficacité*. Ces deux tâches jouaient certes déjà un rôle important dans d’anciennes conceptions de la législation (cf. p. ex. EMMENEGGER 2006, MÜLLER 2006, ou – précurseur averti – NOLL 1973). Si l’on étudie sous cet angle les premiers messages relatifs à l’encouragement fédéral du cinéma, on est frappé par la minutie et le sérieux avec lesquels sont examinés les comportements et les «produits» des grands acteurs du cinéma suisse. Les rédacteurs du message concernant l’art. 27^{ter} Cst. se targuaient par exemple de pouvoir juger «l’importance psychologique et sociologique» du cinéma, cette «fabrique de rêves», un média extrêmement suggestif parce qu’il atténue «la censure habituelle entre le conscient et l’inconscient» (MESSAGE 1956, p. 459 s.; cf. KLUGE 1983, p. 18 s., 45, 50, 166). Conçu par des praticiens expérimentés, le tout premier message sur l’encouragement au cinéma parlait en long et en large des causes des problèmes du cinéma suisse (MESSAGE 1937, p. 477 ss.).

Cela pourra-t-il encore être le cas, à l’avenir, s’il y a toujours plus de crédits pour des études de faisabilité, d’impact et d’efficacité concoctées à l’université? Dans la procédure législative, la tâche d’analyser et de juger des réalités façonnées par les hommes sera probablement déléguée de plus en plus à des instituts de recherche, lesquels obéissent en premier lieu aux intérêts académiques de leur discipline. Une des premières conséquences – la professionnalisation

et la «scientificisation» progressives de notre cadre de vie – est-elle uniquement positive?

Quoi qu'il en soit, la renonciation à une définition extensive d'objectifs d'effet concrets dans les régimes d'encouragement du cinéma 2006-2010 me semble non pas contredire le rôle de pionnier attribué à la section Cinéma de l'OFC par l'étude citée du Contrôle fédéral des finances, mais au contraire le confirmer une nouvelle fois.¹²

La figure 5 rappelle aussi que l'un des processus clés essentiels de l'encouragement du cinéma, tel qu'il est géré par l'OFC, consiste à sélectionner, guider et perfectionner les meilleurs collaborateurs possibles. Pour de bonnes raisons, la nouvelle stratégie d'encouragement accorde une attention particulière à l'aide sélective. La branche cinématographique a pris l'habitude d'en observer les résultats et les procédures de très près, de les critiquer particulièrement violemment, et d'y opposer périodiquement des propositions différentes (en particulier le modèle dit «à intendant»)¹³.

C'est une tâche aussi difficile que stimulante de gérer les processus extrêmement délicats de l'aide sélective au cinéma de façon intelligente, en étant disposé à apprendre et à se développer. Réduire pour des raisons financières la charge de travail des experts, de leurs interlocuteurs à la section Cinéma et des conseillers ou chercheurs externes (*cf.* chap. 12) serait économiser au mauvais endroit.

12. La recherche au service de l'encouragement du cinéma

En vertu de l'art. 12 LCin, l'OFC est tenu d'évaluer régulièrement «le bien-fondé et l'efficacité des régimes d'encouragement et des instruments». Cet article n'exclut donc ni ne prescrit d'examiner périodiquement l'efficacité de chaque instrument d'encouragement dans chaque domaine. Les techniques de l'évaluation, qui ne sont en fait qu'une variante de la recherche sociale appliquée, seraient surchargées chroniquement. Le dilemme entre superficialité étendue et profondeur restreinte vaut pour la science de l'évaluation aussi bien que pour les sciences sociales en général: plus le nombre et la diversité des buts dont il faut mesurer le

¹² Ce n'est probablement pas un hasard si les premiers projets de la loi sur l'encouragement de la culture définissaient encore la procédure d'évaluation des régimes d'encouragement de la culture par analogie avec l'OE Cin du 20.12.2002, alors que le projet remanié du 28.7.2005 prescrit désormais que le Conseil fédéral fait uniquement rapport «tous les quatre ans à l'Assemblée fédérale quant au bien-fondé et à l'efficacité de l'encouragement fédéral à la culture».

¹³ Le modèle à intendant accorde des compétences décisionnelles et conceptionnelles étendues à une personnalité éminente, comme l'incarnait par exemple un Dieter Kosslick à la tête de la fondation du cinéma de Westphalie-Rhénanie. C'est un modèle peu compatible avec le principe «*Surtout pas de lustre au centre et d'obscurité dans les coins!*» qui caractérise le système suisse de milice et de collégialité. Même l'ARF/FDS, qui, dans ses années *Sturm und Drang* (LEDERGERBER, JAEGGI 1985, SCHLUMPF 2002), provoqua un beau tollé dans la branche du cinéma suisse, concluait dans son rapport annuel 2004: «A notre avis, la section Cinéma gère relativement bien la loi sur le cinéma, les instruments d'encouragement et les fonds disponibles. A notre

degré de réalisation sont élevés, plus les résultats d'études si amples seront superficiels.

Les fonds mis à disposition de l'OFC pour ses évaluations, c'est-à-dire pour la recherche sociale appliquée au sens large, devraient à mon sens être engagés de façon ciblée pour étudier les sujets présentant un intérêt pour l'OFC ou la branche cinématographique en général. De ce point de vue, je trouve exemplaires la stratégie de recherche et certaines études de la «Research and Statistics Unit» du *UK Film Council* (cf. entre autres STEELE 2004, BEINART 2005).

Maintenant qu'une étude de marché a été réalisée sur l'attitude de la population suisse à l'égard des films de cinéma helvétiques (cf. surtout MOESCHLER 2006), d'autres sujets d'étude de même ampleur pourraient être les suivants.

