

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

RAPPORT À MADAME CHRISTINE ALBANEL

Ministre de la culture et de la communication

PAR AILLEURS LE CINÉMA EST UN DIVERTISSEMENT...

Propositions pour le soutien à l'action culturelle dans le domaine du cinéma

Alain Auclair

Novembre 2008

SOMMAIRE

Introduction

A. SITUATION DE LA DIFFUSION CULTURELLE DU CINÉMA.....	7
I. CULTURE CINÉMATOGRAPHIQUE ET COMMERCE DU FILM.....	7
II. LES DONNÉES DU MARCHÉ.....	8
1. Le nouveau public du cinéma.....	8
2. L'exploitation commerciale en salles.....	12
3. La diffusion culturelle du cinéma.....	16
3.1. Le marché des salles classées Art & Essai.....	16
3.2. La place des festivals dans la diffusion culturelle.....	17
3.3. La diffusion dans le secteur « non-commercial ».....	18
4. Les interventions publiques.....	18
4.1. L'organisation du Ministère de la culture pour le cinéma en région.....	19
4.2. La complexité des sources et des lignes budgétaires.....	23
4.3. Les interventions du Ministère de l'éducation nationale.....	26
B. DES ESPACES CULTURELS POUR TOUS LES FILMS ET TOUS LES PUBLICS....	28
I. LE RESEAU DES SALLES ART & ESSAI : CLASSEMENT ET « LABELS ».....	28
II. LES CONDITIONS DE SOUTIEN AUX FESTIVALS.....	31
1. Qu'est-ce qu'un festival de cinéma ?.....	31
2. Faut-il réglementer les festivals de cinéma ?.....	32
3. Des critères d'évaluation pour l'accès au soutien public.....	34
III. LES ASSOCIATIONS ET ORGANISMES DE DIFFUSION DE LA CULTURE.....	36
1. L'avenir des ciné-clubs.....	36
1.1. La question de la définition de la diffusion « non commerciale ».....	36
1.2. Les enseignements à tirer du déclin des ciné-clubs.....	37
1.3. L'hypothèse d'une relance.....	38
2. Les associations nationales.....	39
2.1 Les organisations représentatives des professionnels.....	40
2.2. L'AFCAE.....	41
2.3. Le GNCR.....	42
2.4. L'ACID.....	43
2.5. Autres associations nationales contribuant à la diffusion culturelle.....	43
3. « Passeurs d'images » : action sociale et cinéma ?.....	44
C. LE pari DE LA CULTURE CINÉMATOGRAPHIQUE.....	46
I. ÉDUCATION A L'IMAGE ET CULTURE CINÉMATOGRAPHIQUE.....	46
II. LES DISPOSITIFS EXISTANTS D'EDUCATION A L'IMAGE : ETAT DES LIEUX	47
1. « École et cinéma ».....	47

2. « Collège au cinéma ».....	50
3. « Lycéens et apprentis au cinéma ».....	53
III. ELEMENTS D'EVALUATION DES TROIS DISPOSITIFS.....	57
1. Synthèse des résultats des trois dispositifs.....	57
1.1. Les résultats acquis laissent une forte marge de progression.....	57
1.2. Les moyens mis en œuvre peuvent être employés de manière plus efficace.....	58
2. Succès et fragilités des dispositifs.....	59
IV. LES CONDITIONS DE SUCCES DE LA NOUVELLE POLITIQUE DE L'EDUCATION AU CINEMA.....	61
1. La question du doublement des élèves concernés par les dispositifs.....	61
2. Les conditions d'un changement de dimension.....	64
2.1. L'engagement au niveau national.....	65
2.2. L'organisation des coordinations nationales et régionales.....	66
2.3. Les collectivités territoriales.....	70
2.4. L'appel à de nouveaux partenaires professionnels.....	72
2.5. L'ouverture des contenus :	74
2.6. La transmission du cinéma repose sur la formation des intervenants.....	77
2.7. Un projet commun aux pouvoirs publics et aux professionnels.....	78

Conclusion

Annexes

« Mesdames, Messieurs, Veuillez gagner vos places, la séance commence ». Cette injonction prononcée d'une voix douce mais impérative est bientôt suivie de l'extinction progressive des lumières de la salle ; les rideaux d'écran s'ouvrent devant la toile blanche : générique !

Ainsi commencent rituellement les séances des films présentés au Festival de Cannes. Ce court instant suffit à focaliser l'attention du spectateur vers l'écran, avant même que le film ait commencé. Toutes les séances de cinéma ne commencent pas de cette manière, et l'on n'oublie pas que le cinéma est apparu d'abord comme une curiosité foraine. Mais tout cinéphile sait que les circonstances de la séance comptent dans la trace que laisse un film dans sa mémoire. Ce rituel signifie que le film ne se consomme pas comme un produit courant, qu'il ne se borne pas à occuper un temps libre, qu'il s'inscrit dans une durée et un espace qui lui sont propres et non dans la continuité du quotidien.

La prolifération de l'image dans tous les actes et à tous les instants de la vie fait passer pour anachronique l'acte de se déplacer, attendre, payer, s'immobiliser, pour un spectacle dont on peut jouir chez soi selon son bon plaisir.

Or, les cinéastes continuent à travailler pour le spectateur en salle, qu'il s'agit d'attirer, de retenir et de captiver pendant toute la durée du film, dont on craint les réactions imprévisibles et sans appel, mais dont seule la présence donne son sens à l'œuvre projetée. La rencontre en salle de projection des films et des spectateurs, la circulation des films, la formation du public au regard sur le cinéma, sont des faits constitutifs de l'activité cinématographique, aussi nécessaires que la créativité des auteurs, le savoir-faire des comédiens et des techniciens, l'audace des producteurs.

Par ailleurs, on évoque souvent la divergence supposée entre les principaux opérateurs du marché, qui n'auraient pour objectif que de préserver leur position économique dominante, et les opérateurs culturels, qui seraient les défenseurs ultimes du cinéma « de création » et de l'identité cinématographique de la France. Dans la situation de tension chronique qui est une des constantes de notre système cinématographique, tout évènement affectant l'un ou l'autre « camp » donne lieu à polémique. Lorsque les arbitrages budgétaires nourrissent la crainte d'un éventuel changement de la politique de l'État, tous ceux dont l'action est étroitement dépendante du soutien des collectivités publiques élèvent une protestation véhémente.

C'est dans un tel contexte que Madame Christine Albanel, Ministre de la culture et de la communication, et Monsieur Xavier Darcos, Ministre de l'éducation nationale, ont présenté au début de l'année 2008 une communication au Conseil des ministres relative à l'éducation artistique et culturelle. À cette occasion, ils ont réaffirmé que l'éducation artistique, dont fait partie l'éducation à l'image, était un enjeu fondamental du système éducatif.

À la suite de cette communication, et estimant que l'organisation du soutien de l'État à

l'action culturelle cinématographique demandait une meilleure lisibilité et une plus grande efficacité, Madame Christine Albanel, par lettre du 18 février 2008¹, a confié une mission de réflexion et de proposition à l'auteur du présent rapport. La mission a pour objet d'abord de dresser un état des lieux des actions conduites en faveur de la diffusion cinématographique, audiovisuelle et multimédia, ensuite de formuler des propositions de nature à améliorer la complémentarité et la cohérence des actions menées en faveur de la diffusion culturelle, de l'aménagement cinématographique du territoire, et de l'éducation à l'image.

Sur la base des auditions auxquelles il a été procédé et des documents qui ont été remis par le CNC et par les représentants des organisations entendues, le présent rapport d'étape comporte trois parties : d'abord un ensemble d'éléments d'analyse et de diagnostic de la diffusion culturelle du cinéma, ensuite une observation plus détaillée et des propositions concernant les espaces culturels pour le cinéma, enfin l'esquisse d'un bilan et des propositions relatives à l'éducation à l'image et à la culture cinématographique.

* * *

Au préalable, l'auteur du présent rapport doit rendre compte de la tonalité particulière des nombreux entretiens qu'il a pu avoir avec des interlocuteurs professionnels, qui lui ont réservé par ailleurs le meilleur accueil. L'annonce d'une réduction en 2008 des crédits affectés à l'action culturelle cinématographique a fait éclater un malaise que les correctifs apportés en début d'année n'ont pu entièrement dissiper. Alors que les crédits consacrés globalement au cinéma étaient accrus, cet épisode a laissé l'impression que ces questions ne sont pas placées à leur juste valeur dans la hiérarchie des préoccupations des responsables de la politique cinématographique de l'État. Or, seul l'appui de l'État, suivi de celui des collectivités territoriales, est jugé capable d'assurer la pérennité des programmes d'action culturelle.

Les compléments de crédits dégagés début 2008 n'ont pas affaibli la détermination des opérateurs à poursuivre leur action, et la confiance qu'ils peuvent attacher aux engagements des pouvoirs publics demeure sérieusement ébranlée.

La détermination reste parce que les acteurs de terrain estiment leur action légitimée au contact des publics et s'attachent aux demandes de leurs interlocuteurs quotidiens. En outre, ces activités, particulièrement en matière d'éducation au cinéma, sont accomplies avec des moyens financiers localement très limités, et même dans de nombreux cas grâce au recours au bénévolat. Il ne faut donc pas s'étonner de la vigueur de certaines réactions, puisqu'il ne s'agit pas ici seulement d'enjeux financiers mais aussi de la reconnaissance de l'engagement personnel des participants.

Le doute qui s'est installé n'a pas disparu à l'annonce d'une relance spectaculaire des activités d'éducation artistique alors que beaucoup de ceux qui les mettent en œuvre demeuraient dans l'incertitude quant à leurs moyens d'action immédiats. Pour que l'objectif des pouvoirs publics soit relayé par les acteurs de terrain, condition nécessaire bien que non suffisante pour le succès de cette politique, il est indispensable que des gestes significatifs soient accomplis dans leur direction afin de rétablir une relation de confiance envers la parole des représentants de l'État.

¹ Voir en annexe texte de la lettre de mission.

Le premier de ces gestes est le rétablissement d'un niveau de crédits suffisant pour assurer le maintien des activités engagées, quitte à procéder en temps utile à une évaluation sans concession des résultats obtenus. La réalisation d'un nouvel objectif très ambitieux ne pourra pas non plus être obtenue sans moyens supplémentaires. Cela n'est pas contradictoire avec la recherche d'une plus grande efficacité de chaque euro investi, conformément à la règle désormais en vigueur en matière de finance publique. Mais cela suppose que l'administration soit à l'écoute des suggestions des opérateurs locaux et s'engage dans une nouvelle phase de décentralisation et de déconcentration en matière de culture cinématographique.

Si un climat nouveau peut être ainsi créé, le rapporteur ne doute pas de l'engagement de tous ceux qui participent à la diffusion de la culture cinématographique. Le présent rapport s'efforce de contribuer à l'instauration de ce nouvel état d'esprit.

A. SITUATION DE LA DIFFUSION CULTURELLE DU CINÉMA

I. CULTURE CINÉMATOGRAPHIQUE ET COMMERCE DU FILM

Si l'on s'en tient aux évènements cinématographiques les plus notoires de l'année 2008, la situation du cinéma français semble très positive : une suite sans précédent de récompenses internationales, un record historique de fréquentation pour un film français, un volume élevé de production de longs-métrages. Dans le même temps, on a rarement vu autant de controverses et d'incertitude devant l'avenir, mais aussi de réflexions sur les structures mêmes de l'économie du cinéma et sur la politique à mener par les pouvoirs publics.

Le cinéma appartient à l'industrie de la communication et du divertissement, mais il est aussi le lieu d'un travail de création artistique destiné à des spectateurs attentifs et passionnés qui en font bien plus qu'un loisir. Il s'agit bien d'un seul marché, qui obéit à des règles communes de fonctionnement, mais qui englobe une extrême diversité de contenus, de poids économiques, de critères d'appréciation des résultats. Comme on le verra ci-après à travers l'analyse des données, si la diffusion culturelle du film demeure quantitativement restreinte par rapport au marché principal, les facteurs d'intérêt et de soutien d'une partie du public ne manquent pas.

La question de la place de la culture dans le fonctionnement du système est donc naturellement au cœur des débats en cours : incertitudes sur l'avenir de la représentation des films en salles, polémiques sur les salles municipales, interrogations sur la place du cinéma dans la nouvelle politique d'éducation artistique, appels au soutien de la diversité culturelle, et bien sûr revendications et critiques sur les financements publics. Autant de thèmes qui sont aussi présents dans les réflexions menées par ailleurs sur les conditions de la production, sur la concurrence dans le domaine du cinéma, ou sur la projection numérique en salle.

La force et la persistance des critiques suscitées par les décisions de l'automne 2007 témoignent autant des interrogations des opérateurs sur des enjeux de portée générale que de leurs difficultés à supporter une baisse de leurs moyens financiers :

- Quelle doit être la place de l'action culturelle par rapport à l'économie du cinéma ?
- Quelle est la politique de l'État en matière d'éducation au cinéma et de diffusion de la culture cinématographique, et quels sont les moyens disponibles ?
- Quel peut être l'engagement des collectivités locales dans le domaine du cinéma ?
- Quels sont les effets de la répartition des responsabilités entre les différents opérateurs publics et privés ?
- Quelle doit être la répartition des fonctions entre les services déconcentrés et les services centraux de la culture, en particulier le CNC ?

S'agissant des bases du raisonnement que l'on tentera d'appliquer au domaine de l'action culturelle, on retiendra les trois prémisses suivantes :

- Repousser la tentation du dualisme entre une logique qui serait fondée sur les règles de l'économie de marché appliquée au cinéma, et une autre qui serait au contraire fondée sur la primauté inconditionnelle de la création et de la diffusion culturelle. En cette matière, l'économie et l'art sont indissociables selon un principe qui a sans doute permis le maintien en France d'un secteur cinématographique puissant. Il suffit de constater les échecs enregistrés par des films issus de spéculations de marketing, et qui n'ont pas fait une place suffisante à la création et aux auteurs, interprètes et techniciens du film. En sens contraire, de trop nombreux films n'atteignent pas leur public, quelle que soit leur réussite artistique, soit parce que leur forme ou leur propos demeurent trop éloignés des spectateurs même avertis, soit parce que l'économie de leur production et de leur diffusion ne leur donne pas un accès réel au marché.
- On n'entrera pas plus dans l'opposition courante entre les entreprises dominantes du secteur, qu'elles soient ou non « intégrées », et celles qui se créent et entendent survivre sur la base de l'indépendance. Toutes les semaines, cette opposition est ranimée par les plans de sortie des films, de même qu'elle est présente en matière de production. Mais là encore, et à moins de verser dans un modèle inspiré de celui des studios hollywoodiens des années 50, le système français se caractérise par sa mixité et sa plasticité. Beaucoup des grands d'aujourd'hui ne sont plus les mêmes qu'il y a dix ans, beaucoup des « petits » promis naguère à une rapide disparition sont toujours actifs. Et de nouveaux entrants apparaissent sans cesse, témoignant de la vitalité du cinéma français.
- Enfin, on refusera tout autant l'opposition sommaire entre deux politiques du cinéma. L'une serait critiquable car attentive aux seuls intérêts financiers et commerciaux de « l'industrie ». L'autre serait légitime parce que fondée sur des concepts d'intérêt public : l'action culturelle, le soutien aux créateurs, la promotion de l'accès égal à toutes les œuvres. La politique publique du cinéma a toujours veillé au maintien d'équilibres complexes : soutenir la création et l'innovation en même temps que permettre l'émergence d'entreprises structurant le secteur ; veiller à la plus large diffusion du film en même temps que tenir compte des mécanismes du marché. Et ceci passant notamment par la promotion globale du cinéma, la formation des publics, le soutien de la diversité culturelle. Ainsi doit-on considérer que la politique économique du cinéma se fonde pour une large part sur des choix de politique culturelle ; de même que le soutien à la diversité de la création et de la diffusion du film est une contribution à l'économie du secteur.

II. LES DONNÉES DU MARCHÉ

1. Le nouveau public du cinéma

Sur une longue période, il semble à première vue que le public du cinéma soit relativement stable. Il n'en n'est rien, comme le montre une étude publiée par le CNC, intitulée "Évolution du public des salles de cinéma - 1993/2007", qui fournit un ensemble de données nouvelles sur les comportements collectifs des spectateurs. Certains éléments mettent en évidence des facteurs d'évolution importants de la composition du public des salles de cinéma ; d'autres semblent justifier des analyses nuancées sur certains aspects de cette évolution. Pour la présente étude, on en retient les éléments qui suivent.

◆ La stabilité relative de la pratique du cinéma en salle

L'évolution du nombre moyen d'entrées annuelles par spectateur est positive, de 4,6 à 5,1 entrées (+ 10,8 %) entre 1993 et 2007, mais peu significative. L'année 1993 fait en effet partie de cette décennie 1987/1997 qui a vu une succession de résultats nationaux inférieurs à 150 millions d'entrées, jusqu'au redressement constaté à partir de 1998 qui semble se maintenir bon an mal an depuis lors. L'explication la plus courante de ce redressement réside dans la création de multiplexes et leur implantation dans les points clés du territoire. Il faut aussi la rechercher dans l'augmentation du nombre de films offerts sur le marché, principalement des films français et européens.

Tableau 1 : L'offre de films sur le marché français (source : CNC)

Année	Films sortis	Français	Américains	Autres
1993*	359	133	126	100
1998	455	174	163	118
2003	509	217	168	124
2007	573	262	176	135

*année de fréquentation la plus faible des dix précédant 1998

Si l'on observe le taux de pénétration cinématographique, estimé non pas sur la base de statistiques de fréquentation mais à partir de l'enquête Médiamétrie "75 000 Cinéma", on note que ce chiffre a augmenté modérément. Mais comme pour le nombre des entrées par spectateur, il faut pondérer avec l'augmentation d'un tiers du total des entrées entre la première et la dernière année de la période observée. Si l'on prend pour référence des années de fréquentation comparable, par exemple 1998 et 2007, on voit que ce taux, comme d'ailleurs le nombre moyen d'entrées, montre une certaine stabilité (cf. tableau). C'est donc bien la variation de la composition du public qu'il faut analyser pour mieux identifier les enjeux futurs.

Tableau 2 :

Population cinématographique

	population totale (millions)	spectateurs (millions)	pénétration (%)	entrées totales (millions)	entrées moyennes par spectateur
1993	52,53	29,30	55,4	132,72	4,6
1994	52,82	29,90	56,4	124,42	4,2
1995	53,33	29,60	55,5	130,24	4,4
1996	53,61	29,62	55,3	136,74	4,6
1997	53,87	30,75	57,1	149,26	4,9
1998	54,09	33,63	62,2	170,60	5,1
1999	54,30	31,67	58,3	153,61	4,9
2000	54,36	31,77	58,4	165,76	5,2
2001	54,38	33,38	61,4	187,45	5,6
2002	54,62	33,29	61,0	184,41	5,5
2003	54,85	32,35	59,0	173,46	5,4
2004	55,45	33,06	59,6	195,53	5,9
2005	55,45	33,20	59,9	175,39	5,3
2006	56,36	34,82	61,8	188,79	5,4
2007	56,66	34,59	61,1	177,52	5,1

source : CNC - Médiamétrie Enquête "75 000 Cinéma" - 6 ans et plus

- ◆ La transformation de la répartition des spectateurs selon l'âge.

L'examen des données relatives aux tranches d'âge fait apparaître des modifications importantes de la structure du public du cinéma. Comme ces changements sont liés à la démographie, ils entraînent des conséquences durables.

On observe d'abord un phénomène préoccupant, la baisse importante du taux de fréquentation de la tranche 25/34 ans (- 14 %), alors que cette catégorie fournissait naguère une part importante du public. Selon l'enquête, 14,7 % des spectateurs de 2007 ont entre 25 et 34 ans, contre 17,1 % en 1993. La part des 25-34 ans a progressé entre 1993 et 1997 jusqu'à atteindre 20,5 % des entrées, pour décroître les années suivantes. En 2007, 12,3 % des entrées sont générées par cette tranche d'âge. Pour ce qui est des moins de 25 ans, leur part baisse en quinze ans de 21,5 % dans la population cinématographique et de 18,3 % dans le total des entrées. Ceci est surtout dû au comportement des 15/25 ans, alors que la situation est moins défavorable pour les moins de 15 ans. Au contraire pour la tranche 6/10 ans, tous les paramètres sont positifs, même si les taux de fréquentation demeurent largement inférieurs à la moyenne !

L'un des principaux faits nouveaux est l'augmentation du taux de fréquentation pour toutes les tranches d'âge à partir de 50 ans. Pour certaines catégories, telle celle des 50/59 ans, l'accroissement est même supérieur à 50 %, donc bien au-delà de l'évolution globale de la fréquentation. C'est donc la catégorie des "seniors" (50 ans et plus) qui affiche de bons résultats pour le cinéma et contribue à maintenir les chiffres d'entrées à un bon niveau.

On peut y voir entre autres causes l'effet d'une fidélité au cinéma de la part des spectateurs assidus des années 70/80, en quelque sorte un effet de génération. Par ailleurs la progression de leur place dans la population totale se traduit mécaniquement par l'accroissement de leur part dans le public des salles de cinéma. Composant 38,5 % de la population française en 2007 contre 32,6 % en 1993, les seniors représentent 29,5 % de la population cinématographique au lieu de 18,2 % en 1993. Ils assurent 28,3 % des entrées en salles en 2007 contre 14,3 % en 1993. Le nombre moyen d'entrées annuel des seniors atteint aujourd'hui un niveau proche de la moyenne nationale, parfois même plus élevé.

Les trois diagrammes reproduits ci-après rendent compte des éléments fondamentaux de ces évolutions.

Tableau 3 :

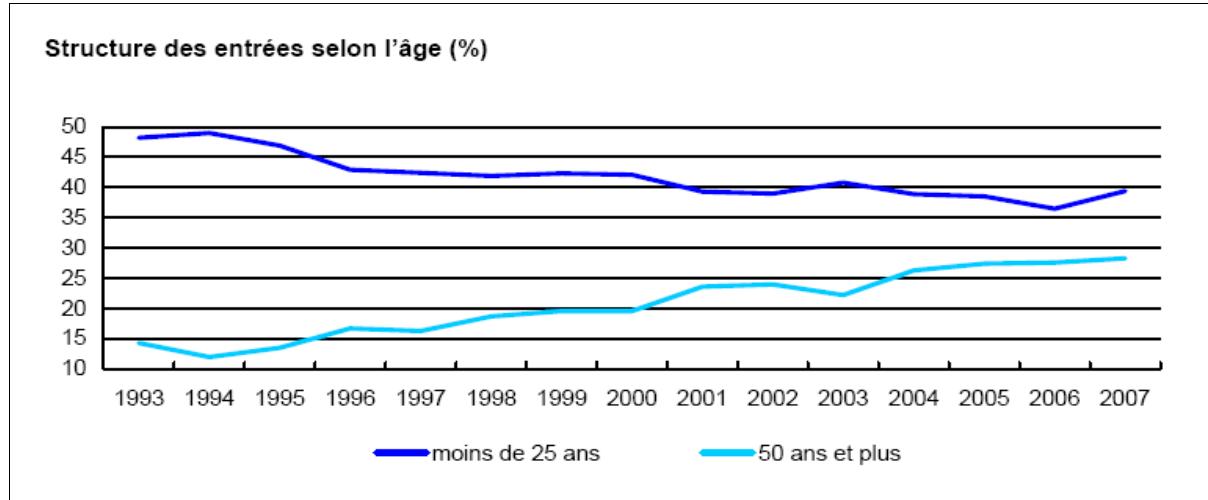


Tableau 4 :

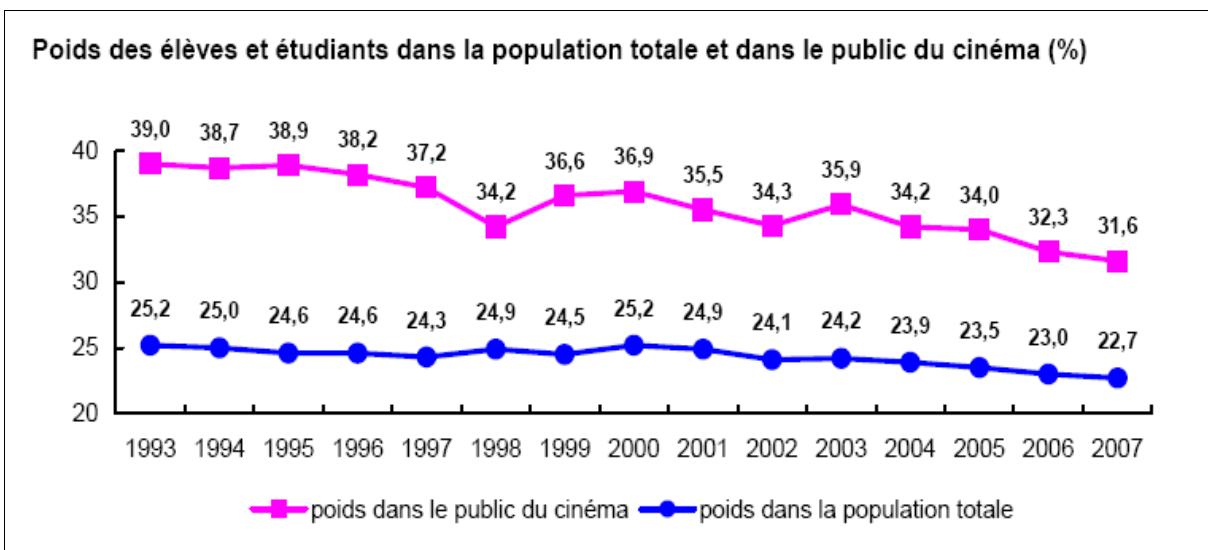
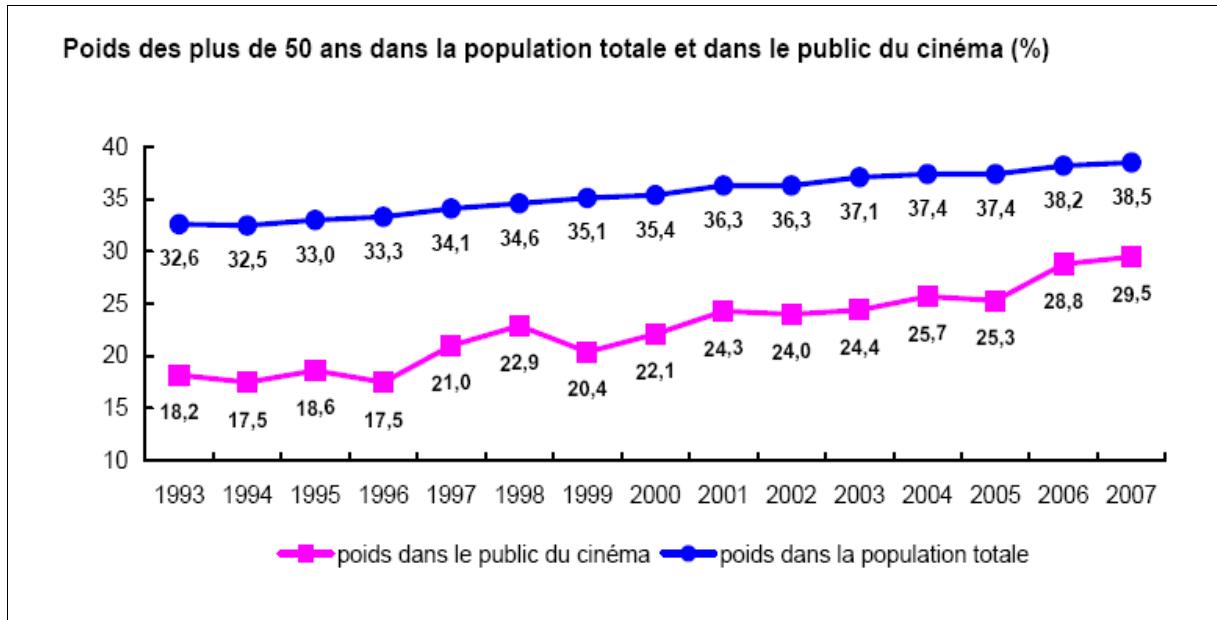


Tableau 5 :



- ◆ Au regard de l'objet de ce rapport, l'évolution de l'âge des spectateurs conduit à souligner trois éléments :

- Les tranches d'âge «stratégiques» des 11/25 ans sont les cibles des dispositifs d'éducation à l'image ainsi que des actions de promotion culturelle du cinéma. Mais elles constituent les parties les plus fragiles du public, celles qui sont le plus sensible au pouvoir d'attraction de la consommation médiatique et aux nouvelles technologies.

- Les enfants les plus jeunes voient leur part grandir légèrement dans le public du cinéma ; toutefois la présence de l'encadrement pédagogique et parental est une condition impérative de leur présence dans les salles.