1° Importance et fonctions sociales des cinémas de campagne

Exemples de cinémas de campagne qui n'ont pas survécu ou qui ont pu être relancés grâce à des initiatives locales («meilleures pratiques»), importance locale et régionale des cinémas étudiés, évaluation des cas d'école compte tenu des changements actuels du monde des salles de cinéma suisses;

2° Développement de la diversité de l'offre dans deux régions cinématographiques moyennes, l'une avec, l'autre sans salles multiplexes, l'une avec, l'autre sans monopole local d'exploitation de salle

Evolution des conditions de propriété des salles et des infrastructures cinématographiques des deux régions cinématographiques choisies, actions et réactions de la presse et de la politique locales, évolution de l'offre filmique dans l'un et l'autre cas, succès auprès du public, rentabilité estimée;

3° Tendances à la concentration dans la branche des distributeurs et des exploitants de salles

Prédictions réalisées et non réalisées concernant la concentration accrue dans ces branches de l'économie; évaluation de leur ampleur à l'aide d'indices chiffrés; examen des critiques exprimées par A. De Vany à l'égard des mesures traditionnelles contre les limitations de la concurrence dans l'industrie du cinéma, ainsi que vis-à-vis de l'indice Herfindahl-Hirschman en tant qu'indicateur de tendances à la concentration nuisibles à la concurrence (les pratiques d'expansion et de contrat mises au point par les *majors* américains, comme le système des studios américains avant le jugement Paramount, ou celui des réservations en bloc ou à l'aveugle, sont-elles effectivement des réactions – *rationnelles en termes économiques* et qui *ne faussent pas* la concurrence – au *principe d'incertitude extrême* qui régit l'industrie du

connaissance, il n'y a présentement pas d'autre système qui gérerait nettement mieux la répartition des fonds publics que l'actuel.» (ARF/FDS RA 2004, p. 6)

cinéma? [DE VANY 2004, p. 139 ss.]); constance et mutation des tendances à la concentration dans la branche cinématographique suisse; essai d'explication à partir du point de vue de De Vany, etc.;

4° *Evolution des conditions de travail dans les métiers techniques du cinéma*

5° *Evolution des conditions de travail des producteurs de films*

6° *Evolution des conditions de travail des cinéastes*

7° *Evolution des conditions de travail des scénaristes*

8° *Evolution des conditions de travail des distributeurs*

Dans chaque cas: estimation de l'évolution chiffrée du corps de métiers; problèmes actuels du métier de l'avis des experts et des membres des associations professionnelles respectives; conséquences des évolutions techniques et économiques, ou des possibilités de formation et formation continue; rapports avec les collègues du même ou d'un autre corps de métier de la branche cinématographique, en Suisse et à l'étranger;

9° *Les réalisateurs suisses et la SRG SSR idée suisse*

Rapport autrefois tendu, aujourd'hui (trop?) détendu entre réalisateurs de cinéma et de télévision; intérêt de la SSR, du fait de sa concession, mais aussi pour d'autres raisons, vis-à-vis de la création cinématographique indépendante; conditions de production différentes dans les deux branches; tendances à la convergence et différences persistantes;

10° *Films suisses à la télévision suisse*

Système des différents genres de «films suisses» à la télévision suisse (c'est-à-dire sur les chaînes SF 1, SF 2, TSR 1, TSR 2, TSI 1, TSI 2), évolution des formules et des heures d'émission de films suisses; leur audience espérée et effective sur la base des taux d'écoute et des critères 1 (coûts), 2 (évaluation interne de la qualité) et évtl. 4 (sondage public qualitatif) du modèle à quatre dimensions d'évaluation de la qualité de SF 1 et SF 2 (cf. SSR 2003, p. 31 s.);

11° *Evaluations (bilan) des structures et processus de l'aide sélective de l'OFC*

12° *Evaluations (modèle) des structures et processus de l'aide sélective de l'OFC*

Relevé des règles officielles et officieuses appliquées par l'OFC en matière d'aide sélective; processus et résultats de la sélection; conduite et formation des membres des comités d'évaluation; propositions d'amélioration sur la base des constats (11°) ou testées pratiquement en continu (12°);

13° *Facteurs de succès et d'échec des projets de films de cinéma suisses*

Analyse des données de l'OFS citées plus haut (chap. 8); reconstitution de cas instructifs de projets abandonnés avant la phase de postproduction; parcours professionnel des réalisateurs

n'ayant produit qu'un seul film; conséquences de la pléthore de films ratés et du manque de films à succès;

14° *Conséquences des nouvelles formes de diffusion et de consommation d'images en mouvement*

Trois tendances clés facilitées par la technologie: 1° affranchissement des contraintes de temps et de lieu; 2° diversification et 3° individualisation de la consommation des médias; les films sur Internet seront-ils consommables comme la musique téléchargée?; chances restantes de la culture du cinéma de quartier;

15° *Constantes et variables du discours sur l'encouragement du cinéma*

Qualité et popularité, valeur culturelle ajoutée et profit économique sont des constantes relatives dans le discours sur l'encouragement du cinéma; le critère «diversité»; rapport entre *diversity* et *social inclusion* dans le discours contemporain sur les buts de la politique d'encouragement du cinéma en Grande-Bretagne; conséquences pour la réflexion sur les buts de la politique culturelle en Suisse;

16° *Convergences et différences dans la manière de faire des films de cinéma et de télévision*

Point de départ: les différentes manières de produire des films de cinéma et de télévision; points de contact et convergences entre les deux médias; principes de construction du film «amphibie»; un modèle instructif: la société de production de films de télévision d'Alexander Kluge; conséquences pour les milieux suisses de la télévision et des films de cinéma.

Les dernières propositions n'ont pas de rapport direct avec les questions concrètes de la politique d'encouragement du cinéma. L'OFC pourrait toutefois encourager des étudiants d'une filière cinéma, médias ou communication à rédiger des travaux de diplôme sur l'un ou l'autre de ces sujets.

Quoi qu'il en soit, si les créateurs locaux veulent élucider leurs rapports avec la diversité, la qualité et la popularité exigées par la politique fédérale du cinéma, il faut intensifier la discussion sur les contenus, les formes et les modes de production de films en Suisse.

13. «S'ils veulent percer, les produits doivent changer»

Posé par l'équipe d'auteurs rassemblée autour d'Alexander Kluge au début des années 1980 à propos du cinéma allemand (KLUGE 1983, p. 150), le diagnostic «surproduction de films, aire de projection trop restreinte» s'applique exactement à la Suisse actuelle, avec sa production cinématographique annuelle bien supérieure à la moyenne (*cf.* plus haut, chap. 8 et 9).

Pour résoudre le problème de la pléthore de l'offre culturelle, le conseiller fédéral Couchepin propose de démocratiser la consommation de culture: les milieux éloignés de la culture devraient être incités à accepter davantage des offres qu'ils dédaignaient jusqu'ici, comme de regarder des films suisses à la fois exigeants et populaires (*cf.* plus haut, chap. 9).

Les réalisateurs de films d'auteur ont toujours été séduits par la perspective que leurs films «percent» non seulement auprès de quelques initiés, mais d'un public plus large, voire du grand public – «peuple», «prolétariat» ou «camarades», selon le vocabulaire. Le collectif d'auteurs de Kluge examinait entre autres la question de savoir comment le nouveau cinéma allemand parviendrait à être montré davantage au pays et à l'étranger.

«Cette percée postule des produits différents, d'où une double exigence [...]: (1) *Les produits doivent changer s'ils veulent être utilisables pour percer.* (2) *La percée doit être imaginable pour que les produits changent.*» (*ibidem*, p. 153)

Quant à ses propositions sur la manière dont les réalisateurs pouvaient se représenter une telle percée, Kluge les présentait entre autres sous forme de thèses:

1. Le nouveau cinéma allemand doit percer auprès de spectateurs qu'il n'a pas, pour le moment [...]
4. Le gain en spectateurs ne peut être réalisé uniquement au niveau des salles de cinéma.
5. Changements de l'offre cinématographique: autres formes, autres longueurs, autres contenus, autre cadre de présentation (séries, programmation intégrée). Le facteur décisif est la place au sein de l'offre globale. Seuls les programmes se concurrencent vraiment, non les films. [...]
11. «Voir, entendre ne sont pas des mérites personnels, mais sentir, alors oui, ces hérons sur des plages blanches, ces promeneurs nocturnes, les vagabonds affamés qui prennent mon cœur pour une route de campagne.» (Ingeborg Bachmann)
12. Comment «industrialiser» des phrases de ce genre? (*ibidem*, p. 345 s.)

A propos d'un problème central de toute politique d'encouragement – doit-elle être *en largeur* ou *en profondeur*?–, le collectif d'auteurs de Kluge tranchait de façon décidée. Si la branche cinématographique compte un nombre incalculable de réalisateurs, la plupart médiocres, l'appel retentira régulièrement de ne soutenir que «quelques cinéastes professionnels éminents» au lieu de ces talents moyens. «*Beaucoup d'argent pour peu de films!*» est alors le mot d'ordre. C'est celui qui est proclamé depuis 1967 dans la politique allemande d'encouragement du cinéma – un slogan qui n'a «heureusement» pas été suivi d'actes (*ibidem*, p. 171 s., 258).

D'après Kluge *et al.*, une politique d'encouragement du cinéma ouvertement «réactionnaire», qui mettrait ses idées en pratique, ne pourrait être combattue qu'en réclamant la suppression

de toute loi sur l'encouragement du cinéma. On y perdrait certes cet encouragement, mais il n'y aurait pas non plus de «distorsion criminelle de la concurrence vis-à-vis du cinéma créatif» (*ibidem*, p. 259). Ce dernier dépend en effet durablement du libre accès à la production cinématographique de *toutes* les forces de la relève, dont les «rares talents exceptionnels (quel que soit le sens de ce mot et les raisons pour lesquelles il surgit)» ne peuvent exister sans les travaux fournies par «les talents inférieurs, prétendument indignes de soutien» (*ibidem*, p. 171).

Je ne vois pas comment les institutions d'encouragement du cinéma pourraient modifier l'attitude critique que les plus créatifs des gens qu'elles soutiennent adoptent à leur égard. Et comme la créativité des réalisateurs se nourrit dans une large mesure de cette tension, il ne faut même pas souhaiter que bailleurs de fonds et bénéficiaires communiquent en parfaite entente. Alex Bänninger, chef de la section Cinéma de 1972 à 1984, propose des réflexions frappantes à propos de ses expériences avec les réalisateurs qui pestaient contre la bureaucratie fédérale à l'occasion des Journées de Soleure:

«La rétrospective soleuroise se profila rapidement en tant que tribune politique et fit de l'encouragement une affaire publique. L'encouragement du cinéma était débattu plus violemment et plus fondamentalement que tout autre encouragement de la culture. Cela aurait dû remplir de joie et de satisfaction le DFI, la commission fédérale du cinéma, les commissions d'experts et la section Cinéma. Il n'en fut rien. Les autorités éprouvèrent la critique comme une attaque et les propositions d'amélioration comme une ingratitude. [...] Soleure fit bien de ne pas s'en soucier et de maintenir sa contestation. Les salles de la "Couronne" et du "Roter Turm" se transformèrent en arènes. On en venait au faire et au prendre. L'objet de la polémique était l'encouragement du cinéma, plus rarement un film [...] Je n'en ai pas que de bons souvenirs. Des flèches empoisonnées transperçaient la peau épaisse que j'avais dû développer bon gré mal gré comme chef de la section Cinéma. Tant que les attaques concernaient l'encouragement, je pouvais en accepter le tranchant et y répondre tant bien que mal, car je connaissais moi-même les erreurs et les lacunes du système. Peut-être est-ce justement la raison pour laquelle j'avais tant de peine à digérer les insultes personnelles. Pourtant je me souviens somme toute avec nostalgie de ces nuits de discussion agitée et véhémence. On y ressentait le sérieux existentiel que constituait le cinéma suisse pour les réalisateurs.»

(BÄNNINGER 2005, p. 15)

Faut-il souhaiter le retour d'une contestation aussi sérieuse? Pourquoi pas?

VI. Bibliographie

NB Nombre des documents et études mentionnés peuvent être consultés ou téléchargés sous forme de fichiers PDF sur les sites des institutions qui les ont produits ou commandés (*cf.* p. ex. www.admin.ch, www.realisateurs.ch, www.statistique.admin.ch, www.orh.bayern.de,

www.skillset.org, *www.ukfilmcouncil.org.uk*, etc. Grâce à Google, on est d'ailleurs récompensé par de nouvelles trouvailles chaque fois qu'on se lance dans une recherche apparemment infructueuse...)

ALLIN, PAUL (1998): Statistics on Film: What the Official Statistics Show. Cultural Trends 8 (2), n° 30, p. 5

ARC, SFP (2000): Deklaration von Locarno. Ein konstruktiver Beitrag zur Diskussion über den Film in der Schweiz. Document sans indication de lieu

ARF / FDS (1991-2005): Rapports annuels 1991-2005

ARF/FDS (2005a): Arbeitstagung vom 20. Juni 2005: Filmpolitik des ARF/FDS und unsere Schwerpunktsetzung für die Filmförderung. Document interne (6 p.)