- La forte présence d'un public d'âge mûr pourrait s'avérer favorable à une programmation moins sujette aux effets de mode (pour ne pas dire aux effets spéciaux !) et plus attentive aux films classiques et au répertoire ; il s'agit d'un public qui est souvent sensible à une approche conviviale et informative du cinéma comme des loisirs culturels en général.

2. L'exploitation commerciale en salles

- ◆ La fréquentation totale est marquée par des variations différencierées selon la nature des films.

Au cours des dix dernières années, elle s'est montée en moyenne annuelle à 177,2 millions d'entrées, avec un point bas de 153,6 en 1999 et un point haut de 195,5 en 2004. À noter que le chiffre enregistré en 1978 était de 177,8 millions et que le marché s'est maintenu dans la fourchette 150/200 millions d'entrées au cours de trente dernières années, à l'exception des années de crise de 1987 à 1997. Mais ces importantes variations annuelles peuvent affecter différemment les films qui sont en tête du classement et les autres, comme le montre le tableau suivant :

Tableau 6 :

Années	Entrées totales*	Top 100**	Taux de variation annuelle	Entrées autres films*	Taux de variation annuelle
1998	170,60	86,2% = 147,05	--	23,55	--
1999	153,61	81,9% = 125,80	- 14,50 %	27,81	+ 18,1 %
2000	165,76	80,7% = 133,76	+ 6,3 %	32	+ 15,1 %
2001	187,45	82,2% = 154,08	+ 15,20 %	33,37	+ 4,3 %
2002	184,41	82,5% = 152,13	- 1,20 %	32,28	- 3,3 %
2003	173,46	78,8% = 136,68	- 10,1 %	36,78	+ 13,9 %
2004	195,53	78,8% = 154,07	+ 12,7 %	41,46	+ 12,7 %
2005	175,48	77,3% = 135,64	- 11,9 %	39,84	- 3,9 %
2006	188,79	76,4% = 144,23	+ 6,3 %	44,56	+ 11,8 %
2007	177,52	74,1% = 131,54	- 8,80 %	45,98	+ 3,20 %

* millions d'entrées.

**cumul des cent meilleurs résultats de l'année.

On voit que le total des entrées des films figurant dans les 100 meilleurs résultats annuels, qui représentent environ 20 % des films distribués chaque année, est déterminant pour le niveau global du marché. En revanche, le résultat des « autres films » est relativement décorrélé du résultat d'ensemble. Alors que dans les bonnes années leurs entrées augmentent moins en pourcentage que celles des films du « Top 100 », il arrive au contraire qu'elles montent alors que le résultat d'ensemble baisse. On peut prudemment en déduire que les quelque 80 % de films en cause, parmi lesquels figurent un grand nombre de films « d'auteur », des films de cinématographies étrangères, et des films de répertoire, à côté bien sûr des habituelles sorties techniques... et des échecs commerciaux, voient leur sort public se jouer en dehors des routines publicitaires et autres plans média. Pour la plupart de ces films, l'attachement du public à la séance de cinéma demeure un enjeu fondamental.

- ◆ L'analyse des résultats publiés chaque année par le « Film Français »² met en évidence l'extrême disparité du rapport des films à leur public.

Les derniers chiffres publiés en février 2008 fournissent des indications sur la répartition du marché de la distribution entre l'ensemble des films en exploitation entre le 27 décembre 2006 et le 25 décembre 2007, y compris ceux qui sont encore programmés bien que sortis avant le début de cette période. L'examen de ces résultats donne lieu au constat suivant :

- La liste comprend pour cette année 656 films, dont les résultats vont de 7,7 millions entrées environ à quelques dizaines de spectateurs.
- Environ 80 % des entrées ont été réalisées par un quart des films, ceux qui obtiennent plus de 200 000 entrées.
 - À l'opposé, 313 films (soit 47 % du nombre total de sorties) ont réalisé moins de 20 000 entrées France, dont 83 sont des reprises de films du catalogue et 84 des films classés comme films français. Ils ont réalisé ensemble environ 1 700 000 entrées, soit de l'ordre de 1 % du marché global !
 - Comme on peut s'y attendre, presque tous ces films sont sortis sur moins de dix salles Paris-péphérie, et le plus souvent dans une ou deux salles seulement. Il s'agit de sorties essentiellement parisiennes, le nombre de copies diffusées en province demeurant très faible

² Source: Le film Français - Supplément au n°3245/46 - 1er février 2008.

pour cette catégorie. Un grand nombre de ces films ont bénéficié d'une reconnaissance de la critique et des professionnels et la plupart ont connu une diffusion à l'étranger.

Au-delà des disparités traditionnelles du marché du cinéma en salles, il faut souligner ici la menace qui pèse sur la diversité du cinéma : sauf exception ces résultats ne permettent pas d'assurer le simple amortissement des frais de sortie. Les distributeurs concernés voient la poursuite de leur activité subordonnée au « crédit fournisseurs », aux aides à la distribution du CNC ou à des recettes venues d'autres marchés, ventes TV ou DVD. Par ailleurs hors des marchés traditionnels, bon nombre de ces films ont pu trouver dans des festivals ou sous d'autres formes de diffusion une réelle visibilité, voire quelques résultats financiers.

- ◆ La structure du secteur de l'exploitation.

L'équipement cinématographique du pays a été profondément transformé par la création des multiplexes. Ceux-ci représentent moins de 7 % des établissements cinématographiques et moins d'un tiers des écrans en activité, mais ils réalisent largement plus de la moitié des entrées et des recettes constatées sur le territoire métropolitain. Les quelques 150 multiplexes en activité ont sans doute permis de relancer la fréquentation en salle, mais ces résultats n'ont été obtenus que grâce à une révision complète des méthodes de gestion et de programmation. Les exigences d'exploitation de ces grands sites sont en effet très contraignantes. La logique de l'optimisation du coefficient de remplissage des salles pousse à une rotation rapide des films. Leurs opérateurs sont en position d'obtenir des distributeurs les films susceptibles d'offrir les meilleures recettes. Enfin, les multiplexes sont conçus pour favoriser une stimulation intensive du public et l'inciter à choisir les films autant par impulsion que par choix délibéré.

Il faut toutefois observer que les multiplexes ont leurs limites. Même lorsqu'ils disposent d'un grand nombre d'écrans et qu'ils programment des « films d'auteur », et ce sur une durée minimale de deux semaines, ils ne peuvent guère présenter plus de 200 à 250 films par an, soit à peine plus d'un tiers des titres mis sur le marché. Dans ces conditions l'accès aux multiplexes demeure physiquement à peu près impossible pour les films les plus fragiles, et ne demeure ouvert que pour des films dits « Art et essai grand public ». Le maintien d'un ensemble de lieux de cinéma à la programmation diversifiée et convenablement répartis sur l'ensemble du territoire est donc un enjeu majeur pour la diffusion de la culture cinématographique.

- ◆ La faiblesse des investissements dans la distribution « culturelle ».

Ainsi que le montre l'étude sur les coûts de distribution des films français publiée par le CNC en mars 2008, la tendance est à l'accroissement du montant total des investissements des distributeurs au fil des années. Cette tendance s'exprime notamment à travers l'augmentation continue du nombre de copies par film ainsi que par l'augmentation des investissements publicitaires, et ce quelles que soient les catégories.

Par ailleurs, il va de soi que le coût d'une entrée en termes de frais de distribution est très élevé pour les films réalisant un faible score, et rapidement décroissant avec l'amélioration des chiffres d'entrées. Lorsqu'il s'agit de sorties visant avant tout un succès commercial rapide, ce phénomène est logique et parfaitement admis ; il correspond à la sanction du succès ou de l'échec. Mais pour le plus grand nombre des films, le pronostic est prudent ou incertain, et le distributeur ne peut faire face à des pertes importantes ou répétitives. Il en résulte que les distributeurs de ces films doivent rechercher les formules de

promotion les moins onéreuses, notamment en ce qui concerne la publicité, et privilégier des solutions de nature à favoriser le contact direct avec le public.

- ◆ Enfin on invoquera un dernier élément, qui porte sur les opérations de promotion de la fréquentation cinématographique.

L'année cinématographique est ponctuée tout au long de l'année par des opérations de promotion de la fréquentation en salle. La plus ancienne est la « Fête du cinéma » fin juin, qui a été suivie d'autres initiatives moins spectaculaires mais échelonnées environ chaque trimestre. Ces opérations sont organisées sous l'égide des organisations professionnelles, et particulièrement de la Fédération nationale des cinémas français. Elles ont pour points communs d'offrir un avantage tarifaire, et de ne faire aucune distinction entre les films. Il en résulte qu'elles profitent surtout aux titres qui bénéficient du plus grand nombre de copies et qui occupent les premières positions du box-office. La diffusion culturelle ne peut s'appuyer que sur des opérations particulières limitées à un genre ou une cinématographie. Seule l'AFCAE organise en partenariat avec le magazine Télérama une manifestation à vocation nationale de promotion de l'art et essai, malheureusement avec des moyens modestes.

Au terme de cette analyse sommaire, on retiendra cinq constats :

- a) La diffusion culturelle des films ne suit pas les tendances globales du marché, que ce soit de manière négative ou positive.
- b) Au sein du marché global elle représente un très petit segment en nombre d'entrées mais une large majorité des films présentés au public.
- c) Elle ne peut être présente dans les multiplexes et dépend d'autres lieux de diffusion, notamment le parc des salles indépendantes et à vocation art et essai.
- d) L'exploitation traditionnelle en salles n'assure pas l'équilibre économique de ce secteur qui doit trouver d'autres moyens pour élargir son public et améliorer son économie.
- e) La diffusion culturelle du cinéma souffre d'une visibilité insuffisante du fait de la faiblesse des investissements nationaux et locaux engagés pour sa promotion.

Si rien n'est fait pour remédier à cette situation, on risque d'assister à une aggravation des conditions de la diffusion culturelle, non sous la pression de la programmation dominante, mais en raison de l'abstention du public. Celui-ci est en effet soumis à une saturation médiatique en faveur des nouveaux services de communication, et privé d'une information suffisante sur la création cinématographique. La communication et la promotion ne sont sans doute que des éléments seconds par rapport à la réalité des œuvres, mais elles sont indispensables pour assurer la visibilité nécessaire aux films de nouveaux auteurs ou aux films venus « d'ailleurs ». La presse écrite joue d'une manière générale son rôle en consacrant une place appréciable au cinéma, au moins pour ce qui est des quotidiens nationaux et des magazines. Mais on constate que cette couverture est pour une bonne part événementielle et focalisée le plus souvent sur les sorties les plus spectaculaires ; au demeurant son impact sur la fréquentation demeure limité. Quant à la télévision, la place qu'elle accorde à la promotion des films semble s'être plutôt réduite. Les chaînes favorisent comme il est logique les films dans lesquels elles ont investi. Les émissions à vocation « cinéphile » ont pratiquement disparu. Il est donc très souhaitable que les réformes en préparation donnent la possibilité d'inciter au moins les chaînes publiques à réévaluer la place qu'elles réservent à la culture cinématographique dans leurs grilles de programmes. Certes l'information sur les films est largement accessible sur les multiples sites internet existants. Mais elle ne répond qu'à la curiosité de ceux qui sont déjà motivés.

Afin de mobiliser les médias et le public, une initiative volontariste et partagée entre les professionnels et les pouvoirs publics semble donc nécessaire. C'est pourquoi il est suggéré que le ministère et le CNC mobilisent les représentants des différentes branches professionnelles, des auteurs et des techniciens de cinéma autour d'une manifestation exclusivement consacrée à la diffusion de la culture cinématographique. L'enjeu est d'obtenir l'attention et la reconnaissance des médias, d'attiser la curiosité du public, de générer une relation nouvelle de proximité entre le public et les artistes. Cette manifestation pourrait imiter les opérations existantes en matière tarifaire, mais devrait surtout focaliser l'attention sur des programmations exceptionnelles, sur la découverte ou la redécouverte de films ou d'auteurs méconnus ou oubliés, sur des explorations plus fines de certains genres ou certaines formes du cinéma. Ainsi pourrait-on imaginer une semaine de découverte dans les multiplexes, des séances « surprise » dans les cinémas d'art et d'essai, des parcours cinématographiques avec des artistes ou des techniciens de cinéma. L'opération pourrait également donner lieu à un concours national axé sur des aspects de la connaissance du cinéma ; elle pourrait également faire une large place au jugement du public. Elle pourrait enfin être rapprochée d'un évènement ou d'une date qui donne lieu à une couverture médiatique significative, par exemple la période précédant les sélections aux manifestations cannoises.

Proposition n°1 : Organiser une manifestation nationale de promotion collective de la culture cinématographique, sur la base d'un partenariat technique et financier entre les professionnels et le CNC.

3. La diffusion culturelle du cinéma

3.1. Le marché des salles classées Art & Essai

Pour les films qui ne s'inscrivent pas dans une logique de marketing du public, le réseau des salles classées Art & Essai représente le plus souvent leur seule chance de diffusion commerciale. Si les salles classées ne constituent pas un réseau au sens strict, elles représentent un ensemble identifié par une référence commune à une politique de diffusion culturelle : importance quantitative de l'ensemble des salles, diversité de la programmation, travail d'animation et de fidélisation du public, présence sur tout le territoire. En 2007, 1 007 établissements étaient classés, pour 2 128 écrans, au lieu de 971 et 1 873 en 2002. Environ la moitié des établissements et des salles de cinéma sont classés.

Les salles classées se caractérisent par la diversité de leur programmation : en 2005, elles ont présenté 87,2 % de l'ensemble des films distribués dans l'ensemble des salles. Elles présentent plus de films inédits et plus de films français que les autres salles. Elles reprennent également des films anciens, quasiment absents des salles les plus commerciales. Les salles Art & Essai les plus exigeantes programment aussi des films de court métrage, ce qu'elles sont seules à faire.

En termes de fréquentation totale, l'ensemble des salles Art & Essai représente environ 30 % des entrées nationales, soit près de 50 millions d'entrées en 2005, dont la moitié ont été réalisées avec des films recommandés. Ces chiffres peuvent varier fortement d'une année sur l'autre en fonction de la structure du marché, certaines années étant comme on l'a vu plus favorables aux « blockbusters », d'autres aux films d'auteur. Si l'on observe les résultats des salles titulaires de l'un ou plusieurs des labels complémentaires au classement, on note que les

cinémas « Jeune public » ont réalisé en 2005 (année relativement médiocre sur un plan général) 17 millions d'entrées, les salles « Recherche et découverte » 11,2 millions, et les salles « Patrimoine et répertoire » 8,6 millions d'entrées. Quant aux 57 établissements ayant obtenu les trois labels, ils ont totalisé 5,4 millions d'entrées.

On peut en retenir de manière très approximative que le public attentif aux programmes à fort contenu culturel représente entre 35 et 40 millions d'entrées. Ce chiffre est dispersé entre un très grand nombre de films et un très grand nombre de lieux, mais il constitue néanmoins un marché important. À titre comparatif, selon une étude récente de la DMDTS, la fréquentation totale du spectacle vivant, théâtres publics et privés, musique classique et actuelle, y compris les festivals, est estimée à environ 30 millions de spectateurs.

Enfin, un autre facteur souligne l'importance du réseau des salles Art & Essai, la répartition territoriale. Plus de la moitié des établissements Art & Essai sont situés dans des unités urbaines de moins de 50 000 habitants, moins d'un tiers dans des unités urbaines de plus de 200 000 habitants, y compris Paris. Le réseau Art & Essai couvre en fait tout le territoire, alors que les entreprises leaders du secteur se sont concentrées sur la création des multiplexes dans les grandes villes ou à leur périphérie. Les salles classées sont donc accessibles aussi bien dans des communes rurales que dans des villes universitaires, ce qui en fait un élément irremplaçable de toute action ambitieuse de développement de l'éducation au cinéma, en particulier pour le cycle primaire et le collège.

3.2. La place des festivals dans la diffusion culturelle

Le terme de festival est devenu tellement banalisé qu'on en perd de vue l'utilité spécifique dans l'économie du spectacle. Il ne fait par ailleurs l'objet d'aucune définition juridique ni économique. En ce qui concerne le cinéma, mis à part un petit nombre de manifestations principalement destinées aux professionnels, et quelques unes dont le cinéma n'est qu'un support de promotion locale, la majorité des festivals offre une exposition indispensable aux films les plus fragiles qui ont les plus grandes difficultés d'accès au public.

Ces évènements sont désormais pleinement intégrés à l'activité des distributeurs et des exploitants de sorte que les festivals constituent désormais un mode normal de diffusion du film et non plus une catégorie d'évènements occasionnels et disparates destinés à des spécialistes et à des passionnés.

Au demeurant, les festivals qui se consacrent en priorité à la promotion du cinéma participent aussi à la promotion et à l'animation de leurs villes d'accueil. À titre d'exemple, une étude réalisée pour le compte de la Chambre de Commerce d'Angers a montré que le Festival « Premiers Plans », organisé dans cette ville depuis plus de vingt ans, avait contribué de manière significative à valoriser l'image de la ville auprès de la population et des décideurs économiques. Le renom apporté par le Festival a aussi contribué à accroître la fréquentation touristique, y compris hors de la période du festival. Ce constat pourrait sans doute être fait dans de nombreux autres cas. Ayant bien intégré les apports de ces manifestations aussi bien pour leur politique culturelle que pour leur image extérieure ou locale, les villes et parfois les départements et les régions accordent des aides financières et des concours en nature de toutes sortes. On voit aussi de plus en plus des entreprises privées, locales ou nationales, s'engager dans des opérations de mécénat, notamment en dotant les palmarès de récompenses en espèces ou en nature.

Certes il est malaisé de mesurer la place du public des festivals dans la diffusion culturelle du film, puisqu'en raison de l'absence de définition juridique de ces séances il n'y a pas de décompte spécifique des entrées, ni par le CNC, ni par d'autres moyens. De surcroît, il ne peut y avoir de comparaisons homogènes ; les festivals présentent en effet beaucoup de courts métrages ainsi qu'un nombre important de films qui ne feront pas l'objet d'une exploitation commerciale.

Sous ces réserves, le public des festivals représente désormais une part significative de la fréquentation de beaucoup des films qui y sont présentés. À titre d'estimation, si l'on considère les quelques 200 manifestations répertoriées sur le site internet du « Film Français », on peut raisonnablement estimer leur nombre moyen d'entrées à une valeur comprise entre 5 et 10 000 spectateurs. La majorité des festivals ne dépasse sans doute pas les 5 000 entrées, mais les plus importants, comme Angers, Brest, Amiens, La Rochelle, dépassent les 50 000 spectateurs, le Festival du court métrage de Clermont-Ferrand totalisant quant à lui environ 130 000 entrées par an depuis plus de dix ans.

C'est donc entre 1 et 2 millions de spectateurs qui ont découvert grâce aux festivals des films qu'ils auraient autrement ignoré. On retrouve le même ordre de grandeur que celui des films ayant réalisé moins de 20 000 entrées France selon les chiffres du « Film Français », mentionnés précédemment. Or les entrées des festivals ne sont que partiellement décomptées alors qu'elles représentent un apport substantiel pour beaucoup de films. Il paraît nécessaire d'en faire un élément reconnu de l'économie de la diffusion culturelle ainsi qu'en le préconisera plus loin.

3.3. La diffusion dans le secteur « non-commercial »

Aujourd'hui considéré généralement comme désuet, le mouvement des ciné-clubs a naguère joué un rôle primordial d'attraction vers le cinéma et de formation des spectateurs qu'on aurait tort d'oublier. À titre de rappel historique, on se reportera aux chiffres publiés par le CNC pour l'année 1978, année au cours de laquelle on continuait à établir un bilan annuel du cinéma « non-commercial », malgré la médiocre fiabilité des données. L'ensemble des fédérations de ciné-clubs était alors considéré comme comptant plus d'un million d'adhérents, auxquels ont été présentés plus de 55 000 « programmes » (c'est à dire séances). Entre le 1er octobre 1977 et le 30 septembre 1978, on a ainsi recensé 5 437 000 spectateurs, dont environ 321 000 pour le 35 mm et 5 115 000 pour le 16 mm. Il convient de rappeler à ce propos que la fréquentation totale s'est établie pour l'année 1978 à 177,3 millions de spectateurs, chiffre très voisin de celui de 2007.

Les chiffres habituellement cités aujourd'hui n'attribuent plus que 500 000 spectateurs environ aux ciné-clubs encore en activité, ceci sans aucune possibilité d'en vérifier le bien-fondé. Mais si l'on tient à ce chiffre, on doit constater qu'il est loin d'être ridicule en regard des chiffres mentionnés précédemment. On verra plus loin que la diffusion dans le cadre des trois dispositifs d'éducation à l'image obtient globalement un nombre d'entrées comparable à celui des ciné-clubs voici trente ans ! Il est donc sans doute opportun de porter un nouveau regard sur cette forme de diffusion du film.

4. Les interventions publiques

La réalisation de projets d'action culturelle serait impossible sans l'apport des financements publics nationaux et locaux. Dans un contexte de resserrement budgétaire, une

rationalisation des programmes et une meilleure coordination des rôles des différents acteurs publics et privés sont devenues impératives.

La diffusion culturelle du cinéma repose sur les investissements et le risque de gestion d'entreprises privées, souvent de petite taille. Elle s'appuie également sur un engagement fort de tous les participants, professionnels ou amateurs, rémunérés ou bénévoles. Quant aux spectateurs du cinéma, ils payent leurs places, les spectacles gratuits et sur invitation demeurant l'exception dans ce domaine. Mais si la perspective de recettes, même avec un risque élevé, est un moteur suffisant pour les protagonistes de la diffusion commerciale, il n'en va pas de même pour la diffusion culturelle dont les recettes ne suffisent pas le plus souvent à assurer l'équilibre. On sait en effet que lorsqu'un cinéaste parvient à une certaine notoriété et au succès en salle, même relatif, ses films passent dans le circuit de l'exploitation commerciale. La diffusion culturelle exerce ainsi une fonction de recherche et de prospection, qui lui est généralement reconnue mais sans que cela donne lieu à rémunération par le marché. Dans la logique du système français d'aide au cinéma, il est donc normal de faire appel au soutien de l'État et d'autres collectivités publiques. Il s'agit dès lors d'en définir les buts, d'en évaluer le volume et la pertinence, d'en mesurer l'intérêt pour le secteur du cinéma dans son entier.

Or, la définition des politiques publiques, les procédures d'affectation des moyens, le suivi des actions, reposent sur une organisation complexe, qui est source d'incertitude dans les services et ne facilite pas la compréhension des usagers.

Les budgets des ministères de la culture et de la communication, et de l'éducation nationale, le budget du compte de soutien à l'industrie cinématographique, les budgets des collectivités territoriales, dans la limite de leur champ d'intervention, contribuent selon des modalités et avec des niveaux très divers à la diffusion culturelle. Il est regrettable que les données consolidées couvrant l'ensemble des interventions au titre des différents programmes de soutien à la diffusion culturelle ne soient pas disponibles. On trouvera néanmoins ci-dessous un essai de synthèse des informations fournies par les services du MCC et du CNC, complétées éventuellement de données fournies par certains opérateurs.

4.1. L'organisation du Ministère de la culture pour le cinéma en région

◆ L'articulation des compétences CNC/DRAC

La répartition des compétences relatives aux interventions culturelles des collectivités publiques dans le domaine du cinéma manque de lisibilité. C'est ainsi que l'intervention du CNC n'est pas intégrée dans le schéma classique administration centrale/services déconcentrés qui est celui des services de l'État.

En effet, en raison de son statut, le CNC n'a pas connu de processus de déconcentration comme les administrations centrales des ministères. Toutefois certaines de ses compétences ont bien été transférées aux DRAC (Directions régionales des affaires culturelles) à partir de 1999, en même temps que les anciennes délégations régionales du CNC ont été incorporées dans les structures des DRAC. Cette mesure visait trois objectifs : déconcentration des opérations et des moyens, collaboration de proximité renforcée avec les professionnels, unité d'intervention entre le ministère et le CNC. Les compétences transférées ont porté sur l'ensemble des questions culturelles et sur les relations avec les collectivités territoriales. Elles ont notamment donné lieu au transfert de la gestion des crédits déconcentrés relatifs aux

« programmes jeunes » du CNC et des crédits inscrits dans les conventions avec les collectivités territoriales. Mais il a aussi été précisé que le rôle des DRAC devait rester complémentaire de celui du CNC.

La mise en place de ce dispositif doit être considérée comme une étape. Il convient désormais de procéder à une clarification des responsabilités de chacun, des relations entre services, et des conditions d'affectation des moyens. Si l'on considère les trois niveaux de décision qui sont normalement appelés à intervenir, on perçoit que les motivations sont inégales et l'articulation entre les processus d'intervention incertaine.

◆ Les DRAC ne sont pas assez engagés dans les questions relatives au cinéma

Les conventions État/Région ayant été généralisées, on pouvait s'attendre à ce que les DRAC se saisissent de cette modalité d'intervention pour investir l'ensemble du champ du cinéma et de l'audiovisuel dans leur région. Toutefois, les négociations sont demeurées sous le contrôle du CNC, qui apportait les impulsions nécessaires dans les différents domaines abordés, notamment la production, et une partie des moyens financiers. L'impression demeure que certaines directions régionales semblent se tenir à l'égard du cinéma, « dernier arrivé » dans leur champ de compétence, sur une certaine réserve.

Les directeurs régionaux sont assistés par les conseillers cinéma, issus soit des anciens délégués régionaux du CNC, soit du concours de recrutement du corps des conseillers et inspecteurs de la création et de l'action culturelle (ICCEAC), soit encore de recrutements sur des emplois contractuels. Mais toutes les DRAC ne disposent toujours pas de postes de conseillers. Lorsqu'ils existent, ils sont parfois chargés de plusieurs secteurs culturels ou de plusieurs régions pour le cinéma. Ils ne disposent que de moyens de travail trop restreints par rapport à la variété des matières qu'ils doivent aborder, et ne peuvent guère être aidés en la matière par d'autres services de la DRAC en raison de la spécificité d'une grande partie des règles et des procédures applicables au cinéma.

En effet, le traitement des dossiers concernant le cinéma pose aux DRAC des problèmes spécifiques. Elles se trouvent face à des professionnels gérant le plus souvent des entreprises privées, dont l'objectif est autant économique que culturel. Elles doivent traiter des situations de concurrence et de marché dans lesquelles sont en jeu les stratégies des opérateurs nationaux, et pour lesquelles elles ne disposent pas de moyens d'études appropriés, alors qu'elles ne sont pas familières de ces questions. Par ailleurs, la question du cinéma est de plus en plus présente dans les projets des collectivités territoriales, mais cela tout autant selon une approche d'aménagement urbain ou d'équipement collectif que d'action culturelle. De ce fait, l'intervention des DRAC ne porte sur la culture dans le cinéma que de manière quasiment accessoire lorsqu'elles traitent de dossiers comme ceux qui sont soumis aux CDEC, ou de projets de rénovation de salles faisant appel aux financements du CNC. C'est seulement sur les questions portant sur le classement des salles Art & Essai, et surtout sur le soutien aux manifestations d'animation cinématographique et sur les dispositifs d'éducation au cinéma, que les conseillers cinéma peuvent se considérer dans une position comparable à celle de leurs collègues des autres disciplines.

Enfin, en matière financière, les DRAC disposent certes des crédits déconcentrés inscrits dans les différents programmes destinés à soutenir entre autres des activités du domaine du cinéma. Mais le volume de ces crédits dans le total des crédits gérés en DRAC est presque symbolique, comme il l'est par rapport aux crédits non déconcentrés gérés par le CNC. Cette situation ne contribue pas de toute évidence à mobiliser personnellement les

directeurs régionaux dans cette matière.

◆ Le CNC n'est pas assez impliqué dans la relation avec les DRAC

Du point de vue du CNC, on pourrait presque soutenir la thèse inverse de la précédente, et dire que l'action culturelle en matière cinématographique incombe désormais aux services régionaux du ministère de la culture. L'administration du CNC veille à la mise en œuvre des dispositifs nationaux et intervient auprès des opérateurs nationaux mais reste relativement neutre s'agissant des opérateurs locaux. Cette attitude peut être considérée comme logique au regard de la déconcentration, mais n'est guère incitative auprès des DRAC.

La présence des conseillers pour le cinéma auprès des DRAC ne suffit pas à elle seule à la compréhension et à la communication des actions du CNC au sein des directions régionales. Même si nombre de mesures prises par le CNC concernent des opérations dont l'effet est local, notamment dans le domaine de l'exploitation, les décisions importantes en matière de cinéma demeurent concentrées à Paris, non seulement pour ce qui est des pouvoirs publics mais aussi pour les décideurs du secteur privé. Le niveau de décision susceptible d'être pris en DRAC paraît donc relativement subalterne, ce qui ne motive guère la direction du CNC pour associer les directeurs régionaux à son action. Il manque donc à ces derniers une connaissance concrète des interventions du CNC, qui pourrait leur permettre de replacer leur action dans un cadre plus large, par exemple dans le domaine de la concurrence, dans la question de l'intervention des municipalités, ou dans celle de la circulation des copies dans les petites villes et les villes moyennes, demain en matière de projection numérique.