BADER, LUCIE et GIORGETTA, FLAVIA (2004): Staatliche Filmförderung in kleinen europäischen Ländern. Auftragsstudie des SFP. HGKZ: Zurich

BADER, LUCIE; HABERL, BARBARA; URBAN, ISABELLE et WEINGARTNER, CHRISTINE (sous la dir. de) (2000): Sehen und gesehen werden. Neue Blickwinkel auf Filmmarketing in europäischen Kleinstaaten. PVS: Vienne

BADER-EGLOFF, LUCIE; GIORGETTA, FLAVIA et KULLE, DANIEL (2004): Ausbildung in Filmgestaltung und Filmwissenschaft wie weiter? Auftragsstudie des BAK. HGKZ: Zurich

BAKER, EDWIN et KÜBLER, FRIEDRICH (2004): Sicherung der Meinungsvielfalt durch mehr Markt? Media Perspektiven 2004, n° 2, p. 81-88

BÄNNINGER, ALEX (1994): Automatische oder erfolgreiche Förderung? Schweizer Filmpolitik vor der Bewährungsprobe. NZZ du 9. 9. 1994

BÄNNINGER, ALEX (1995): Geschichte einer unverbrüchlichen Gegnerschaft. Schweizer Film und Schweizer Fernsehen. NZZ du 26. 10. 1995

BÄNNINGER, ALEX (2005): Ein Rückblick auf Einzelheiten, die keine sind. CinéBulletin n° 351 (1/2005), p. 14-16

BARDET, RENE (sous la dir. de) (2003): Zum Fernseh'n drängt, am Fernseh'n hängt doch alles ... Verlag für Kultur und Geschichte: Baden

BAYERISCHER ORH (2004): Jahresbericht 2004. Bayerischer Oberster Rechnungshof: München

BEINART, SARAH (2005): The Impact of Local Cinema. bfi (British Film Council): London

BERNASCONI, GIANMARIA (2004): Derrière le succès récent du cinéma danois: un instrument de promotion et formation particulièrement efficace. Document inédit, décembre 2004

BEYWL, WOLFGANG (2004b): Die Zertifikatsarbeiten im Ergänzungsstudium Evaluation: Konzeption und Bilanz. In BEYWL 2004a, p. 52109

BEYWL, WOLFGANG (sous la dir. de) (2004a): Evaluation im Kontext. Koordinationsstelle für Weiterbildung: Berne

BIDEAU, NICOLAS (2006): Profil des nouveaux régimes d'encouragement. CinéBulletin n° 364 (2/2006), p. 1

BISCHOF, JRIS (2006): Arbeitspapier zur Revision Verordnung Filmförderung und annexe 'Filmförderungskonzepte', Stand: 6. April 2006. Document inédit, 30 p.

BISCHOF, JRIS et VON GUNTEN, MATTHIAS (2005): Aktuelle Filmförderung des Bundes: Schützenswerter Status quo? In ARF / FDS 2004, p. 613

BONIN, VALERIE (2004): L'économie du cinéma. Bibliothèque du cinéma: Paris

BONNELL, RENE (2001): La Vingt-cinquième image. Une économie de l'audiovisuel. 3^e édition. Gallimard: Paris (1989)

BRÄGGER, GEROLD et TEUTEBERG, HEINER (2004): Externe Schulevaluation – Trends und Zusammenarbeit in der Deutschschweiz. In BEYWL 2004a, p. 34-42

BRETSCHNEIDER, RUDOLF et HAWLIK, JOHANNES (2001): Programm und Auftrag. Zwischen Qualität und Quote. ORF: Wien

- BUSS, MICHAEL et GUMBL, HARALD (2000): Theoriegeleitete Evaluation im öffentlichrechtlichen Rundfunk. *Media Perspektiven* 2000, n° 5, p. 194-200
- BUSSMANN, WERNER (1995): Evaluationen staatlicher Massnahmen erfolgreich begleiten und nutzen. Ein Leitfaden. Rüegger: Chur, Zürich
- BUSSMANN, WERNER (2004): Ungeliebt, aber unverzichtbar: Evaluation im Kontext der Politik. In BEYWL 2004a, p. 14-24
- BUSSMANN, WERNER; KLÖTI, ULRICH et KNOEPFEL, PETER (sous la dir. de) (1997) : Einführung in die Politikevaluation. Helbing & Lichtenhahn: Bâle
- CDF (2005): Comment les offices mesurent-ils les effets de leurs actions? Evaluation du système d'information de dix offices fédéraux. Contrôle fédéral des finances: Berne
- CDF (2006): Prüfung der Finanzlage und Wirtschaftlichkeit der SRG SSR idée suisse. Bericht zuhanden des UVEK. Eidgenössische Finanzkontrolle: Bern
- CFC (2001): Mini, Multi, Megaoder: Wieviel Kino erträgt die Schweiz? Eidgenössische Filmkommission: Document du 10 mai 2001
- CHEVALLAZ, ROGER (1995): Unternehmen Kino. Von der Jahrmarktattraktion zum Multiplex. *NZZ* du 26. 10. 1995
- CHEVALLAZ, ROGER (1998): Vielfalt und Qualität des Filmangebots durch Marktregulierung? *medialex* 1998, n° 2, p. 115
- CLUZEL, JEAN (1998): Les aides publiques au cinéma français: le prix d'une réussite. Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques: Paris
- CNC (2005): Centre national de la cinématographie: Bilan 2004. CNC: Paris
- CNC (2006): Centre national de la cinématographie: Bilan 2005. CNC: Paris
- CONTROLE DE L'ADMINISTRATION, ORGANE PARLEMENTAIRE DE (2005): Jahresbericht 2004 der parlamentarischen Verwaltungskontrolle vom 21. Januar 2005. Document, 32 p. www.parlament.ch: Berne
- CRETON, LAURENT (2003): L'économie du cinéma. Nathan: Paris
- DANUSER, HANSPETER et TREICHLER, HANS PETER (1993): Show –Information – Kultur. Das Schweizer Fernsehen von der Pionierzeit ins moderne Medienzeitalter. Sauerländer: Aarau
- DE VANY, ARTHUR (2004): Hollywood Economics. How Extreme Uncertainty Shapes the Film Industry. Routledge: London, New York
- DERIAZ, FRANÇOISE (2004): Exploitation, distribution, fréquentation, diversité: tous les chiffres. *Ciné Bulletin* n° 350 (12/2004), p. 18-21
- DERIAZ, FRANÇOISE (2005a): Neue Filmförderungskonzepte: Die Debatte ist eröffnet. *CinéBulletin* n° 353 (3/2005), p. 18
- DERIAZ, FRANÇOISE (2005b): Nicolas Bideau, diplomate culturel. *CinéBulletin* n° 356/57 (6/2005), p. 8-12
- DERIAZ, FRANÇOISE (2006): Nicolas Bideau annonce la couleur et donne le ton. *CinéBulletin* n° 363 (1/2006), p. 19
- DERIAZ, FRANÇOISE et LOEWER, MATHIEU (2005): Nicolas Bideau retrouve ses manches. *CinéBulletin* n° 358 (8/2005), p. 14
- DEUCHERT, EVA; ADJAMAH, KOSSI et PAULY, FLORIAN (2005): For Oscar Glory or Oscar Money? Academy Awards and Movie Success. *Journal of Cultural Economics* 29, p. 159-176
- DJIAN, JEAN-MICHEL (2005): Politique culturelle: la fin d'un mythe. Gallimard: Paris
- EHRENZELLER, BERNHARD; MASTRONARDI, PHILIPPE; SCHWEIZER, RAINER et VALLENDER, KLAUS (sous la dir. de) (2002): Die schweizerische Bundesverfassung. Kommentar. Dike Verlag und Schulthess: Zurich, Bâle, Genève
- EMMENEGGER, SIGRID (2006): Gesetzgebungskunst. Gute Gesetzgebung als Gegenstand einer legislativen Methodenbewegung in der Rechtswissenschaft um 1900. Mohr Siebeck: Tübingen
- FILM COUNCIL (2000): Film in England. A Development Strategy for Film and the Moving Image in the English