◆ Le Ministère de la culture n'accorde pas à la culture cinématographique une place comparable à celle qu'occupe le cinéma dans l'ensemble de son action

Les interventions du ministère de la culture et de la communication dans le domaine du cinéma portent sur une variété de sujets plus vaste que sur la plupart de ses autres champs de compétence : financement des entreprises du secteur, concurrence et droit des marchés, relations avec les médias, crédit aux entreprises, fiscalité, exportation, nouvelles technologies, et toutes sortes d'autres sujets. Les questions relatives à la création et à la diffusion de la culture cinématographique sont également présentes, mais ne peuvent jouir d'une priorité particulière. Dans les interventions du ministère pour le cinéma il est donc plus souvent question de régulation économique que de tutelle des opérateurs culturels, d'encouragement à l'investissement des entreprises nationales que de relation avec les collectivités territoriales, d'enjeux internationaux que de dialogue avec les acteurs de terrain.

La politique du cinéma est traitée selon des problématiques globales, dans le cadre des relations avec les grands opérateurs de l'industrie de la communication et avec les cinématographies étrangères. Rares sont les manifestations publiques auxquelles le ministre associe des responsables politiques régionaux à ses déclarations ou à sa présence lors d'un événement cinématographique de niveau national.

En matière institutionnelle, il n'est pas besoin d'insister sur les multiples particularismes de la gestion du cinéma par le ministère de la culture. Le statut particulier du CNC, la réglementation professionnelle, le système quasi-unique en son genre de soutien au cinéma, incitent les représentants des pouvoirs publics à réservé un traitement spécifique à ce domaine. Au demeurant la plupart des professionnels ne demandent pas autre chose !

La différence d'approche entre le cinéma et le spectacle vivant, de la part des responsables du ministère ou d'autres institutions publiques, est illustrée par la présence ou non des directeurs régionaux dans les deux manifestations majeures de l'année. Chaque année se tient à Avignon en marge du Festival des rencontres auxquelles assistent les directeurs régionaux et nombre de leurs collaborateurs, aux côtés de nombreux responsables des collectivités publiques et des professionnels du spectacle. Rien de tel n'existe pour le cinéma. Alors que le Festival de Cannes est le théâtre de multiples rencontres professionnelles et politiques, que de plus en plus de responsables politiques nationaux ou régionaux viennent y faire connaître leurs initiatives en la matière, les directeurs régionaux sont absents et les conseillers cinéma pas tous présents.

◆ Les conditions du rapprochement entre le CNC et les Directeurs régionaux des affaires culturelles

Les travaux conduits dans le cadre de la « RGPP » ont donné lieu à une décision de maintien de l'autonomie des DRAC au sein des administrations de l'État en région. Ceci suffit à confirmer que l'action régionale du CNC ne pourra que leur être de plus en plus largement transférée. Il est donc indispensable que le CNC joue pleinement à leur égard son rôle d'administration centrale et leur fournisse les éléments leur permettant de renforcer leur compétence dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel.

La première exigence est la mise à jour des règles qui régissent actuellement les relations entre le CNC et les DRAC. Ce serait l'occasion de donner une forte valeur symbolique au renouvellement des perspectives proposées aux Directeurs régionaux en matière de cinéma. Les études dont le rapporteur a eu connaissance tiennent compte des évolutions constatées au cours des années précédentes. On suggérera de prolonger la réflexion dans deux directions.

D'abord, confier des responsabilités plus étendues aux DRAC dans le fonctionnement des dispositifs d'éducation à l'image, de la même façon que l'on préconise une plus grande décentralisation de ces opérations pour les organismes de coordination, comme on le verra dans la partie consacrée à cette question. Un examen détaillé et concerté avec les représentants des Directeurs régionaux permettrait sans doute d'étendre la déconcentration à d'autres sujets.

En second lieu, il y a lieu d'adapter les modalités de gestion des crédits du CNC lorsqu'ils sont affectés à l'animation culturelle en région. Lorsque le CNC intervient pour soutenir des manifestations ou des opérations régionales, inscrites ou non dans les conventions État/CNC/Régions, ces subventions demeurent gérées par les services du CNC à Paris. Certes le compte de soutien ne fait l'objet d'aucune déconcentration de sa gestion, que ses règles de fonctionnement ne prévoient pas. Mais s'agissant d'opérations d'ampleur très limitée au niveau national, bien que significative en région, il paraît possible d'associer les Directeurs régionaux, sinon à la gestion comptable, du moins à la répartition et à la fixation du montant des subventions. Il suffirait, au moins dans un premier temps, de mettre en place une procédure de consultation préalable calquée sur les conférences d'arbitrage tenues chaque année à l'automne entre l'administration centrale du ministère et l'ensemble des Directeurs régionaux.

Mais l'amélioration du fonctionnement administratif de la déconcentration doit être prolongée par un acte symbolique auquel il faut donner une forte signification. Celui-ci devrait permettre d'associer les Directeurs régionaux, ainsi que les conseillers cinéma-audiovisuel, à un ou plusieurs évènements marquants de la vie cinématographique. À titre

d'exemple, il ne devrait pas être impossible de tenir, au moins un an sur deux, une réunion des Directeurs régionaux pendant le Festival de Cannes, ou débutant un jour plus tôt comme les Rencontres Art & Essai. D'autres manifestations s'y prêteraient aussi, certes dans un contexte différent, qu'il s'agisse du Festival du cinéma d'animation d'Annecy, du Festival de La Rochelle, du Festival des Trois Continents à Nantes, du Festival du Court métrage de Clermont-Ferrand, du Festival Premiers Plans d'Angers, du FIPA de Biarritz, etc.

Il paraît enfin indispensable que le ministère et le CNC organisent, éventuellement dans le cadre évoqué ci-dessus, un séminaire annuel des Directeurs régionaux exclusivement consacré au cinéma et à l'audiovisuel. Ce serait l'occasion de présenter un bilan de l'action du ministère et du CNC, et de consulter les représentants régionaux de l'administration sur ces sujets. Cela leur permettrait aussi de rencontrer des professionnels de différents métiers afin de compléter leur information. Ce serait enfin un lieu où pourrait être mûrie, le cas échéant en présence d'élus locaux, une réflexion sur les progrès à accomplir en matière de politique de soutien à la culture cinématographique.

Proposition n°2 : Renforcer la relation entre le CNC et les Directions régionales des affaires culturelles.

4.2. La complexité des sources et des lignes budgétaires

Au sein du budget du ministère, trois programmes "LOLF" incluent des crédits destinés à des actions intéressant le cinéma : le programme 131 (Création), le programme 224 (Transmission des savoirs et démocratisation de la culture), et le programme 175 (Patrimoines). Ce dernier comporte des crédits, d'ailleurs en forte croissance ces dernières années, consacrés à la conservation des archives cinématographiques et aux subventions de fonctionnement à « La Cinémathèque française » et aux cinémathèques régionales et n'a donc pas lieu d'être examiné au titre de la présente mission.

On sait que par ailleurs l'essentiel des interventions de l'État en faveur du cinéma et de l'audiovisuel est retracé dans les programmes 711 et 712, relatifs respectivement aux « industries cinématographiques » et aux « industries audiovisuelles », qui correspondent aux opérations du compte d'affectation spéciale « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale », dont le CNC est l'opérateur. L'augmentation des crédits disponibles grâce aux nouvelles ressources du CNC a été principalement affectée à des mesures de soutien sélectif aux différents secteurs d'activité du cinéma. Le CNC apporte ainsi une aide financière à plus d'une centaine d'organismes ou d'associations, qu'il s'agisse d'institutions à vocation professionnelle ou de manifestations culturelles comme les festivals. Toutefois, en ce qui concerne l'éducation au cinéma, seules les dépenses de tirages de copies sont financées sur le compte de soutien.

Les crédits affectés par le ministère à des opérations portant sur le cinéma dans le cadre des programmes 131 et 224 sont pour l'essentiel déconcentrés auprès des DRAC, selon les procédures habituelles de gestion du budget de l'État. Il est à noter que si le CNC est appelé à participer aux réunions de programmation budgétaire où il peut faire entendre ses préoccupations, il ne dispose d'aucun pouvoir de décision sur ces crédits, ni au niveau central, ni au niveau régional.

Les décisions de répartition de crédits prises à l'automne 2007 au niveau du ministère

puis par les DRAC se sont traduites pour les associations et les manifestations du secteur cinématographique par des réductions de moyens qui les ont conduit à éléver une vive protestation aux niveaux national et régional. Des crédits complémentaires provenant d'autres lignes du budget du ministère ont permis d'abonder dès le début de la gestion 2008, de manière « fléchée », les programmes en cause. De son côté, le CNC a pris en charge directement 29 festivals que les DRAC n'étaient plus en mesure de soutenir dans le cadre des crédits qui leur avaient été délégués, ou dont les caractéristiques justifiaient qu'ils soient traités au niveau national. Ce faisant a été opérée une « reconcentration » de ces interventions. Au terme de ces opérations, on se trouve devant un système opaque pour les non-spécialistes, et peu orthodoxe au regard des règles d'organisation de l'administration et des nouvelles procédures budgétaires. Cette situation est une source d'inquiétude pour les opérateurs.

Au total, après correction des prévisions initiales, les dotations pour 2008 se présentent comme suit, pour autant qu'il ait été possible de récapituler l'ensemble des décisions successives de répartition de crédits :

◆ Programme 131.

Au titre de l'action 4 de ce programme (économie des professions et industries culturelles), sont soutenues des manifestations d'animation cinématographiques (en général intitulées festivals), des associations régionales ou locales qui participent à des activités de diffusion comme aux dispositifs d'éducation à l'image, ainsi que certaines opérations d'aide à la création et à la diffusion multimédia. Le montant unitaire des subventions est le plus souvent modeste et ne dépasse que rarement 20 000 €. Mais ces contributions ont aussi pour effet d'attester de la qualité des projets, telle qu'elle est évaluée par les services du ministère, condition souvent nécessaire pour l'intervention des partenaires financiers locaux. En 2008, plus de 150 opérations ont bénéficié de ces crédits dans l'ensemble des régions.

Tableau 7 :

Récapitulatif Budget Cinéma DRAC 2008 - BOP 131					
crédits 2007	notification initiale 2008	transfert vers 224 (déc.07/févr.08)	CNC Festivals	Total 2008 (CNC inclus)	2008/2007 (%)
4 680 891 €	1 617 580 €	925 000 €	1 560 500 €	4 103 080 €	87,6 %

En valeur absolue, la réduction des crédits par rapport à l'année précédente est de l'ordre de 577 000 €. Ce chiffre peut sembler modeste si on le rapporte au plan national ; mais en raison du volume relativement limité des dotations de chaque région, il peut représenter dans certains cas la perte de moyens essentiels pour un opérateur local. Certains d'entre eux ne doivent pas seulement résoudre un problème d'économie de gestion, mais préserver la pérennité de leur action.

De plus, du fait de l'intervention du CNC, certaines DRAC se trouvent en quelque sorte dessaisies de leurs dossiers les plus importants. Elles risquent ainsi de perdre une part de leur crédibilité dans le dialogue avec les collectivités. Leurs responsables, Directeurs régionaux et conseillers cinéma, sont alors portés à s'interroger sur la place qu'il leur faut accorder au cinéma dans la hiérarchie de leurs activités. On ne saurait donc sous-estimer la portée des dispositions budgétaires arrêtées en 2008 pour la poursuite d'une politique du cinéma en

région de la part du ministère.

◆ Programme 224.

Plusieurs actions de ce programme portent en partie sur le cinéma. Mais on retiendra ici celles qui intéressent l'aide aux associations et aux manifestations culturelles, et l'aide aux opérations d'éducation au cinéma :

- Action 2 (soutien à l'éducation artistique et culturelle) : 3 520 345 €.
- Action 4 (actions en faveur de l'accès à la culture) : 1 761 378 €.

L'examen de la répartition des subventions par région montre des disparités importantes entre régions. Les crédits affectés à l'éducation à l'image (dispositifs d'éducation au cinéma inclus dans la catégorie « programmes de sensibilisation », pôles régionaux) représentaient en 2006 environ 8 % des crédits de l'ensemble du programme 224. Cette proportion paraît modeste si on la rapproche des effectifs d'élèves des différents cycles touchés par les trois dispositifs. On peut faire l'hypothèse que ces actions pâtissent de leur caractère mixte, culturel en même temps que commercial, et du fait que leur financement est supposé pouvoir être complété par le CNC.

Les conclusions à tirer de cette situation sont de deux ordres et portent sur le montant des crédits mais aussi sur la méthodologie.

Sur le premier point, il convient de rétablir la continuité des opérations en inscrivant pour 2009 des crédits d'aide à l'animation et aux actions d'éducation au moins comparables à ceux qui ont été engagés en 2007. Dans une conjoncture d'économie budgétaire, une telle mesure ne peut résulter que de redéploiements internes aux programmes 131 et 224. Il est à noter que ces redéploiements, s'ils sont possibles, ne portent que sur un montant relativement modeste au niveau national, de moins de 1 million d'euros.

En second lieu, il est nécessaire d'établir un nouveau processus de répartition et d'arbitrage des crédits, lorsque les opérations font l'objet de financements mixtes budget du ministère/budget du CNC. Ainsi qu'on l'a vu pour les budgets 2008, à défaut d'une étroite concertation entre les services, il revient au cabinet de procéder après coup à des corrections qui placent l'administration en porte à faux et laissent les bénéficiaires insatisfaits.

Proposition n°3 : Pour 2009 :

- **Doter les lignes budgétaires du ministère de la culture destinées à l'éducation au cinéma sur la base des crédits répartis en 2007 ;**
- **Reconduire la dotation affectée en 2008 par le CNC au financement des festivals.**

Proposition n°4 : Pour la période 2009/2011, réévaluer les crédits affectés à l'éducation au cinéma au moins au même rythme que le développement des trois dispositifs.

Proposition n°5 : Mettre en œuvre entre le Ministère de la culture et le CNC des procédures de coordination renforcées des services centraux et de ceux-ci avec les directions régionales.

4.3. Les interventions du Ministère de l'éducation nationale

Bien que la mission soit circonscrite aux actions engagées par le ministère de la culture et de la communication, il convient de faire état de celles qui sont conduites au sein des structures de l'éducation nationale. Dans le cadre des programmes d'éducation artistique, de très nombreuses opérations portent sur l'initiation, l'éducation ou la formation spécifique aux domaines de l'éducation à l'image. Ces opérations s'étendent de l'école primaire à l'université.

Si les œuvres audiovisuelles sont présentes dès la maternelle et l'école élémentaire, un véritable travail d'éducation commence au collège, dans le cadre des programmes d'art plastique. Dans les voies générales et technologiques des lycées, un enseignement du cinéma et de l'audiovisuel est ouvert depuis 1989 parmi les sept enseignements artistiques susceptibles d'être proposés. Plus de 10 000 élèves suivent à ce titre un enseignement de cinéma, dont près de 5000 comme enseignement de spécialité en série littéraire. Cet enseignement comprend le visionnage de trois films dans l'année, choisis chaque année au niveau national et intégrés dans la liste du dispositif « Lycéens et apprentis au cinéma ». Le programme est évalué au baccalauréat, à l'écrit et à l'oral. Les classes préparatoires aux grandes écoles littéraires proposent quant à elles une option « études cinématographiques », à raison de quatre heures hebdomadaires.

À l'université, il existe un grand nombre de formations portant en partie ou en totalité sur le cinéma : DEUG « Arts du spectacle », licences, maîtrises et doctorats préparant aux multiples métiers du cinéma et de l'audiovisuel, y compris les métiers de la formation.

En ce qui concerne la formation des enseignants, certains IUFM ont mis en place des modules consacrés au cinéma, et une certification complémentaire peut être délivrée au niveau académique pour tous les enseignants désireux de faire valider leurs compétences dans ce domaine. De plus le ministère de l'éducation nationale a créé, à travers le programme engagé par le CNDP à partir de 1998, différents outils pédagogiques parmi lesquels figure par exemple la collection de DVD « L'Eden cinéma ». Pour faire face à l'afflux des demandes d'information et de conseil que ces différentes actions ont suscité, ont été créés des « pôles de ressources » cinéma au nombre de quatre en France. Enfin, un grand nombre de ces actions ont été développées grâce au partenariat établi entre les services rectoraux et les collectivités territoriales.

L'action du ministère de l'éducation nationale pour la formation dans le domaine de l'image est donc d'une grande ampleur. Elle a notamment eu pour conséquence l'afflux des candidats aux formations professionnelles et aux métiers du cinéma et de l'audiovisuel, qui accompagne le développement du secteur. Mais ces actions ne visent pas pour la plupart d'entre elles l'acquisition d'une culture cinématographique par la plus large partie des élèves, ni même leur sensibilisation au film comme œuvre originale. Si un grand nombre d'établissements se sont néanmoins engagés dans cette voie, c'est le plus souvent à l'initiative de certains enseignants et dans le cadre des dispositifs d'éducation au cinéma, en partenariat avec le ministère de la culture et les professionnels du cinéma.

S'il faut souhaiter un accroissement des efforts du ministère de l'éducation nationale pour ce qui est de la place faite au cinéma dans les programmes à tous les niveaux, c'est pour répondre à un triple objectif. D'abord, pour que l'expression cinématographique se voie

reconnue comme un élément constituant de la culture des élèves, au même niveau que d'autres disciplines littéraires ou artistiques. Ensuite parce que les formations dispensées par les universités, ou dans le cadre des programmes de formation continue des enseignants, sont indispensables comme on le verra dans la suite du présent rapport pour apporter aux dispositifs scolaires des formateurs qualifiés. Enfin, parce que l'établissement scolaire, s'il ne peut ni ne doit se transformer en salle de cinéma, demeure le lieu où la séance de cinéma doit être préparée puis faire l'objet d'un travail pédagogique.

B. DES ESPACES CULTURELS POUR TOUS LES FILMS ET TOUS LES PUBLICS

La diffusion de la culture cinématographique, les films eux-mêmes mais aussi la connaissance des techniques d'expression propres au cinéma, et l'histoire du cinéma, passe traditionnellement par les « théâtres cinématographiques », les festivals, les associations culturelles.

Chacun de ces trois systèmes a connu, et connaît aujourd'hui, des mutations profondes qui ont transformé leurs places respectives dans la fonction de transmission. De ce fait même, l'attitude adoptée envers les films et le cinéma en général, la valeur culturelle qui leur est accordée, l'intérêt pour certaines formes ou certains genres, ont eux-mêmes évolué. Mais l'objectif de toute politique culturelle reste de mettre à la disposition de toutes les catégories de publics, dans l'ensemble du territoire, la plus grande diversité de films possible, sans exclusive ni hiérarchie, et sans résignation devant les facteurs dominants du marché.

I. LE RESEAU DES SALLES ART & ESSAI : CLASSEMENT ET « LABELS »

Les lieux de cinéma existants en France constituent l'un des réseaux les plus denses et les mieux répartis sur le territoire parmi tous les équipements à vocation de diffusion culturelle. En termes économiques, la distinction entre les différentes catégories d'exploitations selon leur degré de concentration et les conditions de la concurrence dans l'accès aux films donne lieu à des débats constants. Le récent rapport de Mme Anne Perrot et de M. Jean-Pierre Leclerc, «Cinéma et concurrence», contient un ensemble de propositions dont certaines recoupent les questions abordées par le présent rapport.

Ces propositions concernent notamment les conditions de fonctionnement spécifiques du « secteur Art & Essai ». Le rapport Perrot-Leclerc souligne toutefois d'emblée que : « les instruments de la concurrence ne peuvent pas remplir les objectifs de la politique culturelle : diversité de l'offre, accès de la population à un cinéma de qualité, soutien à une production nationale ou européenne ». Trois propositions de ce rapport sont à prendre en considération :

- Procéder à un audit des aides à la distribution et à l'exploitation et renforcer leur sélectivité.
- Imposer aux salles municipales opérant en concurrence avec des exploitants privés de souscrire des engagements de programmation, ou la définition d'un projet cinématographique précis par des conventions ou des cahiers des charges s'imposant aux gestionnaires de l'établissement.
- Recentrer l'octroi des subventions art et essai, en pondérant l'aide accordée aux salles en fonction du nombre de copies ou du nombre de spectateurs, ou en excluant du calcul de ces aides les films ayant dépassé un seuil d'entrées, et récompenser les efforts d'exposition des films dans la durée.

On ne reviendra pas ici sur la question des aides à la distribution et à l'exploitation, ni sur celle des salles municipales. En ce qui concerne les salles classées Art & Essai, la révision du système existant, notamment en introduisant de nouvelles pondérations liées au nombre de copies ou aux résultats de fréquentation est de nature à susciter d'intenses débats professionnels et à ranimer une controverse superflue sur le concept Art & Essai lui-même. De

plus l'aide aux cinémas d'Art & Essai a fait l'objet d'une réforme récente dont toutes les conséquences restent à évaluer. On suggérera donc d'orienter les incitations aux salles dans le cadre du système actuel en utilisant les outils existants que sont les labels.

Rappelons d'abord que les salles bénéficiaires du classement reçoivent une subvention de fonctionnement du CNC, qui varie selon la catégorie dans laquelle l'établissement est classé. Ces subventions ne sont pas conçues comme des subventions d'équilibre, mais sont en principe destinées à encourager les responsables des salles à développer leurs actions d'animation du public et à prendre des risques en matière de programmation qu'ils ne pourraient assumer seuls. Il est à noter toutefois que ces subventions ne suffisent pas à elles seules à couvrir une politique de programmation très audacieuse, en raison d'un montant qui demeure dans la majorité des cas très mesuré. C'est ainsi qu'en 2005, la subvention moyenne par établissement se montait à 12 000 €. Elle était inférieure à 5 000 € pour près de 300 établissements, et ne dépassait 50 000 € que pour 25 d'entre eux. Certes l'enveloppe globale consacrée par le CNC à l'aide aux salles classées a été progressivement augmentée pour atteindre près de 12 millions d'euros. Un nouvel accroissement serait sans doute de nature à encourager une politique plus active d'animation des salles, mais s'agissant d'une dépense financée par le compte de soutien au cinéma, cette évolution est tributaire des équilibres généraux du compte.

La procédure de classement des salles en catégorie Art & Essai a fait l'objet d'une réforme importante en 2002. Les décisions de classement sont prises par le CNC, après avis d'une Commission nationale, elle-même précédée d'un examen des dossiers en région par des groupes d'experts professionnels siégeant auprès des DRAC. Les critères actuellement retenus peuvent être regroupés sous trois rubriques : diversité de la programmation, recherche des publics, qualité de l'animation locale.

Il semble en fait que la nouvelle procédure soit largement admise et que seul le mécanisme de la recommandation des films, déterminant pour le classement des salles, fasse encore l'objet de débats. En effet, si le terme de « film Art & Essai » est largement utilisé par les professionnels et le public, le sens de la recommandation et le processus de la décision demeurent à la fois méconnus et critiqués.

Les décisions de recommandation sont juridiquement signifiées par une décision du CNC, mais elles résultent du vote des membres d'un collège de 100 personnes, choisies d'un commun accord entre le CNC et l'AFCAE parmi des professionnels du cinéma et des personnalités connues pour leur engagement culturel. Selon une convention conclue avec le CNC, le fonctionnement du collège de recommandation est assuré par l'AFCAE (Association française des cinémas d'art et d'essai). Chaque membre du collège est saisi deux fois par mois de la liste des films sortis et doit formuler un avis personnel sur les films qu'il a effectivement visionnés, en tenant compte des critères énoncés dans les textes réglementaires. De la sorte la décision de recommandation intervient la plupart du temps bien après la décision du programmateur.

Plus de 60 % des films sortant chaque année sont recommandés, et cela comprend quelques films bénéficiant de sorties commerciales importantes. C'est pourquoi le système de la recommandation est parfois dénoncé comme laxiste, voire complaisant pour des films trop commerciaux. On se demande néanmoins en quoi une plus grande sélectivité de la recommandation suffirait à procurer une meilleure exposition aux films considérés comme trop faiblement programmés. Le nombre de salles classées serait réduit, ce qui ne manquerait pas d'être suivi d'une économie sur l'enveloppe de subventions dont celles-ci bénéficient sur le

compte de soutien. Paradoxalement, une mesure visant à accroître la place faite à une culture cinématographique exigeante pourrait en fin de compte produire l'effet contraire et raréfier les écrans disponibles pour les films les plus difficiles. Il faut au contraire encourager l'existence de lieux ouverts, même de manière partielle, à cette catégorie de films.

Au demeurant, certaines études, notamment celles réalisées dans le cadre de l'ADRC, incitent à penser qu'une exploitation diversifiée est capable d'attirer un public significatif vers des films peu soutenus dans la grande exploitation. Elles montrent en effet que dans les salles classées Art & Essai, des films recommandés, choisis parmi ceux qui ont bénéficié d'une diffusion assez large, obtiennent des résultats parfois supérieurs à ceux enregistrés dans l'exploitation dite « généraliste » et dans les multiplexes. On ne proposera donc pas ici de remettre en question le régime de la recommandation pas plus que celui du classement Art & Essai. Si de nouvelles évolutions s'avéraient nécessaires, ce serait pour tenir compte de l'évaluation des résultats du système actuel, ainsi que des transformations à venir dans le fonctionnement technique et économique des salles de cinéma.

Il faut en revanche tenir compte de la complexité que ce système a atteint pour mieux identifier les points sur lesquels il mériterait d'être renforcé. Le parc Art & Essai n'est en effet nullement homogène. En particulier le classement tient compte de la situation géographique des salles. On ne peut en effet exiger d'une salle établie dans une petite ville en zone rurale le même niveau de programmation qu'une salle dans une grande ville universitaire. La salle de petite ville ne doit pas pour autant se voir écartée du classement, alors qu'elle est souvent le seul équipement culturel de la zone. Elle doit être au contraire soutenue pour son activité d'animation, même si sa programmation fait place à quelques titres annoncés comme des succès commerciaux nécessaires à son équilibre d'exploitation. Quant aux salles des grandes villes, c'est en revanche le niveau d'exigence de la programmation qui doit être observé en priorité.

C'est pourquoi plusieurs dispositifs ont été introduits pour inciter les salles classées ou candidates à diversifier leur programmation et à développer leur politique d'animation. Ainsi la « clause de diversité » a pour objet de valoriser la situation des salles dont la programmation dépasse certains seuils de films recommandés, en fonction de leur situation géographique, et d'écartier celles qui restent en deçà de ces seuils. Dans le même esprit ont été créés trois labels, « Recherche et découverte », « Jeune Public », « Patrimoine et Répertoire », qui entraînent une amélioration du classement pour ceux qui les obtiennent.

La clause de diversité ayant été récemment « durcie », il convient d'en attendre les résultats avant d'y revenir éventuellement. En ce qui concerne les labels, on observe qu'en 2005, 326 établissements portaient au moins un des trois labels (soit 31 % des cinémas classés), dont 276 le label « Jeune public » et 117 le label « Recherche et découverte ». Seulement 57 établissements (soit 157 écrans et 5,4 % du parc classé) étaient titulaires des trois labels simultanément. Dans le cadre d'une politique volontariste d'extension de la diffusion culturelle et de l'éducation au cinéma, ces chiffres peuvent être considérés comme faibles.

Il semble très délicat de modifier le seuil de films prévus pour l'obtention du label « Jeune public » (15 titres), dès lors que l'on se limite aux films expressément destinés aux enfants, en nombre trop faible sur le marché. Pour le label « Patrimoine et répertoire », les films accessibles sont définis selon des critères objectifs, ce qui laisse une marge de manœuvre plus étendue aux programmeurs désireux de présenter des films anciens. En revanche, pour ce qui est du label « Recherche et découverte », le seuil (de 20 à 25 titres)

paraît trop restrictif, non pas dans l'absolu mais au vu de la liste des films inscrits dans cette catégorie par la commission qui en est chargée.

Afin de renforcer l'incitation à la recherche de l'obtention des labels, il semble que deux voies complémentaires soient possibles : accroître la part faite aux labels dans le calcul du coefficient de majoration pris en compte pour le classement et le calcul de la subvention finale ; accroître le nombre de films y donnant accès. Dans le premier cas, cela suppose de rechercher un consensus au sein de la Commission de classement puisque le coefficient a un caractère sélectif et non automatique. Cela suppose sans doute aussi d'augmenter à la marge la dotation globale affectée au programme par le CNC. Dans le second cas, il conviendrait que les collèges qui sont chargés des deux catégories « Recherche et découverte » et « Jeune public », soient sensibilisés à cet objectif et élargissent quelque peu leur sélection. À titre indicatif, sur les quelques 300 films recommandés en 2007, seulement 59 ouvraient sur le label « Recherche et Découverte », soit moins de 20 %. Au vu des titres qui n'y figurent pas, il ne serait pas « laxiste » de porter ce chiffre à environ 30 %, ce qui ouvrirait de nouvelles possibilités aux salles sans détériorer la qualité de leur programmation. La même remarque peut aussi être faite à propos des films « Jeune public », parmi lesquels pourraient figurer des films qui ne sont pas destinés expressément aux enfants, mais méritent de leur être proposés comme le montrent les listes de films établies par les commissions compétentes des dispositifs d'éducation au cinéma.

Proposition n°6 : Accroître l'effet d'incitation des labels intervenant dans le classement "Art & Essai".

II. LES CONDITIONS DE SOUTIEN AUX FESTIVALS

1. Qu'est-ce qu'un festival de cinéma ?

Plusieurs centaines de manifestations dont le cinéma est l'objet ou le support sont organisées chaque année. Paradoxalement l'un des effets de cette accumulation est que la fonction des festivals dans la diffusion des films demeure sous-estimée. Or, on a vu qu'il s'agit d'un vecteur de diffusion culturelle du cinéma qui a pris une place significative à côté de la programmation en salle. Les festivals apportent une exposition aux films les plus difficiles et les plus rares, ils attirent les nouveaux spectateurs comme ils entretiennent l'intérêt des cinéphiles, ils participent de manière directe ou diffuse à la sensibilisation et à la formation de la culture cinématographique.

S'agissant du court métrage, dont la diffusion demeure notoirement marginale en dépit de l'action de l'Agence du court métrage, les festivals peuvent même participer directement à l'économie du film, ce dont témoignent des producteurs de films courts. Il faut à cet égard noter que les festivals consacrés au film court se sont multipliés depuis quelques années, et qu'ils figurent parmi ceux qui enregistrent la plus forte fréquentation publique et payante.

Toutefois le statut juridique et économique des festivals demeure indécis. Comme il n'existe aucune définition juridique de la notion de festival, l'intervention des collectivités publiques, des professionnels, et des partenaires financiers, se fonde actuellement sur des critères de circonstance. Ainsi on tiendra compte de l'insertion de l'évènement dans la politique culturelle de la ville d'accueil, des effets induits sur la fréquentation ou la notoriété

touristique, de la place acquise au fil des ans par la manifestation auprès des professionnels, de la critique, du public, voire de la capacité de conviction des organisateurs.

Il serait donc très utile pour les organismes publics sollicités par les organisateurs que soient fixées quelques règles d'évaluation des festivals et manifestations culturelles. Quel est l'organisateur de la manifestation ? Quelle est la position des collectivités territoriales ? Quelle place est accordée aux partenaires privés et aux mécènes ? Comment se fait la sélection des films ? Quelles sont les relations avec les distributeurs ? Quel est le régime applicable au regard de la réglementation professionnelle du CNC ? Quel est le statut juridique et fiscal de l'accès pour le public payant ?

Pour ce qui est de l'intervention du ministère de la culture et de la communication et du CNC en faveur des festivals, les critères d'appréciation sont d'ordre culturel et professionnel. On citera notamment la notoriété internationale, les conditions de la sélection et de l'élaboration du programme, la sélection de films inédits au moins en France, la présence de la presse spécialisée, l'invitation et la présence de professionnels du cinéma et notamment des équipes des films, la nature et la notoriété des récompenses attribuées. On peut aussi considérer les conditions juridiques et financières dans lesquelles les films en sélection sont présentés, ainsi que les conditions d'accueil du public, sur invitation ou en accès payant, au moins pour une partie du public. Dans ce dernier cas, on observe que certains festivals utilisent le système de billetterie du CNC, donc s'inscrivent en tout ou partie dans le cadre de l'exploitation traditionnelle.

Les festivals sont des initiatives libres dont le contenu, les objectifs, la programmation relèvent de la seule autorité de leurs organisateurs. Faut-il néanmoins imposer aux festivals de cinéma un mode de fonctionnement réglementé pour obtenir le soutien des collectivités publiques ? Aussi longtemps que les festivals se bornent à une fonction de promotion reposant sur un échange en nature (prêt du film contre présence professionnelle et critique, programme spécifique contre soutien local), la réponse est sans doute négative. Il appartient aux professionnels de décider de l'organisation qui convient le mieux aux différentes parties intéressées à faire connaître un film, le « vendre » aux programmateurs, et attirer l'attention des médias. Il appartient aux responsables des collectivités territoriales de soutenir une manifestation qu'ils jugent utiles à leur ville, leur département, leur région, et ce quels qu'en soient les motifs, qui peuvent être étrangers au cinéma.

En revanche, le ministère de la culture et le CNC sont tenus de respecter le principe de spécialité de leur mission : le soutien à la création à la production et à la diffusion des œuvres, le soutien à l'investissement, la régulation du marché, l'action en faveur de la diversité sociale et culturelle. De surcroît, les règles de décentralisation et de déconcentration imposent de suivre des procédures adaptées aux différents échelons de compétence mis en jeu.

Au terme de cette analyse, il paraît utile de recommander des mesures de clarification permettant à chacun d'identifier les régimes juridiques à respecter, les interlocuteurs utiles, leur niveau de compétence et leurs critères d'intervention.

2. Faut-il réglementer les festivals de cinéma ?

Le rapport rédigé en 2005 par M. Michel Berthod, Inspecteur général des affaires culturelles, sur la question de la diffusion non commerciale du cinéma comporte des recommandations en ce qui concerne les festivals. Il préconise notamment que les festivals

fassent l'objet d'une habilitation administrative. Selon cette proposition, l'habilitation serait délivrée par le préfet de région, après consultation d'une commission dans laquelle siégeraient des représentants des élus, des professions cinématographiques, ainsi que des opérateurs culturels de la région.

La commission devrait se prononcer sur un ensemble de critères. D'abord sur les films, pour prendre en compte notamment la programmation de films inédits en France ou de films de répertoire. Les autres critères pourraient porter sur la contribution apportée au cinéma français ou aux échanges culturels internationaux, sur la qualité des lieux de projection, sur la présence de membres des équipes des films sélectionnés, sur l'insertion dans une politique d'éducation artistique et d'action culturelle, sur les relations avec les exploitants locaux, ou enfin sur la politique tarifaire et l'équilibre financier du festival. Il n'est en revanche préconisé aucune condition relative au statut juridique de l'opérateur du festival.

Chacune de ces suggestions mérite examen. Toutefois, la proposition ne semble pas applicable dans son ensemble à l'organisation des festivals de cinéma, qu'il s'agisse de leurs opérateurs ou des différents partenaires concernés. La plupart des conseillers cinéma en DRAC ont fait observer qu'ils ne disposaient pas des moyens de gérer une telle procédure d'habilitation, compte tenu du nombre important de manifestations susceptibles d'être concernées dans presque toutes les régions. Par ailleurs l'imposition de contraintes de programmation risque de freiner la recherche de films de cinéastes réputés difficiles ou marginaux et de cinématographies exotiques. Quant à la relation avec les exploitants locaux, elle est naturelle lorsque l'exploitant s'investit directement dans l'organisation de la manifestation ; elle est impossible s'il existe une situation d'affrontement local, et il serait alors contre-productif de l'imposer. De plus beaucoup de manifestations sont certes conçues comme des évènements exceptionnels, mais font partie intégrante de la politique d'animation culturelle d'un cinéma et de sa recherche de nouveaux publics.

C'est pourquoi, plutôt qu'un régime d'habilitation administrative, il serait utile de mettre à l'étude des règles relatives aux conditions de diffusion des films dans les festivals et à l'accueil du public. On pourrait ainsi identifier trois situations :

- Le festival fait partie de l'activité de la salle et en suit la réglementation, notamment en ce qui concerne la recette et la fiscalité.

- Le festival est accueilli dans des salles normalement autorisées, mais qui bénéficient d'une dérogation aux règles habituelles, soit en raison de la participation d'autres lieux non autorisés, soit en raison de la programmation de films sans visa, soit pour d'autres raisons techniques. Les salles intéressées ne sont alors pas soumises à leurs obligations courantes de déclaration, ce qui interdit de faire entrer ces résultats dans les statistiques et surtout dans le règlement habituel de partage de la recette et de cotisation au compte de soutien. S'agissant de séances exceptionnelles, on pourrait sans doute appliquer un régime de déclaration simplifiée. Celui-ci pourrait être inspiré de ce qui a été mis en place par le CNC pour les séances en plein air, et conditionné à l'accord préalable du distributeur et un nombre de séances limité à deux par film. Une telle opération continuerait à ouvrir le cas échéant l'accès à une aide du ministère ou du CNC comme c'est déjà le cas.

- Le festival sort des cadres habituels de la réglementation cinématographique, à cause de son importance exceptionnelle, ou d'un contenu spécifique (par exemple parce qu'il inclut des œuvres de "video-art"). Il doit être alors traité comme toute autre manifestation culturelle bénéficiaire ou non d'une aide publique, selon des critères qui ne relèvent pas de la diffusion cinématographique.

3. Des critères d'évaluation pour l'accès au soutien public

D'une manière générale, il faut prendre d'abord en considération les critères relatifs au professionnalisme des organisateurs : recherche d'inédits, invitations de professionnels, politique d'échanges au plan national et international, exigence de qualité des projections. Il semble aussi nécessaire d'examiner le statut de l'organisateur. Si celui-ci est titulaire d'une autorisation d'exercice du CNC, il peut faire usage de la billetterie réglementaire, générant ainsi un retour de recettes, même s'il est symbolique, pour le film comme pour le lieu. La question des films sans visa doit faire l'objet d'un traitement particulier, selon les règles établies par le CNC. Au contraire, le recours à une billetterie « non-commerciale », en tous cas hors-CNC, revient à se soustraire à la pratique commune d'unicité du marché cinématographique, et devrait être évité sauf impossibilité technique. En revanche, l'extension aux festivals du contrat de représentation écrit paraît peu réaliste, surtout pour les festivals qui présentent beaucoup d'inédits étrangers.

Il convient par ailleurs de vérifier les conditions de l'équilibre économique des manifestations : répartition des recettes entre subventions et recettes commerciales, apports divers en nature, mécénats, recettes de billetterie. Ceci implique d'analyser les conditions de sélection des films : inscription payante ou gratuite, prise en charge du sous-titrage, conditions de traitement du matériel film, et le cas échéant rémunération des ayants droit ou paiement versé au distributeur, nature et montant des récompenses, reprise éventuelle de tout ou partie de la programmation dans d'autres lieux.

Enfin, il importe de prêter attention aux conditions de rémunérations des collaborateurs. Les débats autour du régime des intermittents, auxquels font appel des festivals de cinéma, autour du recours aux stagiaires et aux bénévoles, montrent la très grande vulnérabilité des festivals en matière de réglementation du travail, notamment lorsque des interprétations nouvelles sont apportées à des pratiques anciennes. À cet égard, les difficultés apparues cette année s'agissant du régime applicable aux bénévoles appellent des solutions urgentes de la part des organismes sociaux et des pouvoirs publics. Il n'en reste pas moins que ces responsabilités incombent aux gestionnaires et aux collectivités qui les soutiennent : les premiers doivent s'imposer une très grande rigueur dans la rédaction et l'application des contrats, les seconds doivent veiller à ce que leur soutien soit lié à la prise en compte des règles sociales.

À partir de ces éléments, on pourrait aboutir à une grille d'analyse de nature à guider les décisions d'attributions des subventions, en fonction de la politique culturelle des collectivités concernées et du contenu des manifestations qui sollicitent le soutien public. Cette grille devrait naturellement demeurer indicative et non normative. On trouvera ci-après quelques suggestions pour l'élaboration d'une telle démarche :

- ◆ Festivals professionnels de niveau national : la sélection principale est réservée à des films inédits en France ou à des rééditions de films disparus des catalogues. La manifestation a une audience internationale, elle rassemble une forte représentation professionnelle et critique, et elle est éventuellement complétée d'un marché. Ce type de manifestation est principalement destiné aux vendeurs et distributeurs, aux critiques, aux exploitants, et peut ne pas être ouvert au public. Il peut être consacré à une cinématographie étrangère, organisée avec le soutien du pays d'origine en accord ou non avec le CNC. Pour une manifestation de cette nature, le CNC semble normalement

compétent pour traiter d'une demande de subvention et le cas échéant en assurer la gestion.

- ◆ Festivals de promotion cinématographique régionale ou interrégionale : ils ont une fonction de vitrine ainsi que de test du public en présentant des films inédits, mais qui peuvent avoir déjà un distributeur français. Ils mettent en présence professionnels de la distribution et de l'exploitation, ainsi que responsables d'animation culturelle. Ils sont ouverts au public sur invitation ou en accès payant. Le niveau d'intervention normal pour traiter d'un dossier d'aide financière est la DRAC. Il peut être exceptionnellement complété par le CNC si la manifestation accueille un évènement de notoriété particulière, par exemple un colloque professionnel ou un hommage à un artiste.
- ◆ Manifestations consacrées à l'animation d'un lieu avec une programmation exceptionnelle comprenant des avant-premières ou des rétrospectives, ou consacrée à un thème ou à un genre particuliers. Il s'agit ici d'une action d'une salle Art & Essai sortant de sa programmation courante. La manifestation peut être soutenue par la DRAC sur la base d'un dossier précis, et de manière non reconductible. Il peut être aussi considéré qu'elle relève d'un travail déjà reconnu au titre de l'un des labels du classement Art & Essai, ou de l'aide du CNC aux salles à programmation particulièrement difficile.
- ◆ Lorsque la manifestation est mise d'une manière officielle ou évidente au service d'un projet principalement consacré à la promotion touristique, et même si la programmation est de qualité, il n'y a pas lieu à soutien de la part du ministère ou du CNC.
- ◆ Dans tous les cas où un festival demande une aide publique, les services chargés de l'instruction du dossier doivent veiller à la régularité ou la qualité de cinq éléments au moins :
 - les conditions de la sélection et de la programmation des films,
 - le soutien des collectivités territoriales,
 - les conditions d'accueil des professionnels, notamment des distributeurs et des artistes invités,
 - la relation avec la ou les salles d'accueil, et la nature de la billetterie,
 - enfin le respect de la réglementation sociale.

Si cet essai de rationalisation et d'intégration économique des festivals doit être poursuivi, il ne pourra aboutir que grâce à une concertation entre l'administration et les professionnels. L'orientation préconisée semble toutefois cohérente avec l'évolution des institutions comme avec celle des structures de diffusion culturelle du film. Elle se fonde sur deux raisonnements : à chaque type de manifestation doit correspondre un niveau de décision pour l'octroi d'une aide publique ; cette décision doit être prise sur la base d'un ensemble de critères de pertinence culturelle, de régularité juridique, d'équilibre de financement, de participation des acteurs professionnels et locaux.

Dans une situation de ce genre, et lorsque des enjeux même limités sont présents, la solution pratiquée pour le soutien aux activités cinématographiques est la consultation d'une commission d'experts professionnels auprès du CNC. Celle-ci examine les dossiers qui lui sont présentés par le service compétent du CNC et formule un avis consultatif. Un tel système n'existe pas dans le domaine de l'aide aux festivals, alors qu'il est de pratique courante pour des sujets de moindre importance politique, professionnelle et financière. L'objection faite à cette suggestion porte sur le poids de cette modalité nouvelle dans le processus de décision. Cette objection ne doit pas être retenue pour deux raisons principales :

- Une commission convenablement composée et régulièrement renouvelée constitue

pour l'administration un lieu de réflexion collective et d'échanges professionnels, qui fonde les décisions sur une discussion entre professionnels et représentants des collectivités publiques sur la base d'éléments publics et en principe objectifs.

- Le fonctionnement d'une telle commission se substituerait à une partie de l'instruction interne des services et imposerait une présentation plus complète et en quelque sorte « codifiée » de leurs dossiers aux demandeurs. On peut ajouter que cela permettrait aussi d'associer les DRAC à la procédure, comme on l'a préconisé plus haut. Par ailleurs, le présent rapport comporte dans sa troisième partie des recommandations d'allègement de certaines charges pesant actuellement sur les mêmes services.

Proposition n°7 : Ouvrir une réflexion collective pour définir des règles de comportement juridique et économique des festivals sur la base d'une grille de critères communément admis.

Proposition n°8 : Définir les niveaux d'attribution de compétences des services nationaux et régionaux pour le traitement des demandes de subventions.

Proposition n°9 : Créer une Commission des festivals ou de l'action culturelle au CNC, consultée sur les demandes de subvention des festivals et sur les opérations d'animation culturelle, composée de professionnels, de personnalités culturelles et de représentants des DRAC.

III. LES ASSOCIATIONS ET ORGANISMES DE DIFFUSION DE LA CULTURE

1. L'avenir des ciné-clubs

Historiquement, le rôle des ciné-clubs est considéré de manière unanime comme fondateur. Mais pour de multiples raisons, aussi bien d'ordre économique qu'institutionnel, l'activité des ciné-clubs paraît victime d'un déclin inéluctable. On doit le regretter car non seulement les ciné-clubs sont pour une bonne part à l'origine de la cinéphilie en France, mais aussi de bon nombre de vocations d'animateurs, de professionnels, voire de créateurs du cinéma français. Dès lors il convient de se demander si, et le cas échéant comment, la diffusion du film par les ciné-clubs, selon des modalités modernisées, demeure viable.

Il convient d'abord de rappeler brièvement quelques éléments d'analyse de cette situation, et ce qui peut aujourd'hui justifier une attention nouvelle portée au mouvement des ciné-clubs.

1.1. La question de la définition de la diffusion « non commerciale »

Ainsi que l'analyse le rapport Berthod précité, la réglementation fournit une définition en quelque sorte « par défaut » de cette notion. Elle semble avoir surtout pour objet de distinguer ce mode de diffusion de la représentation en salle telle qu'elle est soumise à la réglementation professionnelle. Les ciné-clubs ont ainsi été astreints à des conditions restrictives : obligation d'adhérer à une « Fédération habilitée à diffuser la culture par le film », c'est à dire seule reconnue pour fournir des films aux clubs adhérents, accès réservé aux adhérents ayant acquitté une carte nominative pour au moins trois séances, interdiction de projeter des films de long métrage de moins de quatre ans (aujourd'hui de moins d'un an),

transmission au CNC d'un bordereau de déclaration de programme après chaque séance. Les cessions de droits de diffusion des films sont effectuées à prix forfaitaire.

La diffusion des films dans les ciné-clubs s'est effectuée principalement sous le format « substandard » (16 mm), ce qui a contribué à la séparer du marché. Exonérés du paiement de la TSA, les ciné-clubs n'ont bénéficié que de concours financiers minimes du CNC ou du ministère de la culture, essentiellement sous la forme d'une subvention à la COFECIC (organisme commun aux fédérations) afin d'acquérir des droits de diffusion de films.

L'observation de ces règles tatillonnes est peu à peu tombée en désuétude, à mesure de l'affaiblissement des fédérations de ciné-clubs, de l'extension d'autres modes de diffusion hors réglementation (par exemple auprès des comités d'entreprise pour les arbres de Noël), et de la constatation par le CNC de l'inutilité d'un contrôle dépourvu de moyens et d'effets. Par ailleurs les données du marché ont rendu les précautions initiales largement anachroniques, à l'heure où les interrogations sur le régime de diffusion des films portent plutôt sur le piratage sur internet, sur la projection numérique ou sur la concurrence entre exploitation privée et gestion publique des salles de cinéma.

1.2. Les enseignements à tirer du déclin des ciné-clubs

Au-delà des circonstances liées aux personnes ou à l'évolution des organisations, on retiendra six facteurs de ce dépérissement.

- Les limites imposées par le régime juridique de la diffusion dite « non-commerciale » : un système volontairement malthusien a progressivement étouffé toute velléité de modernisation.
- L'obsolescence du support de diffusion : la quasi-disparition du 16 mm rend cette question rétrospective, en même temps qu'on voit apparaître une nouvelle interrogation à propos de l'utilisation du DVD.
- La concurrence des nouveaux modes d'accès au film : les chaînes thématiques, le téléchargement et le partage de fichiers privilégient la consommation individuelle au détriment d'une découverte accompagnée en salle, mais ils attirent grâce à une offre de films qui apparaît illimitée, sans même devoir évoquer la question du téléchargement illégal.
- La contrainte des catalogues de films disponibles auprès des fédérations de ciné-clubs : les fédérations ont constitué des catalogues abondants, mais n'ont pas eu la possibilité de les renouveler suffisamment. De plus lorsque les ciné-clubs demandent un film hors catalogue, les tarifs de location forfaitaire pratiqués par les distributeurs sont trop souvent disproportionnés par rapport au nombre réel de spectateurs des séances de ciné-clubs.
- Le maintien d'une conception sans doute trop figée de la relation entre le film et les spectateurs : la séance de ciné-club est apparue au fil du temps comme un rituel désuet, aggravé par la fragilité des associations et le renouvellement insuffisant des animateurs.
- La mise à l'écart des mécanismes professionnels et institutionnels du cinéma : les ciné-clubs n'ont pu préserver leur place dans la diffusion du film au côté des distributeurs et des exploitants. Il faut convenir que le mouvement des ciné-clubs n'est pas parvenu à tisser une relation constructive avec les professionnels, et a paru se cantonner dans une distance critique ou plaintive par rapport au cinéma « commercial ».

1.3. L'hypothèse d'une relance

Faut-il définir de nouvelles modalités d'action de nature à permettre le maintien, voire le renouveau, d'une activité de type ciné-club, qui ne devrait pas être nécessairement définie comme « non-commerciale » ? La question ne peut prendre son sens que si cette activité est susceptible d'apporter une contribution réelle à la diffusion de la culture cinématographique auprès de publics motivés (les cinéphiles) ou de catégories de public que l'on estime particulièrement dignes d'intérêt, ce qui est le cas du public des enfants et adolescents. Il s'agit aussi d'apporter une contribution à la diffusion des films de faible audience, en raison de leur forme, de leur pays d'origine, du manque de notoriété de leurs auteurs et interprètes, de la difficulté de leur sujet. Ces films représentent chaque année une part appréciable de la production, mais ils n'obtiennent souvent sur le marché qu'une fréquentation symbolique. Néanmoins l'intérêt de ces œuvres ne peut être mesuré selon leur chiffre d'affaires, alors qu'elles pourraient trouver une place dans un processus de diffusion à but non lucratif.

Il paraît clair que si l'on entend donner une chance aux ciné-clubs de retrouver une place dans la diffusion culturelle du cinéma, il faut renverser les règles et plus encore les habitudes antérieures. À quoi bon entretenir la quasi-fiction d'une habilitation des fédérations et d'une déclaration des ciné-clubs, alors que pratiquement plus personne n'observe ces règles, et que le CNC lui-même n'en exige plus le respect ni n'en assure le contrôle ? Les autres points de la réglementation sont également devenus à peu près obsolètes. En revanche, aucun mode de diffusion des films ne peut s'établir sur l'absence de règles, sur l'opacité réelle ou perçue de son fonctionnement, sur une position dérogatoire et considérée comme résiduelle par la plupart des opérateurs du marché.

Il est donc nécessaire que les ciné-clubs, quoiqu'il leur en coûte, acceptent de s'inscrire dans un mode de fonctionnement compatible avec le marché cinématographique, fut-ce sous un régime particulier comportant des obligations nouvelles en contrepartie d'avantages consentis dans un cadre interprofessionnel. Réciproquement, les professionnels concernés peuvent admettre qu'ils ont globalement intérêt à faire une place à une activité rénovée des ciné-clubs, en leur concédant ces avantages en contrepartie d'engagements de transparence de leur fonctionnement et du respect de pratiques de bonne conduite concurrentielle.

On suggérera donc les dispositions suivantes :

- ◆ Abrogation de la réglementation actuelle (Code de l'industrie cinématographique, art 2-6° ; décret du 28/01/1946, art.15, dernier§, Décision réglementaire n°50 du 9/06/1964, art. 3 et 4, Instruction du CNC du 19/10/1964).
- ◆ Mise en place d'un dispositif reposant par exemple sur les principes suivants :
 - Une déclaration annuelle d'activité de ciné-club en tant qu'activité unique ou au moins principale, par l'association concernée, déposée auprès de la DRAC qui en assurera la communication en tant que de besoin.
 - L'affiliation à une organisation nationale ou régionale agissant en accord avec le CNC et les représentants des professionnels. Celle-ci aurait pour tâche d'une part de veiller au fonctionnement régulier des associations affiliées et de les assister pour leur programmation et pour l'animation des séances, d'autre part de collecter et rendre publiques les informations utiles aux professionnels sur l'activité de ses membres.

- La conclusion de conventions entre producteurs, distributeurs, exploitants et représentants des ciné-clubs, sous l'égide du CNC, destinées notamment à fixer les conditions et les montants des forfaits de location. Il convient de rappeler à cet égard que le plafonnement des forfaits de location pour les exploitants autorisés a déjà été mis en œuvre pour les films bénéficiaires d'une aide sélective à la distribution du CNC. Certes dans ce cas, les distributeurs reçoivent une aide financière du CNC ; dans le cas des ciné-clubs, ce régime serait justifié par le maintien et le développement d'un marché de complément. À cette occasion, il y aurait lieu de déterminer les règles particulières à observer le cas échéant pour les supports électroniques.
 - La faculté pour les ciné-clubs déclarés de conclure de tels contrats de location forfaitaire auprès des distributeurs, pour tout film de plus d'un an, pour un nombre de projections inférieur à trois. Pourrait être également ouverte la faculté d'opter pour la location au pourcentage lorsque les séances sont organisées dans une salle autorisée. Il semble à cet égard que des contrats de location au pourcentage pour un nombre de séances très restreint et non à la semaine sont d'ores et déjà couramment pratiqués avec des salles commerciales.
 - L'engagement de pratiquer un prix d'entrée minimum fixé au contrat de location, correspondant par exemple à un niveau moyen de tarif réduit dans la zone de chalandise concernée, de manière à prévenir l'incitation à des pratiques anticoncurrentielles.
 - La faculté pour certaines associations dont l'activité le justifie de s'insérer dans le système professionnel de billetterie, tel qu'il est appliqué en particulier aux exploitations itinérantes, notamment lorsque ces organismes utiliseraient des lieux titulaires d'une autorisation d'exercice.
- ◆ Inclusion des nouveaux ciné-clubs dans les conventions État-Régions ou État-Départements pour qu'ils puissent participer pleinement aux dispositifs d'éducation à l'image.

Ces suggestions sont inspirées par trois préoccupations : Procurer des possibilités de se relancer au mouvement des ciné-clubs, l'insérer dans les dispositifs contractuels et de soutien existants dans le cadre d'un nouveau consensus professionnel, lui donner une place spécifique (le répertoire, le cinéma pour les enfants, le cinéma d'auteur, la recherche) dans l'extension de la politique d'éducation au cinéma voulue par les pouvoirs publics.

Proposition n° 10 : Rénover le régime juridique et économique des ciné-clubs.

2. Les associations nationales

Aux côtés des professionnels ou des animateurs locaux, un ensemble de structures à vocation nationale ou régionale apporte un appui de nature et d'ampleur variables, mais dans de nombreux cas décisif pour le bon déroulement de chaque action. Ces organismes bénéficient du soutien financier du CNC et sont parfois liés à l'établissement par une convention qui précise leurs obligations et leur champ d'intervention. On se limitera à en citer quelques uns dont l'activité porte en partie ou en totalité sur les questions évoquées dans le présent rapport.

2.1 Les organisations représentatives des professionnels

Parmi les nombreuses organisations professionnelles du cinéma, certaines ont montré un intérêt particulier pour les questions de diffusion culturelle et d'éducation au cinéma. C'est notamment le cas de la SRF et de la FNCF. Il ne s'agit certes pas de faire un rapprochement artificiel entre deux organisations qui se situent aux deux extrémités de la chaîne du film, et qui défendent des positions souvent opposées. Mais chacune d'entre elles a agi dans son domaine. La SRF a pris de longue date position en faveur de la reconnaissance politique, sociale, économique de la création cinématographique indépendante et de la diversité culturelle. La FNCF a participé avec les services de l'État à la création et au développement du dispositif « Collège au cinéma » et apporté son appui aux autres dispositifs.