- Regions. Film Council: Londres
- FILMINSTITUT, ÖSTERREICHISCHES (2000-2005): Tätigkeitsberichte. Österreichisches Filminstitut: Vienne
- FLICK, UWE (sous la dir. de) (2006): Qualitative Evaluationsforschung: Konzepte Methoden Umsetzungen. Rowohlt: Reinbek
- FOREST, CLAUDE (2001): Economies contemporaines du cinéma en Europe. L'improbable industrie. CNRS Éditions: Paris
- FREY, BRUNO S. (2000): Arts and Economics: Analysis and Cultural Policy. Springer: Berlin
- FREY, BRUNO S. (2005): What Values Should Count in the Arts? The Tension between Economic Effects and Cultural Value. CREMA: Working Paper 2005-24
- FREY, BRUNO S. (2006): Evaluitis – eine neue Krankheit. CREMA: Working Paper 2006-18
- GEISER, THOMAS et GRABER, CHRISTOPH B. (2002): Art. 71. In EHRENZELLER *et al.* 2002, p. 818-823
- GERHARDS, MARIA et KLINGLER, WALTER (2006): Mediennutzung in der Zukunft. Media Perspektiven 2006, n° 2, p. 75-90
- GONSETH, FREDERIC (2006): Le cinéma romand au scanner. CultureEnJeu n° 89, janvier 2006, p. 19
- GRABER, PIERRE (1999): GATS 2000: Strategien für den Europäischen Film. medialex 1999, n° 2, p. 86-97
- GREUTER, NICOLE (2005): Andreas Iten verlässt die Eidgenössische Filmkommission. CinéBulletin n° 362 (12/2005), p. 10-13
- GROUPE DE TRAVAIL CDS (2005): Cinema Digital Suisse. Ein Bericht über die Umwälzungen in der Filmindustrie in der Schweiz ... im Auftrag des Bundesamtes für Kultur. Document, 16 p.
- HAKE, SABINE (2004): Film in Deutschland. Geschichte und Geschichten seit 1895. Rowohlt: Reinbek
- HILL, JOHN (2004): UK Film Policy, Cultural Capital and Social Exclusion. Cultural Trends 13, n° 2, p. 29-39
- HOLZER, THOMAS (2001): Wirkungsanalyse über Succès Cinéma. Studie im Auftrag des BAK: Bern
- HÖVEKAMP, M., KAIL, G., POPP, T., PREY, K.P. et RIEDEL, H. (1999): Leistungsvergleich zwischen Finanzämtern: Ausführliche Projektbeschreibung. Vervielfältigtes Manuskript, 15 p.
(cf. www.leistungsvergleich.de/info/5_2_1_1b.html, mai 2002)
- IDEKOWI (INTERDEPARTEMENTALE KONTAKTGRUPPE 'WIRKUNGSPRÜFUNGEN') (2004): Wirksamkeit von Bundesmassnahmen. Vorschläge zur Umsetzung von Artikel 170 der Bundesverfassung bei Bundesrat und Bundesverwaltung. Document, 61 p.
- ITEN, ANDREAS (2000): Warum braucht es den Schweizer Film? Notwendige Förderung der Filmproduktion. NZZ du 29. 11. 2000
- JANSEN, CHRISTIAN (2005): The Performance of German Motion Pictures, Profits and Subsidies: Some Empirical Evidence. Journal of Cultural Economics 29, p. 191-212
- JEANNERET, ERIC (1991): La diffusion des films suisses à l'intérieur du pays. NFP 21, Résumés du projet: Nouveau cinéma suisse et communication entre les régions linguistiques. Bâle, p. 64-83
- KEIDEL, HANNEMOR (1998): MEDIA und Eurimages – Stärkung des europäischen Films? Filmförderungsinitiativen von Europäischer Union und Europarat. Media Perspektiven 1998, n° 1, p. 19-29
- KETTIGER, DANIEL (2000): Gesetzescontrolling. Ansätze zur nachhaltigen Pflege von Gesetzen. Haupt: Berne, Stuttgart, Vienne
- KIESERLING, ANDRE (2004): Selbstbeschreibung und Fremdbeschreibung. Beiträge zur Soziologie soziologischen Wissens. Suhrkamp: Frankfurt/M..
- KLUGE, ALEXANDER (2001): Raumstation Babylon. NZZ Folio février 2001, p. 53-56
- KLUGE, ALEXANDER (sous la dir. de) (1983): Bestandsaufnahme: Utopie Film. Zwanzig Jahre neuer deutscher Film / Mitte 1983. Zweitausendeins: Frankfurt/M..
- KNÜSEL, PIUS (2004): Vom Pfeifen des Feedbacks. Zum Wirkungsbegriff von Sponsoren und Kulturförderern. Referat an der SEVAL Jahrestagung vom 16. Mai 2003, «Evaluation im Kulturbereich». Bulletin SEVAL n° 22, März 2004, p. 26