- ♦ La SRF appelle au nom des réalisateurs au maintien de la diversité culturelle et cinématographique. Elle estime que la place faite aux cinéastes, aux distributeurs, et aux cinémas indépendants est de plus en plus restreinte, ce qui prive une partie importante du public d'œuvres qui contribuent à l'ouverture des regards et à la fidélité au cinéma en salle. Mais la SRF n'est pas un opérateur économique ni un organisme d'action culturelle ; elle n'a donc pas vocation en tant que telle à intervenir dans la diffusion des films. On doit surtout attendre de son intervention qu'elle incite les réalisateurs à accroître leur participation aux rencontres avec le public afin de mieux faire connaître et partager la création cinématographique actuelle. Cette présence est en quelque sorte naturelle dans les festivals ou les manifestations d'animation locale organisées par des salles ou des réseaux régionaux. Elle est tout autant nécessaire pour les dispositifs d'éducation au cinéma : nul n'est mieux à même de transmettre la culture cinématographique que celui qui œuvre à la création du film. La SRF est donc un partenaire naturel des opérateurs culturels, comme des collectivités publiques pour le développement des programmes d'éducation au cinéma.
- ♦ De son côté, la Fédération Nationale des Cinémas français (FNCF) est attentive à la composition et à l'évolution du public des cinémas. Face à la désaffection d'une partie du public jeune, qui a été relevée dès la fin des années 80, elle a cherché à familiariser les enfants d'âge scolaire à la séance de cinéma en salle. Dans cet esprit, elle a participé à l'organisation du dispositif « Collège au cinéma » dont l'un des principes, repris par les deux autres dispositifs, repose sur l'accueil des classes dans les salles de cinéma pour des séances spécialement organisées à leur intention. On reviendra plus loin sur le fonctionnement des dispositifs d'éducation au cinéma. Mais il y a lieu de relever que la FNCF a maintenu depuis lors son attention à ces actions, auxquelles elle incite ses adhérents à participer. Elle contribue également à la diffusion l'information en la matière, notamment grâce à son site internet.
- ♦ Il convient par ailleurs de mentionner le rôle des sociétés représentant les auteurs ainsi que les interprètes, notamment la SACEM, la SACD, la SCAM, et l'ADAMI. En effet, les sociétés de perception de droits sont tenues par la loi d'affecter une part des recettes issues de la copie privée, à des actions culturelles. C'est ainsi à titre d'exemple que la SACD apporte son soutien à différents festivals de cinéma, soit par l'attribution de prix, soit par la prise en charge de dépenses exposées pour l'accueil des auteurs.

2.2. L'AFCAE

« L'Association française des cinémas d'art et d'essai » (AFCAE) regroupe depuis plus de cinquante ans l'ensemble des salles classées comme telles. Elle compte plus de 800 membres, représentant plus d'un millier d'établissements et plus de 2000 écrans. Elle constitue le principal organisme ayant pour vocation la diffusion culturelle du cinéma. À ce titre elle participe aux différentes instances siégeant auprès du CNC dans le domaine de la diffusion cinématographique ainsi que de l'éducation au cinéma. Elle est en outre chargée par le CNC de la gestion de la procédure de recommandation des films « Art & Essai ». En raison de cette position particulière, elle est aussi un centre de ressources et d'information pour de nombreux interlocuteurs intéressés par le domaine, collectivités publiques, festivals, ou organes de presse. Elle est enfin la principale organisation adhérente de la « CICAE » (Confédération internationale des cinémas d'art et d'essai), qu'elle a contribué à créer, et dans laquelle elle continue à jouer un rôle moteur.

Par ailleurs, l'AFCAE compte 18 associations régionales ou départementales, qui couvrent une grande partie du territoire. Ces associations ont leurs propres moyens, certes limités, et développent leurs projets de manière autonome. Surtout, elles sont des partenaires actifs de toutes les opérations de diffusion culturelle du cinéma, des festivals, et des dispositifs d'éducation au cinéma.

Le budget annuel de l'AFCAE est de l'ordre de 1,5 million d'euros, dont plus de 50 % provient des cotisations et de diverses prestations professionnelles, le solde de subventions publiques. Le CNC apporte une contribution d'un peu plus de 400 000 €, pour l'essentiel affectés à des opérations spécifiques. La subvention de fonctionnement proprement dite est plafonnée à 25 000 €.

L'AFCAE a développé au fil du temps un grand nombre d'activités qu'il n'y a pas lieu de récapituler ici. On se bornera à citer les trois programmes directement en relation avec l'objet du présent rapport.

Le groupe « Actions/Promotion » a pour objet d'aider à la programmation de certains films par l'organisation de visionnements, l'édition de documents d'accompagnement et l'organisation d'opérations d'animation des salles, l'extension de la visibilité de ces films grâce à la mise en réseau des salles participantes. En 2007, 26 films dont 16 français ou européens, et 20 distributeurs, ont bénéficié de ce soutien. Ces films ont totalisé environ 2 700 000 entrées en 2007. Le budget consacré par l'AFCAE à cette opération (frais directs) est de 200 à 250 000 €.

Le groupe « Jeune Public » se donne les mêmes objectifs que le programme précédent pour des films destinés aux enfants et aux adolescents d'âge scolaire. Après visionnage de 21 films, 13 films et 9 distributeurs ont bénéficié d'un soutien, dont seulement 1 film français et 5 films européens. La modestie de ces derniers chiffres est à attribuer à la faiblesse particulière de la production française et européenne pour le jeune public. Par ailleurs, le groupe « Jeune Public » a réalisé un catalogue des films Art & Essai Jeune Public, chacun des titres faisant l'objet d'un dossier documentaire. Le groupe a également initié la collection « Ma P'tite cinémathèque », livrets destinés aux enfants, dont 8 titres ont été publiés en 2007. Il organise chaque année les « Rencontres Art & Essai Jeune Public » à l'intention des exploitants et des animateurs de salles. Enfin il veille à la mise en réseau des films

sélectionnés comme le fait le groupe « Actions/Promotion ». Le budget de cette opération est inférieur à 200 000 €.

Enfin, selon les mêmes lignes directrices que les deux programmes précédents, l'AFCAE a mis en place un groupe « Répertoire/Patrimoine ». En 2007, 4 films ont bénéficié de l'édition d'un document d'information à destination des salles, 7 autres ont fait l'objet d'une information à l'intention des programmateurs en collaboration avec les distributeurs. Le groupe organise également chaque année des « Journées Répertoire et Patrimoine » pour les professionnels. Le budget de l'opération est de l'ordre de 40 000 €.

Au vu de ces éléments d'analyse, et de l'observation de la place de l'AFCAE parmi les organismes collectifs de la profession cinématographique, on constate que l'association s'impose comme partenaire des pouvoirs publics dans toute action de développement de la culture cinématographique. Certains lui reprochent d'être trop réceptive aux contraintes commerciales, et de ne pas être plus exigeante dans sa défense du concept de « l'Art & Essai ». À l'inverse, on observe que tout resserrement des critères de classement, ou des conditions d'intervention des groupes mentionnés ci-dessus suscite les protestations des adhérents, notamment des cinémas situés dans des zones géographiquement moins favorables pour la fréquentation des salles. Du point de vue de la diffusion culturelle comme de l'éducation, la meilleure couverture possible du territoire est un objectif souhaitable.

Il est donc nécessaire que l'AFCAE soit associée le plus possible sur l'ensemble du territoire à l'action des collectivités publiques, nationales et locales. Au plan national, cela pourrait donner lieu à une convention particulière avec le CNC. Au niveau des régions, l'action des associations pourrait être encouragée dans le cadre des conventions État/Régions, comme c'est le cas déjà pour certaines d'entre elles.

2.3. Le GNCR

Le Groupement national des cinémas de recherche (GNCR) a pour objet de favoriser la promotion et la diffusion des œuvres cinématographiques contemporaines les plus novatrices ainsi que les œuvres du patrimoine, dans les cinémas classés « Art & Essai » et titulaires du label « Recherche et découverte ». Il entend également favoriser l'information et la formation des publics. Selon ses statuts, il se place « au sein du mouvement art et essai », et se présente comme le défenseur le plus exigeant de la création actuelle dans ses expressions les plus audacieuses. En 2007, le GNCR comptait 78 établissements en tant qu'adhérents directs, et 182 au travers de 10 associations régionales, soit 260 établissements cinématographiques au total. Il est à noter qu'une majorité d'entre eux sont des cinémas associatifs ou soutenus par les collectivités locales. Le budget de l'association est de l'ordre de 300 000 €, dont 190 000 apportés par le CNC.

L'action du GNCR s'exerce à travers la sélection et le soutien accordé à certains films, ainsi que l'animation du réseau des salles adhérentes. À cette fin, le GNCR organise des visionnements de films de tous formats et de toutes provenances, y compris des films sans distributeur français. En 2007, ce sont 73 films qui ont fait l'objet de ces visionnages, dont 13 ont bénéficié d'une simple recommandation et 27 d'un soutien de l'association, principalement sous la forme de l'édition de documents promotionnels. En ce qui concerne l'animation du réseau, le GNCR a mis en place un site internet, et il collabore avec des festivals ou d'autre organismes comme l'Agence du Court Métrage ou Images en bibliothèque.

Le GNCR entretient avec ses membres une relation fondée sur le volontariat. Les cinémas adhérents n'ont pas l'obligation de programmer les films recommandés par l'association, ni de participer à ses autres activités. Son rôle doit donc plutôt s'analyser comme celui d'un collectif qui contribue de manière sélective et engagée à la diffusion de la culture cinématographique. Cette caractéristique est de nature à motiver les membres de l'association ; elle n'en fait pas un acteur susceptible de développer une action déterminante au niveau national pour la diversification des publics ou pour l'éducation au cinéma. Sa contribution au travail d'animation des salles adhérentes et à leur programmation doit néanmoins être soutenue comme l'un des facteurs de la diversité de l'offre de films.

2.4. L'ACID

L'Association du Cinéma Indépendant pour sa Diffusion (ACID) a pour objet de promouvoir la diffusion des films du cinéma indépendant et de favoriser la rencontre entre les créateurs et le public. Elle regroupe des cinéastes qui sélectionnent après visionnage les films qu'ils souhaitent soutenir en fonction des objectifs de l'association : renforcer la présence du cinéma indépendant en région, contrecarrer la trop faible durée de programmation des films dans les salles, favoriser la rencontre des cinéastes et du public dans une optique d'éducation à l'image, renouveler les modes d'accompagnement culturel des films.

Son action s'exerce au moyen d'une participation à la sortie des films. En 2007, elle a soutenu 20 films, dont 7 sans distributeur. L'ACID a collaboré avec 125 salles dans 117 villes sur l'ensemble du territoire. Les salles s'engagent à programmer les films sur plusieurs semaines, car la prolongation de la durée d'exposition des films est l'un des axes de la politique de l'association. Elle assure la fourniture de copies et leur circulation, et prend en charge l'organisation d'une rencontre avec un créateur (scénariste, compositeur, cinéaste, interprète).

En amont de cette action de diffusion et d'accompagnement, l'ACID organise des visionnages à l'intention des programmateurs des salles. Elle entretient des relations avec de nombreux festivals, et organise notamment pendant le Festival de Cannes des projections de films sans distributeur qui aboutissent le plus souvent à la sortie de ces films dans les salles.

Le budget de l'ACID est proche de 300 000 €, notamment grâce à des contributions de la SACD, de l'ADAMI, de la SACEM, de la Région Île de France, et du CNC pour un montant de 160 000 €.

2.5. Autres associations nationales contribuant à la diffusion culturelle

♦ Carrefour des festivals :

L'association rassemble près de 60 festivals nationaux organisés en France. Elle se définit comme un lieu de réflexion, d'information et d'échanges entre les organisateurs de manifestations. Elle propose un site internet qui fournit des informations sur les activités de ses membres. Elle soutient auprès des responsables des administrations et des collectivités publiques ainsi que des professionnels les intérêts communs de ses membres. Au delà de cette fonction classique de défense professionnelle, Carrefour des Festivals peut aussi participer à la clarification préconisée dans le présent rapport des différentes catégories de

manifestations, dès lors que l'organisation rassemble des participants qui répondent à des critères de professionnalité reconnus. À cet effet, l'aide qui est accordée par le CNC à l'association pourrait être accompagnée d'une convention de coopération pour lui permettre d'apporter son concours aux services chargés de l'instruction des dossiers de demande de soutien présentés par les festivals aux différentes collectivités publiques. Sans aller jusqu'à une « labellisation », une telle collaboration serait de nature à faciliter l'adoption de règles de fonctionnement communément admises dans l'intérêt de la promotion culturelle des films présentés par ces festivals.

♦ L'Agence du Court Métrage :

Créée en 1983 par des professionnels et notamment des réalisateurs avec le soutien du CNC, l'Agence du court métrage a pour objet de promouvoir le court métrage et d'en favoriser la diffusion. Elle offre de nombreux services, de la documentation (notamment via son site internet) à la diffusion proprement dite. La principale activité de l'Agence est de gérer un service de mise à disposition des films à l'intention des programmateurs. Pour ce faire, elle assure la circulation des copies, se charge de la récupération des recettes dans le cadre d'un contrat de location forfaitaire, et procède au versement des recettes aux ayants droit, ceci en France et à l'étranger (à travers le réseau Europa cinémas). Elle propose aux programmateurs des programmes complets de films courts, participe aux dispositifs d'éducation à l'image, gère un centre de documentation. Elle travaille à la mise en œuvre d'un catalogue numérisé des films courts ainsi qu'à la numérisation de son fonds. Elle développe en outre de multiples actions de promotion et d'information autour du court métrage, notamment la publication du magazine « Bref ».

L'Agence est ainsi un acteur de premier ordre dans l'ensemble des organismes de diffusion culturelle du cinéma. Pour l'ensemble de ses activités, elle reçoit du CNC des subventions d'un montant cumulé de l'ordre de 1,6 millions d'euros annuellement. L'utilité de cet organisme est reconnue par tous les professionnels, et il ne s'agit donc nullement de la remettre en question. Au contraire, le mode de fonctionnement de l'Agence semble pouvoir à bien des égards servir de modèle pour d'autres initiatives en faveur de la diffusion culturelle.

3. « Passeurs d'images » : action sociale et cinéma ?

« Passeurs d'images » est une opération d'abord créée voici une quinzaine d'années sous le titre « Un été au ciné-Cinévilles », et dont l'objet est double, ainsi que l'indiquait le titre initial. S'il s'agit bien de diffuser des films dans l'intention de faire connaître et apprécier le cinéma, il s'agit aussi de contribuer à l'animation socioculturelle des quartiers, en particulier dans les zones défavorisées. C'est pourquoi l'opération a été soutenue non seulement par le ministère de la culture et le CNC mais aussi par les ministères chargés de la jeunesse, de la ville, des populations en difficulté. On ne peut donc en juger qu'à travers ce double filtre. De même on ne saurait sans dénaturer le projet initial en faire une action spécifiquement dédiée à l'éducation au cinéma ni à la diffusion culturelle du film.

Sous cette réserve, il semble que le dispositif « Passeurs d'images » obtienne des résultats très significatifs, qu'on en juge selon les documents fournis par l'opérateur aussi bien

que par les témoignages recueillis auprès d'interlocuteurs administratifs ou institutionnels. L'association « Kyrnéa international » en est chargée par une convention triennale avec le CNC, renouvelable en 2010. Elle est chargée de la coordination nationale, et agit en tant que centre de ressources pour les organismes locaux participant au dispositif. À ce titre elle assure également les tâches de communication entre ses correspondants locaux ainsi que la promotion nationale du dispositif, notamment par la gestion d'un site internet. L'association a développé une activité importante en faveur des publics dits « empêchés » ; elle a élaboré une liste de films dont elle a négocié les droits pour l'organisation de séances en plein air ; enfin elle a noué des relations avec plusieurs partenaires à l'étranger, notamment dans le cadre européen.

On peut notamment retenir dans le bilan chiffré de « Passeurs d'images » un réseau de 2000 partenaires dont plus de 300 salles de cinéma, actif dans environ 500 sites sur l'ensemble du territoire, la diffusion d'environ 200 films, majoritairement recommandés Art & Essai, l'organisation de plusieurs centaines d'ateliers de d'initiation. L'opération est créditez de 260 000 participants en 2007, soit à une séance de cinéma, soit à une autre activité telle qu'une formation. On peut toutefois noter que selon les données fournies par l'opérateur, les actions de « Passeurs d'images » demeurent inégalement réparties sur le territoire.

Le budget de Kyrnéa international était de 550 000 € en 2007, dont 250 000 attribués par le CNC, le reste provenant d'autres administrations, principalement en charge de l'action sociale et de la ville.

L'opération « Passeurs d'images » recueille des appréciations positives de la part du CNC, des conseillers cinéma des DRAC, ainsi que des partenaires auxquels la question a été posée. Cette opinion se fonde sur le dynamisme des animateurs de l'association, sur la diversité des actions engagées, sur la qualité de la relation qu'elle permet d'établir avec des publics généralement peu touchés par le spectacle cinématographique. Sur ce constat, il paraît donc légitime que le soutien accordé par les collectivités publiques à « Passeurs d'images » soit reconduit.

En revanche, il apparaît que la spécificité de cette opération la place dans un champ d'action différent de celui de la présente étude. Son objet principal est d'atteindre ou de retrouver des catégories de public qui se tiennent à l'écart du cinéma, ou qui s'en sont éloignées. La programmation proposée n'a pas pour objet premier de fournir une initiation au langage cinématographique, ni d'explorer des œuvres ou des genres méconnus. Faisant une large place aux séances en plein air, elle ne repose que de manière accessoire sur les salles de cinéma. Elle ne s'appuie pas non plus sur la médiation des enseignants, mais plutôt sur la présence d'animateurs culturels spécialisés. Elle est enfin pour une large part saisonnière. Certes l'association « Kyrnéa international » est proche de nombreuses associations régionales chargées de missions de coordination des dispositifs d'éducation au cinéma, qui relaient son action. Cela ne peut qu'être encouragé. Mais cela ne suffit pas pour en faire un instrument du développement de la politique d'éducation au cinéma voulue par les pouvoirs publics. C'est pourquoi il ne paraît pas fondé de formuler une recommandation particulière à l'égard de « Passeurs d'images » dans le cadre de cette mission.

C. LE pari de la culture CINÉMATOGRAPHIQUE

I. ÉDUCATION A L'IMAGE ET CULTURE CINÉMATOGRAPHIQUE

La plupart des documents du ministère de la culture et de la communication n'évoquent pas directement le cinéma en tant que discipline artistique autonome. Ils se réfèrent à la nécessité de l'éducation à l'image, dont les dispositifs existants apparaissent comme un simple support. Il en est ainsi par exemple de documents tels que celui intitulé « Plan national d'éducation artistique » élaboré par la Délégation au développement du ministère de la culture. Il ne s'agit pas ici d'entrer dans le débat théorique toujours vivace entre les tenants de l'éducation au langage des images, en particulier celles de la télévision ou des jeux vidéo, et ceux de la sensibilisation à la culture cinématographique vue à travers l'analyse des œuvres et des cinéastes. Il appartient aux chercheurs, aux critiques et aux enseignants de poursuivre cette réflexion, et de la traduire en termes de méthodes et d'outils pédagogiques. Mais si les approches de la transmission de la culture cinématographique aux enfants demeurent en débat, il semble bien qu'il y ait consensus pour estimer que l'objet premier des dispositifs d'éducation au cinéma est bien l'art du film et non l'initiation au langage de l'image ou à l'audiovisuel en général.

Cela n'empêche pas de penser que le cinéma demeure l'un des meilleurs, voire le meilleur, des supports d'éducation à l'image. Mais il doit d'abord être vu comme un moyen d'expression et de connaissance autonome, et non comme un support pédagogique permettant d'aborder en classe d'autres disciplines artistiques ou d'autres matières du programme. Que l'on ait vu un film en classe ou hors de la classe pour accompagner un thème historique ou une adaptation littéraire ne suffit pas à entraîner les élèves vers l'acquisition d'une culture cinématographique et encore moins vers la compréhension des modes d'expression du cinéma.

Par ailleurs, les adolescents mais aussi beaucoup d'enfants dès l'école primaire, sont aujourd'hui bien mieux avertis que les générations précédentes sur les techniques de l'image et du son. Ils disposent pour cela du portable, véritable « couteau suisse » de l'époque contemporaine. Celui-ci permet de capter, d'enregistrer et de transmettre instantanément à leur entourage des images de toutes natures, les plus « utilitaires », les plus festives, les plus vulgaires, voire les plus agressives. On a déjà pu voir dans quelques faits divers les effets traumatiques de la tentation voyeuriste offerte par les instruments de poche, qui font de l'image une matière apparemment intime et confidentielle, alors qu'elle est indéfiniment reproductible. Les images, captées furtivement par provocation ou amusement, peuvent produire un effet profond et durable, même si elles sont prises et montrées avec des intentions innocentes. Comme les mots, elles véhiculent les bons sentiments et les pires, la fraternité et la violence, la réflexion et la déraison. On est tenté à cet égard de renvoyer au célèbre article de Jacques Rivette, paru en 1961 dans les « Cahiers du cinéma », dans lequel Rivette énonçait à propos d'un plan indigne du film « Kapo » ce qui est devenu une sorte d'axiome : « ..le travelling est une affaire de morale »... Cette affirmation est plus que jamais d'actualité.

Il y a donc urgence à montrer « du cinéma », à le faire aimer et comprendre, non seulement en donnant à voir des œuvres choisies pour leur valeur artistique ou leur portée philosophique, mais aussi en faisant découvrir la facture et le sens d'une lumière, d'un plan,

d'un cadre, d'un effet, d'un montage, aussi bien que d'un jeu d'acteur ou de la conduite d'un récit. Tout cela ne peut que favoriser par ailleurs le recours au film comme support de décryptage des toutes les autres sortes d'images animées, à l'instar de ce qui est pratiqué de tous temps lorsqu'il s'agit d'analyser des textes littéraires. Qui plus est, la baisse des coûts et la facilité d'emploi des machines de captation et de traitement de l'image offrent des possibilités jusqu'alors inaccessibles. Ainsi est-il désormais aisément d'organiser des ateliers de création et d'analyse avec les enfants participant aux dispositifs, à partir de leurs propres images, mises en perspective avec les films qui leur sont montrés.

II. LES DISPOSITIFS EXISTANTS D'EDUCATION A L'IMAGE : ETAT DES LIEUX

Les trois dispositifs, « École et cinéma », « Collège au cinéma », « Lycéens et apprentis au cinéma » ont déjà fait l'objet de très nombreux débats. Les objectifs, les cahiers des charges, les méthodes, les moyens mis en œuvre, l'analyse des résultats, ont donné lieu à de multiples concertations entre les administrations nationales et leurs services déconcentrés, les collectivités territoriales, les professionnels et leurs organisations représentatives. L'ensemble fait l'objet de colloques et de rencontres de spécialistes, ainsi que de nombreuses publications.

L'opération « Collège au cinéma » a été lancée il y a vingt ans, grâce à l'action conjointe du CNC et de la FNCF, et fut suivie quelques années plus tard des deux autres dispositifs avec le même succès. Malgré les vicissitudes de certains de ces programmes et l'ardeur des débats qu'ils ont suscités, ces trois dispositifs figurent parmi les opérations les plus massives et les plus accomplies qui aient été menées en matière de diffusion culturelle en France. L'expérience acquise a permis de perfectionner les méthodes, de mettre en place des équipes de formateurs et d'intervenants culturels, de créer des structures opérationnelles aussi bien au plan national que local, de mesurer aussi les limites de ces actions. Aussi bien, la question posée n'est-elle pas la remise en cause de ce qui a été fait, mais d'examiner ce qui reste à faire, et de tracer les voies les plus efficaces pour y parvenir.

On rappellera ci-après quelques résultats significatifs avant de tenter une évaluation globale et de formuler des préconisations de nature à répondre aux objectifs exprimés en début d'année 2008 par les ministres de la culture et de la communication et de l'éducation nationale.

1. « École et cinéma »³

- 547 293 enfants inscrits en 2006/2007, soit 8,3 % des effectifs scolarisés,
- 23 785 classes dans 6 108 écoles, soit 11 % des écoles du premier degré,
- 2 800 communes, soit 8 % des communes françaises,
- 958 cinémas participants, sur 2133 établissements cinématographiques en France,
- 1 464 185 entrées scolaires, soit 2,7 entrées par élève, (soit à titre indicatif 0,87 % des entrées France en 2007).

Un examen plus fin des données fournies par l'association « Les enfants de cinéma » conduit à formuler plusieurs remarques générales.

³ Source: Évaluation nationale d'École et cinéma - année scolaire 2006/2007; document édité par "Les enfants de cinéma" (avril 2008).

a) D'abord les données globales ne doivent pas masquer d'importantes disparités dans la couverture territoriale du dispositif. Ainsi, le taux de pénétration (nombre d'élèves inscrits par rapport au nombre d'élèves du premier degré) est-il très variable du département le moins engagé (Ain : 1,3 %), au plus mobilisé (Creuse : 48,8%). D'une manière générale, les départements les plus peuplés présentent des chiffres le plus souvent inférieurs à 10 % alors que des départements moins urbanisés participent plus fortement. À noter que le taux de pénétration de Paris est élevé (15,3 %), de même que celui des Hauts de Seine (14,9 %), alors que des départements de la périphérie parisienne comme le Val de Marne (7,1 %), ou la Seine Saint Denis (4,8 %) enregistrent des taux plus modestes en dépit de l'activité importante des coordinations qui y sont implantées. On est tenté d'en conclure que le succès de l'opération dépend de facteurs multiples, comme l'implication des communes et des départements, les structures urbaines, la concurrence d'autres activités proposées aux enfants, donc de beaucoup d'éléments étrangers au cinéma proprement dit.

b) Depuis le lancement du dispositif, la courbe de progression est importante. C'est ainsi que le nombre d'élèves inscrits est passé de 70 000 environ pour l'année scolaire 1994/1995 à près de 550 000 en 2006/2007. Toutefois, il semble que le taux d'accroissement des effectifs d'enfants inscrits ait été réduit les deux dernières années, les animateurs des « Enfants de cinéma » devant faire face à l'insuffisance de leurs moyens matériels et du nombre d'animateurs disponibles. C'est ainsi que le nombre d'élèves, qui avait augmenté de 18,5 % pour l'année scolaire 2005/2006, ne s'est accru que de 8,9 % en 2006/2007. L'association explique à cet égard qu'elle a préféré maintenir le niveau qualitatif de son action plutôt que poursuivre un développement quantitatif qui aurait pu se faire au détriment du contenu des activités proposées aux enfants.

c) Les structures de coordination : homogénéité et diversité.

- ◆ Plus de la moitié des 92 coordinations sont des établissements cinématographiques, qui sont en majorité des salles associatives ou municipales. Seules 13 coordinations sont assurées par des établissements privés.
- ◆ L'autre part est constituée de structures diverses, surtout des associations spécialisées, mais aussi des MJC, des structures locales de la Fédération des œuvres laïques, et même un service communal et un autre relevant d'un Conseil général.
- ◆ Mais au total, 80 % de ces structures sont des entités associatives ou publiques relevant des communes.
- ◆ 62 % des salles participantes sont classées Art & Essai (on serait tenté de dire : seulement !).
- ◆ Le statut des responsables de coordinations est quant à lui très diversifié : salariés -généralement uniques- d'associations spécialisées, collaborateurs de structures à compétences multiples chargés des tâches de coordination du dispositif, professeurs le plus souvent bénévoles.

Il convient de souligner que le dispositif ne pourrait fonctionner sans un bénévolat important.

d) La question du choix des films semble plus problématique. La liste des films proposés est désormais établie par une Commission nationale. Au terme de processus de sélection très démocratiques, qui font intervenir lors de séances de visionnage et de débats les coordonnateurs et certains intervenants, l'association nationale ainsi que le CNC, de nouveaux films sont choisis chaque année. Ils s'ajoutent à la liste préexistante, de laquelle sont

retranchés des titres dont on estime qu'ils ont été suffisamment exploités ou qu'ils ne suscitent pas suffisamment d'intérêt de la part des enseignants. Cette liste comprend actuellement une soixantaine de titres, répartis entre des films destinés aux très jeunes enfants, et d'autres aux enfants en fin de cycle primaire. Elle comprend des films classiques et d'autres récents, de toutes origines, de fiction et d'animation. À première vue, il ne semble pas y avoir matière à contester le contenu de cette sélection qui est effectuée avec sérieux par des intervenants très compétents et motivés.

Trois observations s'imposent néanmoins en quelque sorte en marge de la liste.

- ◆ Le nombre de films sélectionnés paraît très limité et pose la question de « l'élitisme » ou de choix, esthétiques ou de sens, susceptibles de dérouter certains enseignants. Cette limitation des films (seuls ceux qui figurent sur la liste bénéficient de tirages de copies réservées à « École et cinéma ») est-elle la conséquence d'une position de principe, de la difficulté de gérer un trop grand nombre de titres avec un nombre limité de copies, ou d'une contrainte financière ? Le rapporteur conserve des doutes à cet égard, d'autant plus que l'on observe que certains films circulent fort peu alors que d'autres font l'objet d'une demande générale. Certes c'est le lot de tout programmateur de voir ses choix plus ou moins suivis. Mais dans cette situation, la bonne réponse n'est-elle pas de procurer un choix plus large aux enseignants plutôt que de se cantonner dans un volontarisme susceptible de freiner le développement de l'action auprès d'interlocuteurs moins fortement motivés ?
- ◆ La limitation du nombre de films disponibles paraît encore plus forte si l'on considère leur adaptation aux âges des enfants. En effet, leurs capacités d'attention et d'adhésion aux films présentés varient très fortement d'une année sur l'autre. Selon le rapport d'évaluation, 10 films seulement sont accessibles au cycle 1, 34 films au cycle 2 et 50 films au cycle 3. Dès lors on ne doit pas s'étonner de la forte concentration des résultats sur quelques titres : environ 50 000 spectateurs sur les burlesques américains, 61 000 pour « *Jason et les argonautes* », 57 000 pour « *Peau d'âne* » ; en revanche 600 pour « *Le voleur de Bagdad* », 3 300 pour « *Le voleur de bicyclettes* », 3 800 pour « *Ponette* ». On arrive ainsi au résultat paradoxal que les 12 films les plus vus par les classes (1/5 du catalogue) représentent près de 40 % des entrées du dispositif, reproduisant le phénomène de concentration de la fréquentation tant décrié par ailleurs ! On peut naturellement admettre ce constat comme un fait objectif qui traduit les préférences spontanées des programmateurs des coordinations départementales et des enseignants eux-mêmes ; on peut aussi considérer que la répétition des mêmes films peut faire naître une certaine lassitude et le risque d'une routine chez les enseignants, et devrait inciter à la vigilance.
- ◆ Enfin le nombre restreint de distributeurs concernés peut donner l'impression que l'opération demeure par trop circonscrite parmi les spécialistes. Cette observation doit toutefois être tempérée par le constat qu'un nombre trop limité de distributeurs porte attention au cinéma destiné au jeune public, en particulier aux films pour les enfants des classes maternelles et du début du primaire.

e) La question de la formation des enseignants des classes d'accueil du dispositif donne lieu à un large consensus : elle est une nécessité impérative et une condition essentielle de succès, elle est très nettement insuffisante. La Rencontre nationale annuelle des coordinateurs, si elle est nécessaire et si elle a une fonction de formation, peut déjà être considérée comme un minimum à ce niveau. Quant aux enseignants, on note qu'en moyenne 22 heures de formation ont été dispensées par département, dont la moitié dans le cadre des Plans

académiques de formation. Ce serait déjà modeste si le public concerné possédait au départ une connaissance étendue du cinéma. Mais ce qui fut le cas pour la génération issue des ciné-clubs dans les années 60/80 n'est plus vrai aujourd'hui. Plusieurs témoins signalent que bien des enseignants font preuve d'un grand intérêt pour le dispositif en même temps que d'une culture très superficielle en la matière. Ne connaissant pas la majorité des films disponibles, ils se contentent des titres les plus évidents et atteignent vite les limites de leur capacité à préparer les enfants à ce qu'ils vont voir. Le soin mis aux documents d'accompagnement, et la qualité du site internet des « Enfants de cinéma » ne suffisent pas à compenser cette lacune. Comme la demande de formation existe, il s'agit ici d'une question de moyens. On verra qu'elle se pose dans des termes voisins pour les deux autres dispositifs.

f) Le financement du dispositif « École et cinéma » fait appel à des ressources de toutes natures, mais les apports principaux proviennent des collectivités locales et des services déconcentrés de l'État, ainsi que du CNC. On ne doit pas pour autant sous-estimer la participation des familles, ni l'impact du bénévolat ; bien que non chiffrés, ces apports sont indispensables à la pérennité du dispositif.

- ◆ La participation des collectivités locales est déterminante, mais prend des formes très variées. Elle s'exerce d'abord à travers l'engagement des communes dans le fonctionnement des établissements cinématographiques. Mais elle est surtout essentielle pour la prise en charge du transport des élèves où la contribution de la commune ou de la communauté de communes vient relayer ou compléter l'intervention de la coopérative scolaire ou celle des parents (qui participent dans 32 % des cas). Quant aux autres financements, il s'agit de subventions de fonctionnement des communes, des départements, de l'État. On peut relever en particulier qu'un nombre croissant de départements participe à la prise en charge partielle du prix du billet.
- ◆ Quant aux financements de l'État, il s'agit soit des subventions versées par les DRAC, soit de crédits dégagés par les services rectoraux au titre des PAC (Projets artistique et culturels), mais aussi des AEI (Actions éducatives innovantes), ou des APA (Ateliers de pratique artistique). S'ajoutent à ces contributions des services déconcentrés les subventions versées par le CNC aux structures nationales.
- ◆ Compte tenu de la diversité des sources de financement et des actions de terrain, une estimation globale du coût du dispositif n'est pas disponible actuellement. On peut néanmoins considérer que par rapport aux résultats obtenus, l'opération « École et cinéma » présente sans doute un bilan favorable grâce à l'engagement de très nombreux participants, des enseignants bénévoles aux parents d'élèves, des professionnels aux collectivités locales et aux services de l'État.

2. « Collège au cinéma »⁴

Le dispositif "Collège au cinéma" est le plus ancien des trois actuellement en vigueur, puisqu'on vient de célébrer sa vingtième année d'existence. Pour les exploitants de salles, il s'agissait de répondre à une double motivation. D'abord rétablir un lien entre la salle de cinéma et les enfants au collège, à l'âge où se constitue l'habitude d'aller au cinéma ; ensuite attirer un nouveau public en salle à une époque où la fréquentation se dégradait fortement. Pour les responsables publics, il s'agissait d'introduire le cinéma dans les cursus scolaires le plus tôt possible, comme l'un des éléments essentiels de la culture contemporaine. Afin de

⁴ Source: Bilan national 2004/2005 - Collège au cinéma - CNC

concilier les différentes préoccupations il a fallu innover dans la gestion du temps scolaire, puisqu'on introduisait une activité qui n'était pas à strictement parler dans les programmes. Il a fallu aussi surmonter de fortes réserves puisque l'essentiel de cette activité, c'est à dire la vision des films, se déroulait dans un lieu extérieur à l'établissement scolaire, à statut commercial et avec des séances payantes. De même les professionnels ont dû modifier leurs pratiques pour mettre à la disposition du système des films exigeant une programmation spécifique avec des séances spéciales pour les classes, et ce à un tarif réduit.

Comme le dispositif "Collège au cinéma" a servi en quelque sorte de matrice, il paraît utile de rappeler brièvement sa structure et son mode de fonctionnement. Il s'agit d'abord d'un système à trois étages.

- ◆ Une instance nationale, la Commission nationale « Collège au cinéma », présidée par le CNC qui en assure aussi le suivi, est chargée de veiller au fonctionnement du dispositif et à son évolution ; elle est aussi chargée du choix des films.
- ◆ Au niveau départemental, des compétences de même nature sont dévolues à un Comité de pilotage départemental. Celui-ci est notamment en charge du choix des films effectivement disponibles dans le département et des actions d'accompagnement. Un coordinateur départemental est quant à lui chargé de la prospection des établissements participants, de leur bonne insertion dans le dispositif, de la circulation des copies et des documents d'accompagnement, de la mise en œuvre des actions de formation, enfin de l'évaluation.
- ◆ Au niveau local, les collèges et les salles participantes s'engagent conformément au cahier des charges. Pour les collèges, il s'agit que chaque élève participe à trois séances pendant l'année scolaire, et que les enseignants qui les accompagnent assistent aux séances de prévisionnement des films sélectionnés par le comité départemental. Pour les exploitants des salles, il s'agit de veiller à la qualité des projections et au bon déroulement de la séance, au bon état et à la circulation de la copie dont ils prennent en charge les frais de transport. Ils s'engagent aussi à pratiquer une tarification spéciale fixée actuellement par le cahier des charges à 2,50 € par élève et par séance, les enseignants bénéficiant de la gratuité.

Un bilan fort complet de l'opération a été publié en 2007 par le CNC pour l'année 2004/2005, dont les éléments qui suivent sont extraits.

- Les départements : en 2005, 88 départements seulement ont participé à l'opération, ce qui ne manque pas de surprendre pour un dispositif installé depuis vingt ans. D'un département à l'autre, la proportion d'élèves inscrits au dispositif varie considérablement. 45 départements se situent au-dessus de la moyenne nationale, 36 en dessous. Dans 57 départements, plus de 50 % des établissements participent au dispositif, et même 100 % dans 4 départements. Il est à noter que Paris et les départements de la couronne parisienne figurent parmi ceux où le taux de participation est inférieur à la moyenne. Au total, en 2004-2005, 1 collège sur 2 en France participait à l'opération, ce qui témoigne à la fois de la bonne implantation du dispositif et du chemin qui reste à parcourir. Sur les 3 380 collèges inscrits, 2 888 (85 %) sont des collèges publics et 492 (15 %) sont des collèges privés.

- Les élèves : en 2004-2005, 518 330 collégiens ont participé à « Collège au cinéma », soit 16,5 % des 3 142 985 collégiens recensés au niveau national. Ces 518 330 élèves représentent 20 % des 2 653 646 collégiens scolarisés dans les départements participants. L'opération touche une majorité d'élèves de 6ème/5ème (274 950 collégiens de 6ème/5ème contre 243 380 collégiens de 4ème/3ème).

- Les enseignants : les participants au dispositif étaient en 2005 au nombre de 17 724, soit 7,2 % des 245 138 enseignants de collège exerçant en France, et près de 9 % des 206 790 enseignants de collège des départements concernés. Toutefois on note d'importants écarts entre départements, le taux de participation des enseignants variant de 1 à 30 %.

- Les établissements cinématographiques : pour l'année scolaire 2004-2005, 1 066 établissements cinématographiques ont ouvert leurs salles aux collégiens du dispositif, soit 50,1 % des 2 127 cinémas en activité en France et 56 % des 1 904 cinémas présents dans les 85 départements participants. Les cinémas classés Art & Essai représentent 60 % des cinémas participants. Le pourcentage de cinémas d'art et essai participant au dispositif est supérieur à la part de 48 % que représente ce type d'établissements dans le parc global. Le taux de participation des cinémas est supérieur à 50 % dans 65 départements. Là encore Paris se distingue par son faible taux de participation, de 18 % des établissements existants.

- Les entrées : le dispositif attire un nombre important de spectateurs. En 2004-2005, les 519 330 élèves participant à « Collège au cinéma » ont généré 1 269 607 entrées, soit environ 1% des 131 409 960 entrées réalisées toutes séances confondues dans les cinémas des départements participants. Dans huit départements, les entrées « Collège au cinéma » représentent plus de 5 % des entrées totales. Toutefois ces chiffres d'entrées demeurent inférieurs au potentiel théorique mesuré par le nombre d'élèves inscrits. En effet, le niveau réel de fréquentation, de l'ordre de 80 %, demeure inférieur à l'objectif de trois entrées par élève.

- En ce qui concerne la programmation, 37 films, auxquels il faut ajouter un programme de courts métrages, étaient inscrits au dispositif en 2004-2005. Le rapport du CNC apporte un éclairage intéressant sur la manière dont cette liste est perçue par les enseignants à travers les comités de pilotage départementaux. En dépit d'un haut niveau de satisfaction à l'égard des films proposés, certains comités de pilotage souhaiteraient un rééquilibrage par exemple au profit des films français, des comédies, des films de genre ou d'autres cinématographies. Des enseignants expriment également leur souhait de voir inscrits plus de films récents dans le dispositif. Sans remettre en cause la qualité des films proposés, certains enseignants jugent certains films trop sombres, trop difficiles, ou traitant de sujets trop sensibles. C'est ainsi par exemple que des films comme *L'été de Kikujiro*, *Stand by Me*, ou même *Zéro de conduite* ont suscité des réactions de méfiance, voire de rejet, de la part de certains enseignants, qui ont jugé ces films mal adaptés au public concerné.

Les résultats par film montrent une grande dispersion : 10 films, dont 4 films français, concentrent à eux seuls pratiquement la moitié des entrées : *Les Temps modernes* (80 447 entrées), *Le Mystère de la chambre jaune* (64 749 entrées), *Au revoir les enfants* (61 675 entrées), *Billy Elliot* (59 715 entrées), *O'Brother* (50 468 entrées), *Princesse Mononoké* (49 900 entrées), *Le Gône du Châaba* (47 715 entrées), *Yaaba* (45 888 entrées), *Le Caméraman* (44 658 entrées), *Himalaya, l'enfance d'un chef* (43 126 entrées).

- Enfin les actions d'accompagnement, notamment les prévisionnements, que chacun reconnaît comme indispensables, ne sont pas jugées assez nombreuses, et surtout pas assez suivies. On ne dispose d'informations que pour 68 départements sur 88 en 2004/2005, parmi lesquels 11 départements n'ont organisé aucune séance de prévisionnement. De plus on constate une faible participation des enseignants à ces séances. Cette situation conduit parfois à la suppression pure et simple des prévisionnements lorsque les effectifs présents sont trop faibles. Ce constat met en évidence l'importance de la motivation de tous les participants pour le succès de l'opération. Cette motivation semble dépendre non seulement de facteurs liés à la

disponibilité personnelle des enseignants ou aux conditions d'organisation des séances, mais aussi au contenu de la sélection des films et à la place reconnue aux acteurs "de base" du dispositif que sont les enseignants.

Au vu de ces éléments, on peut formuler les observations suivantes :

a) Bien que le dispositif ait été lancé depuis vingt ans, 10 départements n'y participaient toujours pas en 2007, alors que toutes les régions participent au dispositif "Lycéens", pourtant mis en œuvre dix ans plus tard, certes très inégalement.

b) Le nombre d'élèves est du même ordre de grandeur que pour « École et cinéma », ce qui représente toutefois un taux de pénétration deux fois supérieur. Il est le double du nombre d'élèves de « Lycéens au cinéma », comme l'est le taux de pénétration dans la population concernée. En ce qui concerne le nombre d'entrées générées par le dispositif, il est légèrement supérieur à « Enfants de cinéma ». Là encore, on n'atteint pas l'objectif de trois entrées par élève et par an.

c) La liste de films disponible est limitée à moins de 40 titres, dont une dizaine recueillent la majorité des entrées. Comme on le verra ci-dessous, ce faible nombre de titres disponible paraît décevant lorsqu'on le compare à la profusion des films mis en distribution, et plus encore aux titres disponibles en principe dans les ciné-clubs. Si l'on doit admettre les difficultés liées aux questions de libération des droits aussi bien que la volonté de mener une action dont la qualité pédagogique soit assurée, il reste que cela ne peut donner qu'une image trop partielle du cinéma d'hier et d'aujourd'hui. Rappelons à cet égard que cette classe d'âge est réputée assister à 4 à 5 séances de cinéma annuellement, selon les estimations de l'enquête CNC.

d) L'accompagnement des enseignants demeure insuffisant, comme en fait état le bilan du CNC. Quelles qu'en soient les raisons, il y a lieu de porter un effort important dans ce domaine.

3. « Lycéens et apprentis au cinéma »⁵

Le CNC a publié en 2008 un nouveau bilan du dispositif « Lycéens et apprentis au cinéma ». Pour ce qui est de la description générale du dispositif on renverra à la lecture de ce document très complet. Le cahier des charges et les différentes instances créées pour gérer et superviser le dispositif laissent peu de choses dans l'ombre et établissent de manière complète la position et les responsabilités de chacun des participants.

La présentation des résultats est quant à elle très positive. L'impression qui en ressort est double : d'une part les résultats sont convaincants par leur ampleur, leur répartition sur le territoire, l'engagement de multiples acteurs, la progression continue depuis la mise en place du dispositif. Mais celui-ci demeure lourd en raison de la complexité de toute intervention éducative, de la multiplicité des structures, de l'exigence des opérateurs de terrain de préserver un niveau élevé de culture cinématographique. Les données reproduites ci-après fournissent les éléments généraux d'appréciation de « Lycéens et apprentis au cinéma » :

⁵ Source: Bilan national "Lycéens et apprentis au cinéma" - CNC - juillet 2008.

Tableau 8 :

BILAN LYCEENS ET APPRENTIS AU CINEMA 1998-2006								
	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Régions participantes	9	14	14	16	18	21	23	25
Élèves	54 292	86 051	101 402	124 692	159 879	180 947	210 024	226 970
Enseignants	2 066	3 114	3 850	4 424	5 811	6 704	7 760	8 524
Établissements scolaires	424	651	743	956	1 308	1 498	1 728	1 878
Établissements cinématographiques	202	305	340	423	599	650	739	773
Entrées	143 896	214 488	243 097	287 779	399 051	445 639	505 960	526 985

Estimations : en italique

Rapportés aux données d'ensemble relatives aux Lycées de toutes catégories et aux établissements de formation des apprentis les résultats pour l'édition 2005-2006 sont les suivants:

- 25 régions participantes: 22 régions métropolitaines + 3 dom (Réunion, Guadeloupe, Guyane)
- 226 970 lycéens et apprentis inscrits, soit 8% des 3020417 lycéens et apprentis français
- 8 524 enseignants inscrits, soit 3% des 310855 professeurs des lycées et formateurs des CFA exerçant en France
- 1878 établissements scolaires participants, soit 29% des 6505 lycées et CFA en France
- 773 établissements cinématographiques participants, soit 36% des 2176 établissements cinématographiques en activité en France
- 28 films dont 2 programmes de courts métrages, 10 films américains, 12 films européens dont 8 films français, 5 films d'autres cinématographies, 1 programme de courts métrages multinational
- 526 985 entrées soit 2,3 séances par élèves
- Formation des enseignants: prévisionnements organisés dans 22 régions, Stages de formation organisés dans 24 régions, Stages inscrits au PAF dans 17 régions
- Accompagnement pédagogique des élèves: 2564 interventions organisées dans 17 régions pour 68363 élèves concernés par des rencontres avec des intervenants, soit 30 % des inscrits.

Remarques :

a) De grandes disparités existent entre régions et entre catégories d'élèves. En ce qui concerne les régions le taux de participation varie de 2,3 % à 22 %. Certaines régions, notamment l'Île de France et l'Alsace ont connu des progressions spectaculaires en 2005/2006. Toutefois d'autres enregistrent une diminution des inscrits. Il est permis de voir dans ces évolutions l'indication de l'importance du volontarisme des opérateurs et de la fragilité du système lorsque l'un des éléments connaît une baisse de motivation ou de moyens. Par ailleurs, la disparité est également très forte entre lycéens et apprentis : 98 % des inscrits sont lycéens, seulement 2 % apprentis alors que ceux-ci représentent 12 % des effectifs concernés.

b) La liste des films proposés semble là encore bien limitée. Elle est évidemment d'une grande qualité, et l'on imagine que la Commission nationale chargée de la sélection est le lieu de débats intenses. Il faut aussi saluer le fait qu'elle est renouvelée régulièrement. Toutefois,

un choix de 28 films paraît bien restreint, surtout pour une catégorie d'âge qui a sans doute déjà une grande liberté de fréquentation autonome du cinéma, peut-être en salle mais plus encore probablement grâce à internet et à l'échange des fichiers.

Comme on l'a rappelé précédemment, les lycéens appartiennent à la tranche d'âge qui est encore aujourd'hui l'une des plus assidues au cinéma. Sans doute le cinéma au lycée, par le choix de films qui ne seraient pas choisis spontanément et dont certains ne sont plus programmés par le marché, offre un contrepoint utile à la sortie en salle qui s'apparente plus souvent à la distraction qu'au désir de culture. On peut estimer néanmoins que l'étroitesse de cette liste ne favorise pas le développement du dispositif auprès de certains animateurs ou même de certains élèves, et qu'elle peut paraître à certains peut-être trop élitiste. Sous réserve de résoudre les questions de droit et de financement, il y aurait avantage à l'ouvrir beaucoup plus largement. Cette hypothèse s'appuie également sur le constat que la programmation des films au sein de la liste est très inégale, et par conséquent leurs résultats. Il arrive même que certains films, selon le rapport du CNC « ne rencontrent pas l'adhésion de certains enseignants », et de ce fait ne sont pas programmés.

c) En ce qui concerne les établissements cinématographiques participants, sur les 773 recensés, qui représentent environ un tiers du parc total, 60 % sont classés Art & Essai, soit 464 lieux classés. Comme le classement a bénéficié en 2005 à 1 046 établissements, cela signifie que plus de la moitié d'entre eux ne sont pas participants ; il y a là une marge de progression à explorer. Par ailleurs 6 % des établissements inscrits sont des multiplexes. Curieusement, le taux de participation des établissements des régions au nord de la Loire est en moyenne nettement supérieur à celui de la partie sud du territoire, sans que l'on puisse attribuer une cause à ce phénomène. Là aussi une progression devrait être possible.

d) L'objectif affiché pour le dispositif est que les lycéens assistent à trois séances dans l'année, ces séances étant préparées et programmées selon un processus visant un progrès des connaissances cinématographiques. En réalité, le chiffre moyen est plus près de 2 (2,3). Seule une région atteint ou approche les trois séances, plusieurs n'affichant que moins de deux séances annuelles en moyenne. On conçoit aisément les difficultés auxquelles se heurtent animateurs et enseignants à cet égard, s'agissant de classes d'examen, ou pour les apprentis de jeunes poursuivant leur formation en partie hors des lieux scolaires. On doit toutefois souligner que si le dispositif ne parvient pas à un niveau suffisant d'intensité, il risque aussi de perdre une partie de son sens, les deux séances annuelles se rapprochant alors des sorties scolaires d'autan. Sans doute, au-delà des péripéties particulières à une classe ou un établissement, conviendrait-il de fixer un seuil minimal en deçà duquel l'établissement ne serait plus considéré comme participant.

e) La question de la formation des enseignants est aussi cruciale pour « Lycéens et apprentis au cinéma » que pour les autres dispositifs. Ainsi que le signale le rapport du CNC : « D'une manière générale, les enseignants sont très demandeurs de formations qui leur apportent informations et pistes pédagogiques pour la préparation de leur travail en classe. L'idéal serait que chaque enseignant puisse participer à une formation sur chacun des films. » Il est également noté que : « Le manque de formation est sans conteste un danger pour la pérennité du dispositif car il se ressent dans la réception de certains films par les enseignants, qui hésitent de plus en plus à accepter des films dit « difficiles » ou réputés tels par leur sujet ou par leur forme. D'autre part, il faut rappeler que compte tenu de l'évolution démographique, près de la moitié des enseignants seront remplacés d'ici 2015. Toute une génération de professeurs cinéphiles va partir à la retraite, et se pose la question de la formation initiale au cinéma et à l'audiovisuel des nouveaux enseignants. » Ce constat est

préoccupant. Les formations ne sont pas systématiquement organisées comme prévu dans les cahiers des charges. Elles ne sont prises en charge par les rectorats dans le cadre des « Plans Académiques de formation » (PAF) que dans 9 régions sur 17. Tous les enseignants inscrits n'y sont pas présents, notamment en raison du nouveau régime des remplacements obligatoires. Enfin une bonne part de ces formations se cantonnent à l'analyse des films au programme. À l'évidence il s'agit là d'une question cruciale pour le maintien et le développement des dispositifs.

Le système « Lycéens et apprentis au cinéma » comporte également un nombre significatif d'opérations d'accompagnement des élèves, puisque 30 % d'entre eux en moyenne y participent. Cela permet d'observer à cette occasion les différences d'approche existant entre certaines régions, et donc certains coordinateurs. C'est ainsi que 87 % des élèves ont été mis en présence d'intervenants professionnels en Languedoc-Roussillon, alors que cette région n'enregistre qu'un taux de participation relativement faible des établissements et des élèves au dispositif. D'une manière générale, enseignants comme élèves apprécient ces opérations qui leur permettent de rencontrer des jeunes professionnels du cinéma, des critiques et des universitaires. Il y a lieu de noter à ce propos que cela représente plusieurs milliers de journées pour les intervenants professionnels.

Il faut signaler que les actions d'accompagnement comprennent aussi la mise à disposition des documents pédagogiques, qui sont semble-t-il reçus de manière très favorable par les enseignants comme par les élèves.

f) S'agissant enfin des structures régionales de coordination, on observe une grande variété. Il s'agit d'associations régionales, particulièrement celles qui sont constituées autour de réseaux de salles classées Art & Essai, mais aussi de structures relevant d'organisations nationales comme la Ligue de l'Enseignement, ou relevant des collectivités territoriales telles que Centrimages (Centre) ou l'ADCAP (Picardie), voire de certains services administratifs. Cette solution pragmatique semble faire preuve d'efficacité. Elle peut favoriser l'apparition de fortes disparités d'une région à l'autre, mais cela peut être considéré comme légitime dès lors que chaque structure dispose des compétences nécessaires. Au fil des années, ces structures se renforcent, reçoivent de nouvelles missions et obtiennent des moyens supplémentaires des conseils régionaux ; elles ont pour la plupart acquis en ces matières un savoir-faire professionnel incontestable. On ne peut dès lors que se demander s'il n'y a pas redondance entre la coordination nationale et celle qui est opérée au niveau régional.

g) Selon le protocole conclu le 4 décembre 2006 entre le CNC et le ministère de la culture et de la communication, le ministère de l'éducation nationale et le ministère de l'agriculture, le CNC est chargé de la coordination du dispositif en liaison avec les représentants des ministères concernés. À ce titre il assure de multiples fonctions qui vont de la validation de la programmation des films jusqu'à la conception des documents pédagogiques en passant par la prise en charge du tirage des copies et les accords avec les distributeurs et les exploitants. En outre, le CNC nomme la Commission nationale qui est réputée coordonner le dispositif et en assure le fonctionnement et le secrétariat. Cette centralisation extrême pouvait être justifiée dans la période de lancement ; elle ne l'est sans doute plus autant après dix ans d'activité. De plus, en tant qu'intervenant direct dans le fonctionnement du dispositif, le CNC n'est plus en mesure d'exercer le rôle essentiel qui lui incombe, et qui porte sur la définition et le suivi du système, l'attribution des moyens financiers et techniques requis, le contrôle et l'évaluation des résultats. Certes le bilan établi par le service compétent du CNC est de grande qualité, mais il ressemble plus à un compte-rendu d'exécution qu'à une évaluation. À terme, on peut craindre que cette confusion des

rôles conduise à un affaiblissement du dispositif, soit par un effet de « thrombose », dû à la surcharge du service, soit par l'installation de routines administratives.

III. ELEMENTS D'EVALUATION DES TROIS DISPOSITIFS

Les trois dispositifs nationaux affichent sans aucun doute un bilan imposant en termes quantitatifs aussi bien que qualitatifs. Nul ne peut toutefois méconnaître que leurs responsables sont confrontés à de multiples difficultés, qu'il s'agisse de la gestion de systèmes exigeants mais lourds ou des conditions de leur développement.

1. Synthèse des résultats des trois dispositifs

1.1. Les résultats acquis laissent une forte marge de progression

Tableau 9 :

dispositifs	Enfants de cinéma	Collège au cinéma	Lycéens au cinéma
élèves	547 293	518 330	226 970
établissements scolaires	6 108	3 380	1 878
taux de participation	11 %	50 %	29 %
cinémas	958	1006	773
taux de participation	45 %	50 %	36 %
entrées	1 464 185	1 269 607	526 985
entrées/élèves	2,7	2,5	2,3

À noter que l'ensemble des dispositifs représente près de 2 % des entrées réalisées en France en 2007. Rapportés au nombre d'élèves, ils touchent en moyenne environ 90 élèves par établissement pour les écoles primaires, 150 pour les collèges et 120 pour le lycées, soit de l'ordre de 4 à 6 classes par établissement. En ce qui concerne les établissements cinématographiques, les chiffres moyens sont de 1528 entrées par établissement pour les élèves du primaire, 1262 pour ceux du collège, et 681 pour les lycéens. Ce chiffre d'entrées peut représenter selon les établissements concernés quelques jours à un peu plus d'une semaine de fréquentation. On voit que dans ces deux situations, la participation aux dispositifs ne porte que sur une fraction relativement mineure de l'activité de l'établissement (rappelons que pour les élèves, il s'agit de trois séances par an), et qui ne semble pas de nature à bouleverser la vie quotidienne. Pour les salles, ces résultats ne peuvent être considérés autrement que comme un appoint susceptible d'équilibrer les frais directs mais sans doute très rarement de contribuer aux bénéfices ! En l'espèce, l'activité des salles ne paraît donc pas dominée par des préoccupations lucratives mais plutôt par le souci de la promotion du cinéma dans l'intérêt global du secteur.

1.2. Les moyens mis en œuvre peuvent être employés de manière plus efficace

Dans les données présentées ci-après ne sont pas prises en compte les recettes ni les dépenses des salles, ni des dépenses qui peuvent être prises en charge sur les budgets de fonctionnement des établissements, ni les contributions individuelles des parents. Ne sont pas non plus comptabilisés les frais de fonctionnement des services administratifs affectés aux dispositifs, notamment ceux exposés par le CNC au titre de ses tâches de coordination nationale de deux dispositifs sur trois. En outre la multiplicité des sources de financement, et la dissémination de l'action dans une multitude de lieux sur l'ensemble du territoire, rendent très aléatoires les évaluations financières. On peut donc considérer les chiffres qui suivent comme des estimations à minima.