- KPMG (2002): *Filmförderung in Deutschland und der EU 2002*. Verlag für Wirtschaftskommunikation: Berlin
- KRAMIS, JO (2004): *Qualitätsmanagement und Schulevaluation im Kanton Luzern*. In BEYWL 2004a, p. 43-51
- KULTURFONDS SUISSIMAGE (2004): *Bilanz 10 Jahre Restfinanzierung / Avance sur recettes*. Document inédit, 10 pages
- LANGE, ANDRE (1998, 1999 ... 2006): *Introduction*. In OBSERVATOIRE, MARCHE DU FILM 1998, 1999 ... 2006, env. p. 4 ss.
- LANGE, ANDRE et WESTCOTT, TIM (2004): *Les aides publiques aux œuvres cinématographiques et audiovisuelles en Europe. Une analyse comparative*. Conseil de l'Europe sans indication de lieu
- LCIN (2001): *Loi fédérale sur la production cinématographique et la culture cinématographique (loi sur le cinéma, LCin)*. RS 443.1
- LEDERGERBER, NORBERT et JAEGGI, URS (1985): *Solothurner Filmtage 1966-1985. Geschichte und Entwicklung*. Universitätsverlag Freiburg Schweiz: Fribourg
- LESLIE, KEITH et TILLEY, CATHERINE (2004): *Organizing for Effectiveness in the Public Sector*. The McKinsey Quarterly & Online Journal 2004, n° 4
- LINDER, WOLF (1987): *Politische Entscheidung und Gesetzesvollzug in der Schweiz*. Haupt: Berne, Stuttgart
- LOEWER, MATHIEU (2005): *Koproduktion: eine Standortbestimmung IV*. CinéBulletin n° 353 (3/2005) p. 10-22, n° 354 (4/2005) p. 22-28, n° 355 (5/2005) p. 22-31, n° 356/357 (6/2005) p. 24-30, n° 358 (8/2005), p. 16-20
- LYSSY, ROLF (2006): «Es gibt heute zu viele Filmer und zu viele Filme.» *Regisseur Rolf Lyssy zu Entwicklungen in der Schweizer Szene*. NZZ du 27.2.2006
- MADER, LUZIUS (2005): *Artikel 170 der Bundesverfassung: Was wurde erreicht, was ist noch zu tun?* LeGes 2005, n° 1, p. 29-37
- MASTRONARDI, PHILIPPE (2000): *Editorial*. Bulletin SEVAL n° 13, mars 2000, p. 1 s.
- MASTRONARDI, PHILIPPE (2001): *Die Tragweite von Art. 170 BV aus juristischer Sicht*. Bulletin SEVAL n° 16, Juni 2001, p. 3
- MASTRONARDI, PHILIPPE (2002): *Art. 170*. In EHRENZELLER et al. 2002, p. 16771682
- MAURER, THOMAS (1982): *Filmmanufaktur Schweiz. Kleine ökonomische Entwicklungsgeschichte*. Schweizerisches Filmzentrum: Zürich
- MEDIA SALLES (2003): *European Cinema Yearbook 2003 Edition: 100 Years of Cinema Exploitation in Switzerland. A Historical Profile*. Milano
- MESSAGE (1937): *Message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant la création d'une chambre suisse du cinéma*. FF 89, vol. II, p. 474-517
- MESSAGE (1955): *Message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale sur l'aménagement de la télévision suisse*. FF 107, vol. I, p. 377-453
- MESSAGE (1956): *Message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale sur l'addition à la Constitution fédérale d'un article 27^{ter} sur le cinéma*. FF 108, vol. I, p. 457-510
- MESSAGE (1961): *Message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant le projet de loi fédérale sur le cinéma (loi sur le cinéma)*. FF 113, vol. II, p. 1029-1075
- MESSAGE (1969): *Message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant la modification de la loi fédérale sur le cinéma (loi sur le cinéma)*. FF 121, vol. I, p. 1184-1197
- MESSAGE (1975): *Message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant une modification de la loi fédérale sur le cinéma*. FF 127, vol. I, p. 991-997
- MESSAGE (2000): *Message concernant la loi fédérale sur la production cinématographique et la culture cinématographique (loi sur le cinéma, LCin)*. FF 152, p. 5429-5466
- MOESCHLER, OLIVIER (2006): *Das Schweizer Filmpublikum. Erste Resultate*. Präsentation, 38 p.
- MÖRGELI, CHRISTOPH (2002): *Motion 02.3513: Suppression de la loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques*. Déposée au Conseil national le 30. 9. 2002, classée le 8. 10. 2004
- MORIN, GERALD undet POLLI, MARCO (2004): *La culture selon Pascal Couchepin*. Culture en jeu n° 4, décembre

2004, p. 13

MÜLLER, GEORG (2006): Elemente einer Rechtsetzungslehre. Zweite, erweiterte Auflage (1999). Schulthess: Zurich

NOLL, PETER (1973): Gesetzgebungslehre. Rowohlt: Reinbek

OBSERVATOIRE (2005): Annuaire 2005. 5 Bände vol. Observatoire européen de l'audiovisuel: Strasbourg

OBSERVATOIRE et MARCHE DU FILM (1998, 1999 ... 2006): Focus 1998, 1999 ... 2006. World Film Market Trends. Observatoire européen de l'audiovisuel: Strasbourg

OCIN (1992): Ordonnance sur le cinéma. RS 443.113 in RO 1992, p. 1554-1564

OCIN (2002): Ordonnance du DFI sur l'encouragement du cinéma (OECin). RS 443.113

OCIN (2002): Ordonnance sur le cinéma (OCin), RS 443.11

OCIN (2006): Projet du 31 mars 2006 de révision de l'ordonnance du DFI sur l'encouragement du cinéma (OECin) et des régimes d'encouragement 2006-2010. Document inédit, 10 et 9 p.

OFFT (2005): Freie Berufe in der Schweiz. Bericht des Bundesrates [bzw. des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie] in Erfüllung des Postulates Cina vom 19. Dezember 2003. Document, 27 p.

OFSP (1997): Leitfaden für die Planung von Projekt- und Programmevaluation. Office fédéral de la santé: Berne

OPCA (ORGANE PARLEMENTAIRE DE CONTROLE DE L'ADMINISTRATION) (2005): Rapport 2004 de l'organe parlementaire de contrôle de l'administration. Document, 30 p.

ORDONNANCE D'APPLICATION (1962): Ordonnances d'application I-IV de la loi fédérale du 28 décembre 1962 sur le cinéma du 28 décembre 1962. In RO 1961-1962. Stämpfli: Berne 1963, p. 1715-1735

PAUWELS, CAROLINE et LOISEN, JAN (2004): Von GATT zu GATS und darüber hinaus. Media Perspektiven 2004, n° 10, p. 489-499

P-LEC (2003): Projet de loi fédérale sur l'encouragement fédéral de la Kultur (loi sur l'encouragement de la culture, LEC)

POMMEREHNE, WERNER et FREY, BRUNO S. (1993): Musen und Märkte. Ansätze zu einer Ökonomik der Kunst. Vahlen: Munich

PROCES-VERBAL DU CONSEIL DES ÉTATS (2001a): Procès-verbal de la lecture du dossier 'loi sur le cinéma' au Conseil des Etats, 20 mars 2001

PROCES-VERBAL DU CONSEIL DES ÉTATS (2001b): Procès-verbal de la lecture du dossier 'loi sur le cinéma' au Conseil des Etats, 20 septembre 2001

PROCES-VERBAL DU CONSEIL NATIONAL (2001a): Procès-verbal de la lecture du dossier 'loi sur le cinéma' au Conseil national, 11 juin 2001

PROCES-VERBAL DU CONSEIL NATIONAL (2001b): Procès-verbal de la lecture du dossier 'loi sur le cinéma' au Conseil national, 26 novembre 2001

PROCINEMA (2000): Convention de branche. ProCinema: Berne. Document, 7 p.

PROCINEMA (2003): Angebotsvielfalt. ProCinema: Berne. Document, 12 p.

RASCHER, ANDREA; CHRISTEN, CLAUDIA et TRIBOLET, THOMAS (2001): Kulturförderung des Bundes – Chancen und Grenzen des neuen Kulturartikels. AJP/PJA 9, p. 1035-1049

RIEDER, PIERRE (1989): Perspektiven für ein neues Filmrecht. medialex 1989, n° 4, p. 189-191

RIEDER, PIERRE (1998): Wettbewerb und Kultur. Eine Betrachtung aus wettbewerbsrechtlicher Sicht unter besonderer Berücksichtigung der Kulturförderung des Buch- und Kinoflmmarkts in der Schweiz und der Europäischen Union. Lang: Berne, Berlin ... Vienne

RIEDER, PIERRE (2000): Weichenstellung im Filmrecht. medialex 2000, n° 4, p. 179 f.

RIEDER, PIERRE (2002): Das neue Filmrecht: Durch Selbstregulation zur Vielfalt? medialex 2002, n° 4, p. 175 f.

RÜTTER, HEINZ, et VOUETS, VINCIANE (2000): Schweizer Filmbranche und Filmförderung: Volkswirtschaftliche Bedeutung und europäischer Vergleich. Studie von Rütter & Partner im Auftrag von "«Zürich für den Film" » und "«Fonction Cinéma"»: Zurich, Genève

- SCHÄRER, THOMAS (2005): 'Wir «Wir wollten den Film neu erfinden». Die Filmarbeitskurse an der Kunstgewerbeschule Zürich 1967-1969. Limmat Verlag: Zurich
- SCHAWINSKI, ROGER (2002): TV-Monopoly. Die Inside-Story. Orell Füssli: Zurich
- SCHEDLER, KUNO (1995): Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Haupt: Berne, Stuttgart, Vienne
- SCHLUMPF, HANSULRICH (2002): 'Die «Die Passion der Assosiation'Assosiation». Rückblende anlässlich des 40jährigen Verbandsjubiläums im Jahr 2002. *In Rapport annuel Jahresbericht de l'ARF / FDS 2002*
- SCHNEIDER, IRMELA (1994): Ein Weg zur Alltäglichkeit. Spielfilme im Fernsehprogramm. *In SCHANZE, HELMUT et ZIMMERMANN, BERNHARF (sous la dir. de) (1994): Das Fernsehen und die Künste. Geschichte des Fernsehens in der Bundesrepublik Deutschland Band 2. Fink: Munich, p. 227-300*
- SEESSLEN, GEORG (2005): Angriff der Killerscheiben. *Die Zeit* n° 31 2005 du 28.7.2005, p. 35
- SRG SSR (2003): Nutzenbilanz. SRG SSR idée suisse: Berne
- SRG SSR (2005): Portraitportrait 2005. SRG SSR idée suisse: Berne
- SRG SSR (2006a): Portraitportrait 2006. SRG SSR idée suisse, Forschungsdienst: Berne
- SRG SSR (2006b): Stellungnahme der SRG SSR idée suisse vom 28. April 2006 zum Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) ... vom 29. März 2006. [*scf. EFK CDF 2006*]. Document, 15 p.
- SRG SSR (2006c): Nutzenbilanz. SRG SSR idée suisse: Berne
- STADEN, INGA VON et HUNSDÖRFER, BEATE (2003): 'Majors «Majors planen digital rollout ...' » Auswirkungen der digitalen Zukunft auf die Kinobranche. Document, 53 p. FFA (Filmförderungsanstalt): Berlin
- STEELE, DAVID (2004): Developing the Evidence Base for UK Film Strategy: The Research Process at the UK Film Council. *Cultural Trends* 13 (4), n° 52, p. 521
- STEIERT, LAURENT (2004): Bericht über die Angebotsvielfalt öffentlich vorgeführter Filme in der Schweiz 2003. Document inédit, 48 p. OFC: Berne
- STEIERT, LAURENT (2005a): Bericht über die Angebotsvielfalt öffentlich vorgeführter Filme in der Schweiz 2004. Document inédit, 26 p. OFC: Berne
- STEIERT, LAURENT (2005b): Interne Evaluation Förderungskonzepte 2003-2005. Document inédit, 7 p. OFC: Berne
- SWISS FILMS (200305): Swiss Films Documentary. Swiss Films: Zurich, Carouge 2003, 2004, etc.
- SWISS FILMS (200305): Swiss Films Fiction. Swiss Films: Zurich, Carouge 2003, 2004, etc.
- TEBERT, MIRIAM et GIERSE, CHRISTINE (2006): Ein Qualitäts-Controlling für Das Erste. *Media Perspektiven* 2006, n° 1, p. 23-31
- TEDESCHI, UMBERTO (2005): Angebotsvielfalt der öffentlich vorgeführten Filme in der Schweiz. Vergleichender Analysebericht 2003-2004. Document inédit, 32 p. OFS: Neuchâtel
- TEDESCHI, UMBERTO (2006): Die Filmproduktion (Kino und Fernsehen) in der Schweiz, 1995-2004. Struktur, Ergebnisse und Finanzierung. OFS: Neuchâtel
- TEDESCHI, UMBERTO et FRAGNIERE, ERIC (2004): Kinolandschaft 2003: Kinobetrieb, Filmverleih und Kinobesuche. OFS: Neuchâtel
- TEDESCHI, UMBERTO et STEIERT, LAURENT (2005): Evaluation der Angebotsvielfalt öffentlich vorgeführter Filme in der Schweiz: Methodik. Document inédit, 12 p. OFS: Neuchâtel, et OFC: Berne
- TRAPPEL, JOSEF (1997): Verwertungsperspektiven der Filmindustrie. *Filmwirtschaftliche Markt und Konkurrenzanalyse in Österreich und Deutschland. PrognosGutachten: Bâle*
- TRI CONSULT (2004): Österreichischer Filmbericht: Die österreichische Filmwirtschaft 2001 2003. Studie von TRI Consult: Wirtschaftsanalytische Forschung. TRI Consult: Vienne
- TURECEK, OLIVER, GRAJCYK, ANDREAS und ROTERS, GUNNAR (2005): Videomarkt und Videonutzung 2004. *Media Perspektiven*, 2004 n° 11, p. 582-589
- UK FILM COUNCIL (2003): A Bigger Future: The UK Film Skills Strategy. *scf. www.skillset.org*