◆ École et cinéma :

Le budget exécuté de l'association « Les Enfants de cinéma » s'est monté à 669 000 € en 2006, financé à hauteur de 45 000 € par le CNC. L'association ne reçoit que très peu de recettes propres, ce qui est pour elle un élément de fragilité. Elle reçoit également une subvention du Ministère de l'éducation nationale (80 000 € en 2006) ainsi qu'une subvention du Ministère de la culture (13 000 € de la DDAI en 2006). Il est à noter que le budget de l'association semble connaître des variations assez importantes d'une année sur l'autre, sans doute en raison même de sa structure financière trop exclusivement fondée sur des subventions de l'État.

En dépenses, le budget des « Enfants de cinéma » est consacré pour les 2/3 aux frais de fonctionnement de l'association au titre de ses missions de coordination nationale, d'évaluation, et d'organisation de la rencontre nationale annuelle, et pour le tiers restant à l'édition des documents et outils d'accompagnement.

◆ « Collège au cinéma » 2004/2005 :

Montant total des subventions : 5 163 931 €

(coût moyen du dispositif par département : 56 529 €), dont :

- Conseils généraux : 3 285 056 €
- Ministère de la culture (CNC + DRAC) : 1 100 855 €
- Ministère de l'éducation nationale : 512 468 € (Inspections académiques)
- Autres partenaires : 265 551 €

Répartition par poste de dépense :

- Coût de la prise en charge des places : 2 242 868 €
- Prise en charge des frais de transport des élèves : 1 087 255 €
- Subventions aux structures de coordination : 564 556 €
- Prise en charge des formations : 289 354 €
- Coût du tirage des copies : 400 000 €
- Coût du transport des copies : 100 000 €
- Coût Cinébox : 70 000 € (lié au transport des copies)
- Coût documents pédagogiques : 150 000 € (conception/édition prise en charge par le CNC)
- Autres dépenses : 219 898 €

◆ « Lycéens et apprentis au cinéma » 2004/2005-2005/2006 :

Cumul des subventions : 3 271 900 €, dont :

- Conseils régionaux : 2 225 800 € (2006)
- Ministère de la culture : 706 100 € (crédits DRAC 2006)
- CNC : 295 000 € (copies) + 45 000 € (documents d'accompagnement)

Il convient d'ajouter à ces montants les subventions aux coordinations régionales accordées au démarrage par le CNC puis relayées sur les crédits DRAC, ainsi que les crédits inscrits par les services des rectorats et les DRAF (Directions régionales de l'agriculture et de la forêt), notamment au titre de la prise en charge de stages d'enseignants dans les plans académiques de formation.

La participation des Conseils régionaux sert à financer les structures de coordination, les frais d'impression et de transport des documents, et parfois une partie des frais de transport des élèves et du prix des entrées dans les cinémas.

Au total, s'agissant d'opérations nationales intéressant des centaines de milliers d'élèves et des milliers d'établissements et de communes, on peut considérer que ces coûts sont maîtrisés. Ils demeurent toutefois relativement élevés. Il est donc nécessaire de rechercher les solutions permettant une amélioration du coût unitaire de ces opérations. Il est à cet égard utile d'établir des ratios par élève ou par entrée afin de mesurer le coût unitaire ou l'efficacité économique de ces programmes.

S'agissant du dispositif « École et cinéma », les données collectées sont trop partielles pour être significatives. Pour les deux autres dispositifs, les données sont les suivantes, sur la base de dépenses recensées qui ne représentent pas l'ensemble des charges supportées par les collectivités publiques. Elles n'incluent pas notamment les charges éventuellement supportées par les familles.

Tableau 10 :

	<u>Dépense</u>	<u>Nombre d'élèves</u>	<u>Coût par élève</u>	<u>Nombre d'entrées</u>	<u>Coût par entrée</u>
Collège au cinéma	5 163 931 €	518 330	9,96 €	1 269 607	4,06 €
Lycéens et apprentis	3 271 900 €	226 970	14,41 €	526 985	6,20 €

2. Succès et fragilités des dispositifs

Du point de vue qualitatif, il y a lieu de souligner un certain nombre d'éléments communs aux trois dispositifs, tantôt facteurs de succès, tantôt points faibles des dispositifs existants. Selon le point de vue que l'on adopte, le même thème peut d'ailleurs comporter à la fois des points positifs et négatifs.

a) Le principe du volontariat doit être considéré comme un point fort. Aucun établissement, ni aucun enseignant, n'a l'obligation d'adhérer à un dispositif d'éducation au cinéma. Il faut d'autant plus souligner qu'une fraction très significative du personnel

enseignant a choisi de s'y associer, reconnaissant à l'un ou l'autre des systèmes à la fois leur valeur pédagogique et la qualité de leur organisation.

b) Ce volontariat s'accompagne de l'engagement personnel des enseignants dans une activité pour laquelle ils ont rarement reçu une formation préalable ; l'appel à des professionnels ou à des spécialistes de l'analyse de films est certes fréquent, mais toujours en accompagnement de l'enseignant responsable de sa classe. Il s'ensuit que les formations à l'intention des enseignants volontaires sont des éléments décisifs pour la prolongation et l'extension de l'éducation à l'image.

c) L'activité a lieu dans le temps scolaire : cela implique une prise en considération de l'éducation au cinéma aussi bien par les responsables de l'établissement que par les autres enseignants. Cela peut favoriser aussi, le cas échéant, une prise en charge par les collectivités territoriales. Toutefois, ce facteur positif a sa contrepartie, inhérente aux contraintes de fonctionnement de l'établissement. Pour le directeur d'école, le principal de collège, le proviseur de lycée, les dispositifs accroissent la complexité de l'organisation du temps scolaire, peuvent peser dans les relations avec les parents, ou dans les relations au sein du corps enseignant. On peut à cet égard s'interroger sur les effets de la réduction des horaires inscrite dans les nouveaux programmes, et même de l'inscription de nouveaux enseignements comme l'histoire des arts, sur le temps restant disponible pour les dispositifs dédiés au cinéma.

d) L'association entre l'établissement scolaire et la salle de cinéma, élément constitutif des trois actions, fait le lien entre l'intention pédagogique et « l'acclimatation » à une pratique culturelle. La salle de cinéma n'est plus seulement assimilée à un lieu de distraction, mais aussi à un lieu de découverte et d'enrichissement personnel. Même s'il n'est pas question de diminuer le mérite de la vision des films à l'intérieur de l'établissement, il est nécessaire que soit maintenu ce qu'on a appelé au début du présent rapport le « rituel de la séance ».

e) Le choix des films fait l'objet d'un processus de sélection très attentif en même temps que consensuel entre les différentes catégories d'acteurs des dispositifs. Les listes sont à la fois variées et de grande exigence, et leur contenu est en fait peu discutable si l'on se place du point de vue de la culture classique du cinéma. De plus une grande attention est portée par le CNC à la qualité des copies, qui sont spécialement tirées pour la circonstance. Rappelons à ce propos que le CNC prend à sa charge la libération des droits de représentation pour les trois dispositifs.

Toutefois ce choix fait débat. Si cette question a fait l'objet de remarques dans les analyses qui précèdent, c'est essentiellement pour deux raisons :

- ◆ La première est la brièveté de la liste des films dans les trois cas. Si le choix des films pour les plus jeunes est nécessairement circonscrit, il semble néanmoins pouvoir être plus large que ce n'est le cas aujourd'hui. Pour les deux autres opérations, comment ne pas s'interroger sur la prescription d'une quarantaine de titres alors que la profusion est à la portée de tous ? Les collégiens et les lycéens sont parmi les spectateurs réguliers ou assidus du public du cinéma (selon les catégories de 4 à 6 fois par an). Ils s'échangent des DVD ou des fichiers, et ne se privent certainement pas de télécharger à volonté lorsqu'ils ont accès à une connexion rapide, comme le montrent les dernières études publiées, par exemple par l'ALPA. On rappellera à ce propos pour mémoire que selon l'enquête de l'observatoire de la VoD, diffusée récemment par le CNC, plus de 3200 titres de films étaient téléchargeables sur les sites légaux répertoriés en mai 2008 !

- ◆ La seconde est que la nature des titres choisis fait que certains enseignants peuvent répugner à s'engager dans une présentation de certains titres à leurs élèves, alors qu'eux-mêmes connaissent mal le film en cause, ne l'apprécient pas, voire ne le jugent pas adapté à leur « public ». On peut craindre ainsi, soit que la projection ait lieu sans la moindre préparation ni retour sur la projection, soit que la séance prévue soit abandonnée. Peut-être même risque-t-on de nourrir le rejet d'un programme imposé de l'extérieur, considéré comme l'expression d'un nouvel « académisme », guère incitatif pour les enseignants comme pour les élèves.

Le film étant le matériau de base de toute éducation au cinéma, il semble donc nécessaire de trouver les moyens d'une plus grande ouverture dans l'élaboration des listes, dans la prise en compte des demandes des enseignants. Ceci suppose en conséquence d'ouvrir de nouvelles pistes pour assurer la disponibilité effective d'un plus grand nombre et d'une plus grande variété de titres.

f) L'organisation des dispositifs repose sur la conjonction de l'engagement des acteurs locaux et du travail d'encadrement et de logistique des structures de coordination aux niveaux départemental, régional et national. À cet égard les trois systèmes ont comme on l'a vu chacun leur particularité. Pour simplifier, on peut dire que « Les Enfants de cinéma » est celui des trois qui a développé la plus forte autonomie, et qui en a fait un axe de son action. « Collège au cinéma » demeure caractérisé par une forte implication des exploitants de cinéma, alors que le CNC joue un rôle important dans la coordination nationale. L'intervention du CNC en tant que structure nationale semble encore plus déterminante pour « Lycéens et apprentis au cinéma » ; elle est articulée sur un partenariat avec les collectivités territoriales et notamment les régions, et d'ailleurs incluse dans les conventions de développement cinématographique État-Régions.

Fort complexes dans leur organisation et fort ambitieux dans leurs objectifs, ils n'atteignent leurs buts que grâce aux organismes régionaux et locaux chargés de la coordination, et à la forte mobilisation de leurs animateurs. Ces résultats sont tributaires de trois facteurs qui doivent être présents de manière conjointe : le soutien des services du ministère de l'éducation nationale, du ministère de la culture et du CNC, l'intervention des collectivités territoriales, le professionnalisme des organismes nationaux et locaux de coordination. S'agissant de ces derniers, il faut remarquer que leur composition, leur nature juridique, leur fonctionnement interne, leur financement, sont d'une très grande diversité. Cela doit être considéré comme un facteur de solidité des dispositifs, à la condition que les orientations générales et les processus d'évaluation soient exprimées et conduits avec la plus grande vigilance.

IV. LES CONDITIONS DE SUCCES DE LA NOUVELLE POLITIQUE DE L'EDUCATION AU CINEMA

1. La question du doublement des élèves concernés par les dispositifs

À partir de ces éléments d'évaluation, il faut s'interroger sur la capacité des dispositifs, dans leur mode de fonctionnement actuel, à atteindre les objectifs énoncés par la ministre de la culture et de la communication.

a) La faisabilité de l'objectif de doublement

Il convient de rappeler à cet égard les déclarations de Mme la Ministre de la culture et de la communication devant les professionnels du cinéma lors du dernier Festival de Cannes : « Un de nos grands paris doit être aussi de renouveler le public du cinéma, d'y attirer les jeunes, ce qui est un enjeu majeur pour l'entretien de la cinéphilie. Avec tous les partenaires concernés : éducation nationale, collectivités territoriales, associations, je veux doubler à l'horizon 2009-2010 le nombre d'élèves concernés par les programmes École, Collège, Lycée au cinéma ».

Cet objectif doit être mis en regard de l'évolution passée des trois dispositifs :

- De l'année scolaire 1994/1995 à 2006/2007, « École et cinéma » a réussi toucher près de 550 000 enfants, soit un peu plus de 8 % des élèves du primaire dans 11 % des quelques 55 000 écoles existantes.

- En 20 ans d'existence, « Collège au cinéma » est parvenu à atteindre un peu plus de 500 000 élèves du collège sur 3 142 000, soit 16 % des effectifs.

- Enfin « Lycéens et apprentis au cinéma » a mobilisé en dix ans 227 000 des 3 millions d'élèves des établissements concernés.

Au premier abord, on pourrait considérer que ces chiffres peuvent aisément et rapidement être améliorés. Lors des meilleures années les effectifs atteints ont parfois enregistré des progressions proches de 20 % par an, mais en moyenne l'accroissement est plus proche de 10 %. Ce pourcentage paraît d'ailleurs déjà élevé si on le compare à bien d'autres activités : peu de secteurs peuvent se targuer d'une telle progression pendant dix ans ! Lorsque l'accroissement a été plus rapide, les problèmes matériels se sont avérés difficiles à résoudre, ce qui a incité les responsables à modérer le pas, notamment pour ne pas dégrader la qualité du service rendu.

De plus, la totalité de l'activité en cause dépend des médiateurs culturels que sont les enseignants, les animateurs des coordinations et les intervenants artistiques, enfin les exploitants et collaborateurs des salles de cinéma. Il est donc nécessaire d'en augmenter sensiblement le nombre. Et même si on peut considérer que le doublement des élèves ne nécessiterait pas le doublement des animateurs, ni des salles, une mobilisation massive des enseignants sera quant à elle nécessaire.

Or celle-ci n'est pas acquise, elle doit faire l'objet d'une véritable campagne de sensibilisation et de motivation. On a précédemment noté à cet égard que les actions de formation, soit ne sont pas organisées autant qu'il le faudrait, soit ne sont pas suivies autant qu'il serait souhaitable par les enseignants auxquels elles sont destinées. Même lorsque les enseignants sont volontaires ou intéressés, d'autres facteurs s'exercent au sein des établissements qui ne sont pas toujours favorables au cinéma.

Le premier est la concurrence interne entre activités de complément : chaque établissement conserve le choix de ses activités de caractère complémentaire, dans des domaines avalisés par l'administration de l'éducation nationale, et aussi dignes d'intérêt que l'éducation artistique ou le cinéma du point de vue de la formation des jeunes. À titre d'exemple, et pour les seules activités artistiques susceptibles d'être organisées dans les enseignements élémentaires et secondaires, une circulaire parue au Bulletin Officiel de l'éducation nationale du 8 mai 2008 recense 23 dispositifs, dont les trois sur le cinéma. Au

total il existe plus de 100 activités possibles dans d'autres disciplines, aussi légitimes que les thèmes portant sur l'art et la culture. L'un des effets en est que certains établissements alternent les activités et peuvent après deux ou trois ans consacrés au cinéma se tourner vers une autre activité. La seule manière de surmonter cet obstacle est de convaincre les établissements de la pertinence de l'éducation au cinéma et de la qualité des activités proposées.

Un deuxième facteur est la disponibilité d'enseignants convenablement formés pour transmettre les éléments de la culture cinématographique comme les dispositifs en ont l'ambition. Ceci suppose non seulement d'organiser un nombre beaucoup plus important de sessions de formation, mais aussi de ménager les conditions favorisant la présence effective des intéressés : inscription dans les plans de formation académique, libération du temps nécessaire aux participants sans obligation de récupération, prise en charge des frais de déplacement.

Enfin, on ne saurait négliger un autre facteur d'inertie qui est celui de l'année scolaire. Les dispositifs pour l'année scolaire 2008/2009 sont évidemment prêts, au moins en ce qui concerne les données de base, information des établissements et des enseignants, disponibilité des copies et des documents pédagogiques. Chaque année scolaire se prépare six mois avant la rentrée : cela signifierait que dès le printemps 2009, les opérateurs seraient en mesure de mobiliser deux fois plus d'animateurs et d'enseignants qu'ils ne l'ont fait l'année passée, soit un taux d'accroissement qui n'a jamais été constaté jusqu'à présent.

Sans allonger cette liste d'obstacles, il paraît donc très aléatoire d'espérer que le doublement des effectifs d'élèves participant à l'éducation au cinéma soit atteint pour la rentrée 2010. Si cet objectif est en soi louable, il paraît plus réaliste de se fixer d'abord celui du doublement du taux d'accroissement annuel d'élèves. Si ce taux pouvait être porté à 20 % en moyenne annuelle, on parviendrait au doublement de l'effectif global en cinq ans, soit pour l'année scolaire 2012/2013.

Proposition n°11 : Fixer un objectif d'accroissement du nombre d'élèves participant aux opérations d'éducation au cinéma de 20 % par an pendant les cinq prochaines années, afin de le doubler en cinq ans pour le porter à environ 2,5 millions d'élèves pour l'année scolaire 2012/2013.

b) Les dispositifs actuels peuvent ils atteindre les objectifs des pouvoirs publics ?

Les structures actuelles de l'éducation au cinéma sont caractérisées par leur foisonnement. Celui-ci est-il facteur de développement, ou peut-il au contraire devenir un facteur d'inertie et de freinage en raison de la multiplication des intervenants et de l'alourdissement des processus qui en résulte?

La réponse doit être nuancée, car les résultats obtenus sont d'ores et déjà considérables. Mais certains responsables de structures peuvent aussi être tentés de retenir le développement spontané pour ne pas diluer leur action dans une simple promotion du cinéma. Cette attitude est cohérente avec la nature même de l'engagement de ces intervenants.

En effet, les systèmes actuels se sont construits d'abord sur une base militante : animateurs de ciné-clubs et de salles de cinéma Art & Essai, médiateurs culturels, formateurs, universitaires, membres des cinémathèques... Ils ont donc dans leur majorité construit leur projet pédagogique à partir d'une conception exigeante de l'œuvre cinématographique et d'une

méfiance, parfois discrète mais parfois affichée, à l'égard du cinéma commercial. Or, que ce soit par respect de cet engagement ou par souci d'efficacité, il ne paraît pas souhaitable de pousser à une reconversion forcée des structures existantes qui ne pourrait que nuire à la mobilisation de ceux qui sont déjà à l'œuvre.

Bien au contraire, il convient de soutenir les structures actuelles en misant sur un climat de confiance rétabli, et sur le savoir-faire professionnel qu'elles ont acquis, sans leur demander une mutation de leur mode d'activité où la réalisation d'un objectif purement quantitatif se ferait au détriment de la qualité des contenus. Non seulement ceci pourrait être interprété comme une intrusion injustifiée dans leur fonctionnement, mais cela n'offrirait aucune assurance d'atteindre le résultat recherché.

Mais comme il apparaît, à l'examen des bilans, une assez grande disparité de la couverture des territoires, il est bien de la responsabilité de l'État, surtout en matière éducative, d'assurer l'égal accès de tous aux savoirs, ce qui vaut pour la connaissance artistique comme pour toute autre. Il lui incombe donc d'étendre son action vers de nouveaux partenaires, en complément des systèmes existants. Certes l'ouverture vers de nouveaux opérateurs suscite des appréhensions, parfois même des refus. On a vu ainsi certains intervenants déjà en place s'opposer à l'arrivée de nouveaux entrants. Appelé à intervenir dans quelques cas de confrontation locale, le Médiateur du cinéma a été conduit à formuler un avis qui peut servir de guide en la matière. En tout état de cause il paraît à la fois souhaitable et possible de favoriser l'entrée de nouveaux acteurs.

En outre si l'établissement des listes de films sélectionnés peut sembler par trop cantonné dans une vision cinéphile, qui trouve de moins en moins d'écho chez les enseignants, l'extension de ces listes ne ferait que relancer des débats de spécialistes sans aucun profit pour le développement de l'éducation au cinéma.

Enfin, si tous les témoignages concordent pour souligner l'importance des outils pédagogiques, ainsi que la qualité des documents rédigés et édités spécialement pour les dispositifs, il n'en reste pas moins que cette production paraît lourde et coûteuse. On peut se demander s'il ne pourrait être fait appel à d'autres outils, notamment comme on le verra plus loin à des ouvrages ou des documents existant déjà en grand nombre.

2. Les conditions d'un changement de dimension

Le changement de dimension voulu par les pouvoirs publics exige une évolution paradoxale du système actuel : renouveler le mode de fonctionnement existant sans remettre en cause la légitimité des opérateurs déjà présents, et sans restreindre l'ambition culturelle du projet. Dans cet esprit, il est proposé de suivre les six pistes de réflexion suivantes :

- ◆ Procéder à une large délégation de l'organisation aux opérateurs locaux, en ouvrant l'accès, le cas échéant, à de nouveaux opérateurs.
- ◆ Encourager le pluralisme des dispositifs d'éducation au cinéma en incitant une plus grande diversité d'établissements et de professionnels à s'y joindre.
- ◆ Ancrer le projet de développement sur un partenariat quadripartite entre l'État, les collectivités territoriales, les professionnels de l'éducation et ceux du cinéma.
- ◆ Décloisonner les possibilités de recours aux systèmes d'aide existants de manière à optimiser l'effet de levier des fonds publics affectés au niveau national et local.
- ◆ Affecter des moyens en priorité à la mobilisation et à la formation des intervenants

- locaux, enseignants et professionnels.
- ◆ Pratiquer une plus grande ouverture dans le choix des films et dans les méthodes d'accompagnement pédagogique.

Au fur et à mesure de la montée en puissance du système, des mesures de toutes natures seront nécessaires, y compris en veillant à intégrer l'éducation au cinéma dans des réflexions portant sur d'autres aspects de la politique cinématographique. À titre exploratoire, on trouvera ci-dessous quelques propositions qui apparaissent comme prioritaires.

2.1. L'engagement au niveau national

Les ministres de l'Éducation nationale et de la Culture et de la Communication ont présenté le 30 janvier 2008 une communication conjointe en Conseil des ministres relative à la généralisation de l'éducation artistique et culturelle. Puis une circulaire commune du 29 avril 2008 a été adressée aux préfets et aux services régionaux concernés, ainsi qu'aux responsables des universités et des IUFM. Cette circulaire porte sur le développement de l'éducation artistique, qui doit être généralisée. Elle comporte des dispositions relatives à l'intégration de l'histoire des arts dans les programmes du primaire dès 2009, puis l'année suivante au collège et au lycée, au développement des pratiques artistiques dans et hors de l'école, à la rencontre avec les œuvres et les artistes et à la fréquentation des lieux culturels. Enfin elle contient des instructions sur la formation des enseignants et la mobilisation des ressources pédagogiques.

Toutefois, force est de constater que les mesures énoncées aussi bien dans la communication du 30 janvier que dans la circulaire du 29 avril ne font aucune mention du cinéma, alors que sont mentionnées les autres disciplines, théâtre, musique, arts plastiques. De surcroît, alors que les cahiers des charges relatifs aux dispositifs cinéma ont un caractère conventionnel, la circulaire de 2008, dans la ligne d'autres circulaires antérieures relatives à l'enseignement des arts, est quant à elle de nature réglementaire. Certes, le texte est formulé en termes très généraux, les dispositifs relatifs au cinéma sont visés dans le point (II.b.) de la circulaire, et figurent dans son annexe 2. En principe, rien n'interdit de faire une place au cinéma dans l'histoire des arts, d'inclure le cinéma dans un projet d'atelier de pratique artistique, ou encore de considérer la salle de cinéma partenaire comme une structure artistique et culturelle subventionnée par l'État. Néanmoins on peut craindre que certains responsables locaux ne perçoivent ces textes comme faisant novation par rapport aux pratiques antérieures et en déduisent que les dispositifs cinéma sont désormais des actions de second niveau. Si tel était le cas, la circulaire pourrait avoir de manière paradoxale un effet contraire à l'objectif de doublement des effectifs.

Par prudence, il paraît donc utile de reprendre les dispositions essentielles des cahiers des charges, le cas échéant après révision, dans une nouvelle circulaire, venant en complément de celle du 29 avril 2008.

Proposition n°12 : Publier une circulaire conjointe des ministres concernés par l'éducation à l'image, destinée à confirmer, adapter et étendre les dispositifs existants, et invitant l'ensemble des services administratifs, les chefs d'établissements et les enseignants, à la mise en œuvre de la nouvelle phase de la politique d'éducation au cinéma.

2.2. L'organisation des coordinations nationales et régionales

Chaque dispositif a ses caractéristiques propres en matière de coordination sur le terrain, qui sont liées à la répartition des compétences décentralisées dans le domaine de l'enseignement. Au niveau national, pour « École et cinéma » la coordination est confiée à l'association « Les enfants de cinéma », alors que pour « Collège » et « Lycéens », cette fonction est assurée directement par le CNC.

- ◆ Une coordination décentralisée pour « Collège.. », et « Lycéens.. » .

a) Revoir la nature des missions exercées par le CNC

Les services du CNC chargés jusqu'à présent de cette mission s'en sont acquittés à la satisfaction de l'ensemble de leurs interlocuteurs, et il ne s'agit donc pas de mettre en cause les compétences ni la manière de servir de leurs collaborateurs. En revanche, le CNC est aujourd'hui impliqué tout à la fois comme partie prenante à la conception du système, pourvoyeur de moyens, organisme de tutelle, soutien opérationnel, responsable de l'évaluation des résultats, et l'on en passe. Cette situation ne peut pas ne pas être remise en question dans le contexte général de la déconcentration, et de la réorganisation des services de l'État ainsi que dans la situation de contrainte budgétaire dans laquelle se trouvent les administrations.

Si elle pouvait se justifier pour le lancement de nouveaux systèmes d'intervention, cette phase est aujourd'hui largement passée. Plus les dispositifs sont appelés à prendre de l'ampleur, plus la distinction entre les différentes missions du CNC doit être claire de façon à éviter toute confusion des rôles. De plus, les services en charge de cette mission étant dès maintenant surchargés, on voit mal comment ils pourraient faire face à moyens au mieux constants à un objectif de doublement des résultats.

La priorité devant être donnée à l'exercice par le CNC de ses missions de conception, de soutien, de contrôle et d'évaluation, il lui faut transmettre à de nouveaux opérateurs les tâches de logistique et d'intervention opérationnelle qu'il a assumées jusqu'à présent.

On entend par là non seulement des opérations matérielles telles l'organisation des projections pour les comités de visionnage, mais aussi la responsabilité de l'édition de documents pédagogiques, ou la participation au choix des films et à la répartition des copies, y compris la conclusion des contrats avec les distributeurs. En revanche, il lui appartient de définir avec l'ensemble des partenaires les orientations du système, le niveau et les conditions d'affectation des moyens, le suivi de l'action et l'évaluation des résultats, et le cas échéant les correctifs à apporter au programme en fonction de l'expérience. À ce titre, le CNC doit continuer à assurer le fonctionnement et le secrétariat des Comités nationaux de pilotage.

Cette proposition a pour corollaire de donner plus de responsabilité et plus d'autonomie aux échelons décentralisés et déconcentrés, d'abord aux collectivités territoriales et aux structures partenaires, ensuite aux DRAC et aux rectorats et services académiques. Comme on l'a suggéré précédemment, ce « recentrage » du CNC sur ses missions naturelles d'administration de niveau national n'est pas contraire à un mouvement symétrique vers une certaine « déconcentration ». Cela implique de confier des responsabilités plus importantes aux DRAC, et notamment à leurs conseillers cinéma, éventuellement aux conseillers chargés des enseignements artistiques et de l'action culturelle. Ils sont d'ores et déjà en charge de la

relation régulière avec les structures de coordination, et disposent de la compétence nécessaire pour des arbitrages de nature financière ou fonctionnelle. Il va de soi par ailleurs que cette compétence s'exerce en concertation avec les services des rectorats et les inspections académiques chaque fois que les compétences de celles-ci sont engagées. C'est pourquoi il est nécessaire que les DRAC voient aussi leur rôle confirmé sinon renforcé dans le fonctionnement des Comités régionaux de pilotage.

Proposition n°13 : Concentrer les interventions du CNC sur ses missions d'orientation et de définition des règles générales de mise en œuvre des dispositifs, de relation avec ses partenaires nationaux et locaux, de veille et d'évaluation. Confirmer et renforcer les responsabilités des Drac dans leur mission de soutien et de veille à l'égard des coordinations régionales et départementales.

b) Confier des responsabilités plus étendues aux coordinations régionales

Pour « Collège.. » comme pour « École.. », les coordinateurs sont départementaux. Le cahier des charges précise qu'ils sont choisis par la DRAC, de préférence parmi les exploitants de salles, après consultation du CNC, du Conseil général, de l'inspection académique, des professionnels. En fait, la liste des coordinateurs comprend aux côtés de salles de cinéma de nombreuses associations très diverses puisqu'on y trouve une Scène nationale, le Pôle image de Haute Normandie, ou des associations de salles municipales en région parisienne. Compte tenu des charges des coordinateurs, le regroupement entre des exploitants, ou entre ceux-ci et d'autres opérateurs culturels, est logique. En revanche, qu'il s'agisse d'exploitants individuels ou de regroupements départementaux, les coordinateurs départementaux ont besoin d'un lien au niveau régional ou national, fonction actuellement exercée par le CNC mais appelée à évoluer.