- UK FILM COUNCIL (2003/04): Digital Technology Futures Seminar (1. vom 24.6.03, 2. vom 29.1.04). Papers, 47 p.; scf. www.ukfilmcouncil.org.uk
- UK FILM COUNCIL (2005): Success through Diversity and Inclusion; scf. www.ukfilmcouncil.org.uk
- UNGERBÖCK, ANDREAS (1999): Zur Situation des österreichischen Films auf einem veränderten Kinomarkt. Document, 22 p. Österreichisches Filminstitut: Vienne
- UNTERNÄHRER, ROLAND (2003): Kinofilmverwertung in der Schweiz. Schulthess: Zurich, Bâle, Genève
- VICK, DOUGLAS et DOYLE, GILLIAN (2004): Über die 'konvergierte «konvergierte Regulierung' Regulierung» zum deregulierten Medienmarkt? Media Perspektiven 2004, n° 1, p. 38-48
- VOUILLAMOZ, RAYMOND (sous la dir. de) (2004): La TSR a 50 ans. Album de famille. TSR: Genève
- WACHTL, WILLY (2004): Angebotsvielfalt: Bilanz 2004. Document, 1 p.
- WALTER-BUSCH, EMIL (2005): Externe Evaluation der Filmförderungskonzepte 2003-2005: Zwischenbericht. Rapport inédit, 88 p.
- WEBER, KARL (2004): Evaluationen im Kontext der Wissenschaft. In BEYWL 2004a, p. 713
- WEBER, ROLF et ZULAUF, RENA (2003): Filmförderung und Recht Schwierige Ausbalancierung von Anforderungen. Jusletter 14 avril 2003
- WEBER, ROLF; UNTERNÄHRER, ROLAND et ZULAUF, RENA (2003): Schweizerisches Filmrecht. Schulthess: Zurich, Bâle, Genève
- WECKERLE, CHRISTOPH et SÖNDERMANN, MICHAEL (2003): Das Umsatzund Beschäftigungspotential des kulturellen Sektors. Erster Kulturwirtschaftsbericht Schweiz. HGKZ: Zurich
- WECKERLE, CHRISTOPH et SÖNDERMANN, MICHAEL (2005): Kreativwirtschaft Zürich. Studie I: Der privatwirtschaftliche Teil des kulturellen Sektors im Kanton Zürich. HGKZ: Zurich
- WEHRLIN, MARC (1995): Kulturpolitik im Film weshalb, wohin und wie? NZZ du 26. 10. 1995
- WEHRLIN, MARC (1998): Vielfalt und Qualität des Filmangebots. medialex 1998, no1, p. 57
- WEHRLIN, MARC (2002): Für Vielfalt in Schweizer Filmen und Kinos. Das neue Filmgesetz ist in Kraft getreten. NZZ du 3. 8. 2002
- WEHRLIN, MARC (2004): Filmförderungskonzepte 2003 bis 2005 (RS 443.113 annexe 1). Bericht über den Stand der Umsetzung 2003. Document inédit, 9 p., 22 avril 2004
- WEHRLIN, MARC (2005): «Wenn ich gehe, dann gehe ich wirklich.» Françoise Deriaz im Gespräch mit Marc Wehrli. CinéBulletin n° 355 (5/2005), p. 18
- WEHRLIN, MARC (2006): Préface. In ZUFFEREY, AUBRY 2006, p. V s.
- WIDMER, THOMAS; RÜEGG, ERWIN et NEUENSCHWANDER, PETER (2001): Stand und Aussichten der Evaluation beim Bund. Universität Zürich: Institut für Politikwissenschaft
- WILDBERGER, JÖRG (1994): Das Instrument der Sendungserfolgskontrolle. Schweizer Fernsehen DRS: Mehr Zuschauer Nähe und schärferes Programmprofil. Media Perspektiven 1994, n° 2, p. 63-66
- WIRZ, HANS (1991): Evaluation in der Kulturförderung. NFP 21, Kurzfassungen der Projekte. Bâle
- ZIELINSKI, SIEGFRIED (1989): Audiovisionen. Kino und Fernsehen als Zwischenspiele in der Geschichte. Rowohlt: Reinbek
- ZUFFEREY, NATHALIE (2003): Encouragement du cinéma en Suisse. Jusletter 7 juillet 2003
- ZUFFEREY, NATHALIE, et AUBRY, PATRICE (2006): Loi sur le cinéma. Stämpfli: Berne

Annexe