En ce qui concerne « Lycéens et apprentis... », les coordinateurs sont désignés au niveau régional. Selon le cahier des charges, cette mission doit être confiée à une « structure professionnelle ». En pratique, ces structures sont diverses comme dans les autres dispositifs. On y compte des « Pôles images régionaux » (Haute Normandie, Picardie), des organismes régionaux d'intervention cinématographique (Centrimages), des associations de promotion de la culture cinématographique (Sauve qui peut le court métrage, Itinérances), des associations régionales de salles Art & Essai (ACRIF, ACREAMP, ACRIRA,...), des salles de cinéma (Cinéma Jean Eustache), des sections régionales de la Ligue de l'enseignement (Cinéligue Nord Pas de Calais), des services rectoraux ou régionaux (Poitou-Charentes, Franche-Comté), etc. On voit donc régner ici encore un grand pragmatisme. Mais on note aussi qu'un bon nombre de ces structures ont accumulé plusieurs années d'expérience, développé un savoir-faire administratif et professionnel, et agissent dans presque tous les domaines du cinéma (production, tournages, manifestations régionales, formation professionnelle, soutien à la diffusion, éducation à l'image...). Elles sont donc en mesure de mener une action de coordination pour l'un ou l'autre des dispositifs d'éducation au cinéma de manière autonome. Ces entités sont par ailleurs devenues en quelque sorte les « chevilles ouvrières » des conventions entre l'État et les Régions. C'est sur elles qu'il faut à l'avenir s'appuyer pour développer les dispositifs de manière décentralisée dans le cadre tracé par les dites conventions.

Proposition n°14 : Développer la décentralisation du fonctionnement des dispositifs en faveur des coordinations régionales, en relation avec les collectivités territoriales et les partenaires professionnels.

c) Mobiliser les structures existantes pour la diffusion du film

En dépit du développement attendu des structures d'intervention régionale, certaines fonctions, ou certaines parties du territoire, continueront d'exiger un opérateur national. Compte tenu de l'extension du projet sur l'ensemble du territoire national, de la nécessaire coopération entre de nombreux partenaires administratifs culturels et professionnels, on pourrait être tenté de préconiser la création d'un opérateur spécialisé, en quelque sorte une Agence pour la culture cinématographique et la formation du public du cinéma. Mais à y regarder de plus près, on voit que la mission de transmission de la culture cinématographique est fort proche des missions exercées par l'Agence pour le développement régional du cinéma (ADRC).

Par sa structure, par son expérience dans la diffusion des films sur l'ensemble du territoire, par sa proximité des professionnels et de beaucoup d'animateurs culturels, par le réseau mis en place depuis l'origine sur une base territoriale et le plus souvent régionale, l'ADRC possède beaucoup d'acquis susceptibles de contribuer au développement de l'éducation au cinéma.

L'ADRC est d'ores et déjà une association ouverte aux professionnels de la production, de la distribution et de l'exploitation, ainsi qu'aux réalisateurs de films. Elle fait également une place significative aux élus locaux dont, fait unique dans une organisation cinématographique à vocation nationale, des représentants siègent au conseil d'administration. Elle comprend déjà plusieurs centaines de membres et pourrait sans dénaturer l'équilibre actuel être ouverte à de nouveaux participants.

Cette observation générale se confirme si l'on analyse les conditions d'intervention de l'agence. Celles-ci reposent sur une volonté d'aménagement du territoire, afin de permettre aux salles des petites villes d'avoir accès à des films dans leur période de sortie nationale. L'agence reçoit du CNC un budget affecté au financement de copies supplémentaires de films, qui s'ajoutent à celles qui sont prévues dans le plan de sortie du distributeur. Au total, l'ADRC a pu ainsi mettre en place annuellement environ 1700 copies de films en sortie nationale. En ce qui concerne la répartition, l'agence opère selon trois procédures distinctes, selon qu'il s'agit des petites villes, des villes moyennes, ou des films recommandés art et essai. Mais dans tous les cas les copies ne sont attribuées aux salles qu'à leur demande et selon des engagements précis sur les durées d'exploitation et la gestion des copies, après intervention des représentants régionaux de l'agence, et avec le consentement des distributeurs. L'agence dispose donc d'un savoir-faire acquis depuis plus de vingt années de fonctionnement, elle est susceptible de desservir une partie très importante du parc de salles, puisque celui-ci est situé, en nombre d'écrans et non en résultats de fréquentation, aux 3/4 dans des unités urbaines de moins de 20 000 habitants. Une partie des films choisis sont des films Art & Essai, un programme spécifique, certes modeste, étant consacré au répertoire. Certes le statut juridique des films n'est pas le même dans les deux systèmes, puisque les films mis à disposition des dispositifs d'éducation font l'objet d'une acquisition de droits réservés à cette fin, alors que les copies de l'ADRC sont soumises au même régime que les copies distributeur. Mais cela ne doit pas être regardé comme un obstacle insurmontable. Au contraire, ce serait peut-être l'occasion de revoir globalement le système de mise à disposition des copies sous ses deux aspects : d'abord élargir le choix des films accessibles aux collégiens et lycéens, ensuite renouveler les conditions de cession des droits avec les distributeurs et ayant droits.

Sans qu'il soit besoin d'entrer plus avant à ce stade sur les modalités de cette action, on voit qu'elle présente de nombreux recoupements avec les dispositifs d'éducation au cinéma, au

moins pour ce qui est des aspects techniques et professionnels. Elle pourrait offrir de nouvelles possibilités d'accès aux films à partir d'une négociation globale entre les différents intervenants : agence/coordinations/distributeurs sous l'égide du CNC. De plus, deux éléments militent également dans le sens d'un rapprochement. D'abord un très grand nombre de salles participent aux deux systèmes, éducation et diffusion ADRC, et leurs responsables en sont donc les praticiens et les défenseurs sur le terrain. Ensuite, l'ADRC est à la veille de mutations qui vont affecter tout le système de la diffusion des films à partir du moment où seront mis en œuvre les technologies de diffusion numérique. Les conditions de fonctionnement actuelles risquent de devoir être profondément révisées, ce qui offre une opportunité pour que l'agence introduise de nouveaux objectifs et de nouvelles spécifications à son action.

C'est pourquoi il est proposé de mettre à l'étude un élargissement des missions de l'ADRC afin qu'elle puisse contribuer à l'extension des dispositifs d'éducation au cinéma, notamment en utilisant les processus de circulation des films qu'elle gère, en diversifiant ses relations avec les distributeurs, et en introduisant une formation à l'intention des participants aux dispositifs.

Proposition n°15 : Étendre les missions de l'ADRC pour lui permettre d'exercer une fonction de coordination nationale par délégation du CNC, de concourir à la fourniture de films pour les dispositifs d'éducation au cinéma, et de participer à la formation des intervenants.

◆ Le cas des « Enfants de cinéma » :

L'association a fait preuve jusqu'à présent d'une forte capacité de mobilisation militante en même temps que d'une efficacité indiscutable dans son action sur le terrain. Pour « École et cinéma », la coordination a lieu au niveau départemental. Rappelons qu'en 2006/2007 il existait 92 structures de coordination, dont 80 % reposaient sur des entités à statut associatif ou public. On doit tout au plus se poser la question de la faculté de l'association à changer de dimension sans changer de nature ni d'exigence. Il est par ailleurs impossible de considérer qu'un monopole lui a été conféré par le simple fait du soutien apporté par le CNC et de l'application du cahier des charges du dispositif. Il paraît donc possible, à la fois de continuer à soutenir l'association dans sa configuration actuelle, et de permettre à d'éventuels nouveaux acteurs de participer au développement « d'École et cinéma », dans le strict respect du cahier des charges, sous le contrôle du CNC.

Proposition n°16 : Confirmer la mission des « Enfants de cinéma » comme coordinateur principal du dispositif « École et cinéma », sur la base d'une nouvelle répartition des fonctions entre le CNC et l'association, et en concluant avec l'association une convention d'objectifs pluriannuelle pour la période 2009/2012.

Trois éléments particuliers devraient être introduits dans la convention. D'abord, la mission ne peut être exclusive, ce qui laisse la faculté au CNC d'agrérer d'autres intervenants. En second lieu, tout en étant assurée d'un financement de l'État, l'association doit trouver son équilibre financier auprès des collectivités territoriales ou auprès de mécènes privés. Enfin, l'association doit être incitée à rechercher des accords d'échanges de services réciproques avec les autres structures actives dans le champ de l'éducation à l'image, et particulièrement les coordinateurs régionaux.

2.3. Les collectivités territoriales

Comme le soulignent les rapports du CNC, et le démontrent les données chiffrées, les collectivités territoriales sont les partenaires naturels et les premiers financeurs de l'éducation au cinéma.

Pour « École et cinéma », les communes sont les premiers partenaires intéressés, soit par le biais du budget alloué aux écoles, soit à travers l'assistance apportée par les services municipaux, soit encore de manière indirecte par les aides des communes aux associations locales, voire aux exploitants eux-mêmes. Toutefois, une récapitulation de leurs engagements financiers reste à faire. Le dispositif bénéficie aussi de l'aide de nombreux conseils généraux, notamment par la prise en charge du prix ou d'une partie du prix du billet, ou par la prise en charge d'une partie du coût du transport, souvent à 50 %, voire à 100 % pour un département.

Pour « Collège. », le CNC indique que l'apport des Conseils généraux en 2004/2005 s'est élevé à 3 285 056 €, soit plus de 60 % du montant total des subventions de l'ensemble des collectivités publiques. Ces aides départementales se portent sur la participation au prix des entrées dans les salles et sur la participation aux frais de transport. Elles sont évidemment déterminantes pour la pérennité et le développement du dispositif.

En ce qui concerne "Lycéens..", les régions sont les principaux financeurs du dispositif. Leur intervention s'élève à un montant chiffré par le CNC en 2005/2006 à 2 225 800 €. Ce chiffre est à rapprocher de l'apport du CNC, soit 295 000 €, et de celui du ministère au niveau des DRAC, soit 706 100 €. L'apport des régions est donc de plus du double de celui de l'État ; il est donc encore plus décisif que dans le cas précédent. Il s'agit de la prise en charge de la majeure partie des frais de fonctionnement des coordinations et des actions d'accompagnement, ainsi que des frais d'impression et de transport des documents pédagogiques. Les régions participent aussi au transport des élèves et aux places de cinéma.

L'engagement des élus locaux étant incontestable et indispensable, reste à définir les conditions optimales pour que l'ensemble des partenaires publics puissent concourir d'un commun accord au développement de l'éducation au cinéma au cours des cinq prochaines années.

Plusieurs instruments existent déjà, qu'il suffit de consolider, et lorsque c'est nécessaire de renforcer : en premier lieu les pôles régionaux ou les associations régionales qui exercent cette fonction, ensuite les conventions conclues entre les conseils régionaux et l'État/CNC.

- ◆ Les "Pôles régionaux d'éducation artistique et de formation au cinéma et à l'audiovisuel".

Ces Pôles ont été mis en place à partir de 1999 et couvraient 13 régions en 2007. Leur compétence est plus large que le seul domaine de l'éducation au cinéma, puisqu'ils ont aussi vocation à intervenir notamment pour les enseignements obligatoires cinéma et audiovisuel dans les lycées, ainsi que dans les opérations destinées aux enfants dans le cadre du « hors temps scolaire ». Leur mission est triple : animation d'un réseau régional, constitution et gestion d'un centre de ressources accessible à tous, participation à la mise en œuvre d'actions de formation. Il va de soi que la création et le fonctionnement des Pôles reposent sur l'entente et la coopération de l'ensemble des partenaires publics et privés intéressés au plan régional.

Cela implique les services de l'État, les professionnels, les associations actives dans le domaine de l'éducation et du cinéma, des établissements culturels comme les Scènes nationales ou des centres de formation comme les IUFM. Pour contribuer à la cohérence et au développement du réseau des Pôles, le CNC a créé une Commission nationale qui se réunit une fois par an.

On a souligné précédemment que ces structures, quelle que soit la diversité de leurs statuts et de leurs missions, et selon les propositions du présent rapport, avaient vocation à devenir les acteurs clés dans le développement de la politique d'éducation au cinéma. Il est donc de première importance de les créer dans les régions où elles n'existent pas, de les renforcer dans les autres. Tout en préservant la singularité de chaque région, il suffit de prendre appui sur l'expérience de celles qui paraissent le plus en avance dans le développement de ces structures, comme le Centre, la Haute Normandie, ou la Picardie, pour ne citer que ces trois exemples sans en faire des modèles.

Dès lors que chaque région aura un « Pôle » chargé de l'éducation au cinéma, il pourra être progressivement procédé à un transfert d'attribution ainsi qu'il a été préconisé plus haut, dans le cadre d'une concertation avec les Conseils régionaux, et le cas échéant les départements et certaines grandes villes.

- ◆ Les conventions de développement cinématographique et audiovisuel, conclues entre l'État, le CNC, et les Régions.

Initiées en 1989 afin d'inciter les régions à prendre en compte le cinéma et l'audiovisuel dans leurs projets de développement et à intervenir dans le financement de la production, les conventions que celles-ci ont conclues avec l'État et le CNC ont été étendues à d'autres domaines d'intervention, incluant l'éducation au cinéma. Le CNC fait désormais en sorte que chaque convention comporte, à côté d'une première partie consacrée aux aides à la production, une deuxième partie qui porte sur la diffusion culturelle et l'éducation artistique.

La convention-type rappelle les domaines d'intervention des différents signataires ainsi que les textes applicables. Le titre II, expressément consacré au « Soutien à l'éducation artistique et à la diffusion culturelle » prévoit trois dispositions principales, relatives au dispositif « Lycéens au cinéma », à l'opération « Passeurs d'images », et au « Pôle régional d'éducation artistique et de formation au cinéma et à l'audiovisuel ». Les conventions sont conclues pour trois ans. La négociation de chaque convention permet d'introduire des variantes au texte type en fonction de la situation régionale, de fixer les montants des participations financières, ou lorsque ce n'est pas possible de renvoyer à un avenant financier. Il s'agit donc d'un instrument à la fois complet et très souple, dont on ne peut que souhaiter l'extension. Tout au plus serait-il souhaitable que la durée des engagements pour l'éducation au cinéma permette de couvrir la période 2009/2012, de sorte que chaque région puisse éventuellement s'engager en ce qui la concerne à participer à l'objectif de doublement des élèves touchés par les dispositifs.

Selon la récapitulation faite par le CNC au titre de 2007, il convient de noter que les conventions ont permis de financer le dispositif « Lycéens... » à hauteur de 3 millions d'euros (Régions : 2,381 millions ; État/DRAC : 0,697 millions), et les pôles régionaux pour 1,5 millions (Régions : 0,736 millions ; État/DRAC : 0,794 millions). Or les contributions respectives des Régions et de l'État sont très disparates, et les budgets par régions révèlent des différences surprenantes. À titre d'exemple, le crédit affecté à « Lycéens... » par la région Nord/Pas de Calais est de plus du double de la région Provence/Alpes/Côte d'Azur, mais la

proportion est exactement inverse pour les crédits inscrits pour cette action par les DRAC. Certaines régions n'engagent aucun crédit en faveur du Pôle régional d'éducation artistique lorsqu'il existe, alors que d'autres en font manifestement un axe important de leur politique en la matière. Il ne peut être question ici de dresser un palmarès, ni de suggérer un modèle de répartition des crédits dans une situation où une grande part doit être laissée à la décision décentralisée et à la négociation. De même est-il peu opportun et certainement prématûré de vouloir instituer des ratios en fonction de la population ou du nombre d'établissements ou d'élèves. En revanche, il paraît nécessaire de sensibiliser les régions qui ne l'ont pas encore fait à l'intérêt d'une structure faisant fonction de Pôle régional d'éducation artistique.

Enfin, il faut ajouter à ces remarques relatives à la relation État/Régions que des conventions sont ou peuvent être conclues avec des départements ou certaines grandes villes. Il semble que la problématique à déployer dans ces cas soit de même nature que pour les Régions.

Proposition n°17 : Traiter l'éducation au cinéma et la diffusion cinématographique comme des priorités dans les conventions conclues entre l'État, les Régions, les Départements et les Grandes villes, notamment en allongeant leur durée à la période 2009/2012, en recherchant une meilleure coordination des interventions, et en généralisant les Pôles régionaux d'éducation artistique.

2.4. L'appel à de nouveaux partenaires professionnels

Au delà des organismes publics, des associations et des participants eux-mêmes, le succès du projet de développement de l'éducation au cinéma repose aussi sur l'ouverture à un plus grand nombre de partenaires, qu'il s'agisse d'organismes institutionnels, d'entreprises ou de professionnels.

- ◆ L'ouverture à l'ensemble des entreprises d'exploitation cinématographique.

Dans la situation actuelle, les grandes entreprises du secteur de l'exploitation sont restées en dehors des dispositifs. Deux causes peuvent être invoquées à ce sujet. D'abord, les conditions d'exploitation des multiplexes se prêtent mal à l'accueil de séances spéciales réservées aux enfants dans le cadre des dispositifs existants. De plus les exploitants en question peuvent préférer organiser des séances promotionnelles pour les enfants selon leur propre stratégie de recherche de public, et en particulier hors du cadre éducatif. Par ailleurs, certains participants professionnels aux dispositifs ont souvent adopté une attitude de réserve, voire d'hostilité, à l'arrivée de la « grande exploitation » dans les dispositifs éducatifs.

Cette question a fait l'objet d'une saisine du médiateur du cinéma à deux reprises, à propos de situations locales à Beauvais, et à Dijon. Il faut noter que la saisine du médiateur a été jugée recevable. D'une part parce que le droit de la concurrence est applicable y compris lorsqu'une activité de service public est en cause, comme c'est le cas des dispositifs d'éducation au cinéma. D'autre part parce que l'article 92 de la loi du 29 juillet 1982 qui a institué le médiateur du cinéma est applicable à toutes les entreprises d'exploitation cinématographique. Cette analyse confirme donc indirectement que l'activité des salles dans le cadre des dispositifs d'éducation continue à s'exercer conformément aux règles générales qui régissent l'exploitation cinématographique. Dans les deux cas, la médiation ne s'est pas

conclue par une injonction, mais a donné lieu à une réunion de conciliation entre les parties. Ces deux affaires ont permis d'affirmer quelques principes qui demeurent plus que jamais valables :

- Le libre accès du dispositif pour tout exploitant : « Il ne doit pas y avoir de « barrière à l'entrée » de ces dispositifs, de droit ou de fait, et leur fonctionnement doit être...non discriminatoire ». Il en résulte que toute demande de participation doit être prise en considération.

- Le respect des cahiers des charges : à partir du moment où l'exploitant candidat justifie qu'il est en mesure de respecter le cahier des charges, il doit pouvoir participer au dispositif en question.

- L'appréciation par le coordinateur : il appartient au coordinateur d'évaluer, au vu d'opérations concrètes, si l'exploitant répond convenablement aux exigences des cahiers des charges.

- La transparence du système : les exploitants doivent être suffisamment informés des exigences des cahiers des charges et du fonctionnement du dispositif, et les coordinateurs doivent veiller à la communication de tous éléments nécessaires à la décision des exploitants.

- Le libre choix des salles par les enseignants : les enseignants doivent être convenablement informés de toutes les offres des salles participantes de manière impartiale et objective, ainsi que de la nécessité d'éviter toute attitude tendant à exclure à priori une salle candidate.

À partir de ce constat, il est souhaitable d'intégrer un plus grand nombre de salles participantes, dès lors qu'elles sont en mesure de se plier intégralement aux cahiers des charges, ainsi que, faut-il ajouter, de participer pleinement au travail collectif pour le développement des dispositifs. Dans certaines situations géographiques, il y aurait avantage à ce que des établissements des circuits nationaux y soient associés. Ce pourrait être l'occasion d'un accord global avec les responsables de ces circuits pour qu'ils mettent au service des dispositifs, et notamment des coordinateurs régionaux, leurs moyens d'information auprès du public et leur capacité logistique et de gestion. Rappelons à cet égard que certains exploitants indépendants en région parviennent à mener de front la gestion de multiplexes et de salles art et essai, comme c'est le cas par exemple à Aix en Provence.

◆ La participation des autres parties professionnelles.

- L'exploitation n'est pas le seul secteur professionnel concerné. Les professionnels de la création, de la production, de la distribution sont également intéressés. Il en est de même des institutions patrimoniales, des écoles de cinéma, des professions des industries techniques.

- S'agissant de la distribution, le secteur est déjà engagé à travers l'application d'un régime préférentiel de location de films (taux plafonné à 30 %). Ce régime doit pouvoir être confirmé et étendu à un plus grand nombre de films, plus récents, et plus diversifiés.

- En ce qui concerne la production, il est souhaitable que les professionnels du secteur, non seulement s'engagent personnellement auprès des enseignants et des élèves, mais aussi puissent ouvrir des lieux de tournage ou même de post-production à certaines classes. Il en va de même pour le secteur des industries techniques.

- Un rôle particulier doit être conféré aux Cinémathèques et aux écoles de cinéma. La Cinémathèque française possède depuis longtemps un service éducatif très actif, qui lui a permis d'accueillir sur son site de Bercy plusieurs milliers d'enfants en 2007. La Cinémathèque de Toulouse, l'Institut Lumière, d'autres cinémathèques régionales, sont

également actives à cet égard. Ces institutions sont en mesure de fournir aux dispositifs des séances de projection, mais surtout des instruments pédagogiques ; elles peuvent faciliter le recours à des intervenants professionnels, et accueillir directement des classes pour des activités complémentaires. Il en va de même des écoles de cinéma, qui, dans leurs domaines de formation particuliers, sont aussi en mesure d'apporter leurs compétences, leurs moyens, et leurs intervenants.

Il est donc proposé de conclure des conventions particulières avec les Cinémathèques d'une part, les principales écoles de cinéma d'autre part.

Pour les Cinémathèques, il s'agit d'ouvrir leurs fonds documentaires, de les associer à l'élaboration de documents et de méthodes pédagogiques, d'expérimenter le cas échéant de nouvelles formules d'animation des classes, de mettre en œuvre des programmes de formation des intervenants centrés sur l'histoire du cinéma et les cinéastes.

Pour les écoles, il s'agit essentiellement d'organiser des cycles de formation des enseignants et des intervenants professionnels, en mettant l'accent non seulement sur le langage du cinéma mais aussi sur les techniques et les savoir-faire en matière d'image, de son, de montage.

Les conventions proposées auraient vocation à être incluses, le cas échéant, dans les contrats d'objectifs conclus entre certaines de ces institutions et le Ministère de la culture, le CNC, et le Ministère de l'éducation nationale. On pense en particulier à la Cinémathèque française, la Cinémathèque de Toulouse, l'Institut Lumière d'une part, La fémis, l'école Louis Lumière et l'ESAV d'autre part. Mais ce peut être aussi vrai pour d'autres cinémathèques ou des départements universitaires spécialisés.

Proposition n°18 : Mobiliser les institutions culturelles du cinéma, notamment les cinémathèques et les écoles supérieures, pour l'accompagnement pédagogique et la formation des intervenants.

2.5. L'ouverture des contenus :

La question des contenus se pose pour la liste des films accessibles aux trois dispositifs, comme on l'a souligné. Elle porte aussi sur les documents d'accompagnement.

- ◆ Pour des raisons quantitatives mais aussi pour des raisons tenant à la diversité de la culture cinématographique, il est recommandé de rechercher une ouverture aussi grande que possible des listes de films.

L'objectif de doublement suppose de tirer plus de copies des films sélectionnés, ou de rendre disponibles plus de titres. La première voie semble à première vue la plus économique ; mais pour être efficace, elle suppose la maîtrise du système de circulation des copies. Or celle-ci s'avère déjà problématique dans le contexte professionnel ; il est donc à craindre qu'elle soit encore plus difficile à gérer dans un système dont on a vu la complexité. Le risque de blocage de certaines demandes doit d'autant moins être sous-estimé qu'on a aussi noté la concentration des demandes sur un nombre limité de titres par rapport à des listes dont certains films sont trop peu connus des enseignants.

Un second aspect doit être pris en compte : l'augmentation nécessaire du nombre de classes et d'enseignants concernés ne peut qu'accroître la diversité de la demande des opérateurs locaux, qui va de pair avec les réticences manifestées sur quelques titres, et ce

quels qu'en soient les motifs. Les dispositifs n'ayant pas pour vocation ni pour objet de faire prévaloir à priori tel ou tel critère de qualité cinématographique, on ne voit pas au nom de quel principe pourrait être imposé un choix limité au niveau national, même si celui-ci est effectué par des commissions composées de spécialistes avertis. À une liste nationale elle-même étendue peuvent donc être ajoutés d'autres titres choisis de manière décentralisée, notamment au niveau des coordinations régionales.

Au demeurant, la limitation des listes résulte sans doute bien plus de contraintes financières que des principes d'action des opérateurs. Dès lors que le principe de l'élargissement est acquis, il faut donc assurer la disponibilité effective des droits et des copies des films demandés. Il convient de rappeler à ce stade la répartition des responsabilités de chaque catégorie d'intervenants dans cette opération et les conséquences prévisibles pour chaque étape du processus :

- Pour chacun des trois dispositifs, une Commission nationale procède à une sélection des films. Bien que ce processus paraisse très centralisé, il a fait preuve de son efficacité dans la situation antérieure ; il peut donc être maintenu, mais complété par l'appel à des propositions régionales de sélection, ou par d'autres sources de films, sous la supervision de la Commission nationale.

- Le CNC valide la liste après avoir vérifié l'état des droits et du matériel de tirage auprès des distributeurs ; il détermine le nombre de copies pouvant être tirées en fonction des crédits affectés et du coût de tirage des copies. Rappelons que la dépense prise en charge par le CNC à ce titre a été de 400 000 € en 2004/2005 pour « Collège... » et de 250 000 € en 2005/2006 pour « Lycéens ... ». Ces crédits ont permis le tirage d'environ 500 copies. Par ailleurs le CNC finance directement ou indirectement une partie des frais de sortie de films (Commission d'aide sélective à la distribution) ou un volume important de copies d'exploitation (système ADRC, cf. ci-dessus). Compte tenu du fonctionnement actuel du marché, une proportion importante de ces copies sont inutilisées après un délai de l'ordre de 8 à 16 semaines après la sortie initiale. Il existe donc un stock de copies de films de l'année en cours ou des années précédentes, financées sur des fonds publics, et dont la circulation peut être qualifiée de résiduelle. Dans le cadre des discussions régulières entre les distributeurs et le CNC, ce point mériterait d'être examiné dans l'intérêt de tous. En effet il s'agirait de procurer une diffusion complémentaire à des films qui ont déjà fait l'objet d'une diffusion normale sur le marché, qui sont sortis des listes de programmation mais qui peuvent être demandés pour leur intérêt spécifique par les opérateurs de l'éducation au cinéma.

- Les distributeurs acceptent de fournir les films à des conditions préférentielles (par exemple taux de 30 % pour « Collège au cinéma »), sachant que les séances sont réservées aux participants aux dispositifs. Ces principes peuvent sans doute rester inchangés.

- Les exploitants assurent les séances dans les mêmes conditions qu'une séance commerciale normale, c'est à dire la fourniture d'une déclarations de recettes ; en outre ils sont responsables de l'état des copies et de la prise en charge des frais de transport leur incomitant dans le cadre du plan de circulation préalablement établi.

De nombreux aspects techniques doivent certainement compléter ces suggestions, de manière à mettre au service des dispositifs d'éducation les différentes modalités d'intervention du CNC dans chaque secteur professionnel, pour substituer dans ce cas particulier au principe de la spécificité des aides celui du décloisonnement.

Proposition n°19 : Associer l'ensemble des partenaires professionnels à l'accès aux films pour les dispositifs éducatifs en utilisant de manière décloisonnée les régimes d'aide existants.

◆ Les documents d'accompagnement :

Pour les trois dispositifs, l'importance des documents d'accompagnement pour les enseignants est généralement soulignée. Ces documents sont édités spécialement, et pour certains par les distributeurs, soit avec le soutien de l'AFCAE, soit avec l'aide sélective à la distribution du CNC. Avec l'arrivée de nouveaux enseignants dont certains seront moins familiers de l'analyse cinématographique, il ne peut être question d'y renoncer. Au contraire, il conviendrait de développer les possibilités de recours à une plus grande diversité de documents. À cet égard les sources ne manquent pas. Les nouveaux moyens de diffusion offrent des possibilités nouvelles pour en faciliter l'accès.

On doit néanmoins s'interroger sur le bien-fondé de poursuivre voire amplifier la réalisation de documents spécifiques pour l'éducation au cinéma. Certes ce principe est sans doute inspiré des livres scolaires ou des documents pédagogiques élaborés à l'intention des enseignants dans les disciplines générales. Doit-on l'appliquer de façon systématique, alors que les programmes généraux laissent, semble-t-il, une grande place à l'initiative des enseignants et des enseignés? On entend bien la justification tirée de la nécessité de fournir une base pédagogique dans une matière qui ne fait pas, ou peu, l'objet d'un cycle de formation spécifique des enseignants. Mais on observe aussi l'abondance de l'édition cinématographique en France, ainsi que la publication de revues qui constituent des références reconnues en matière d'analyse, de critique et d'histoire du cinéma. Rappelons également que le CNDP a entrepris voici quelques années l'édition d'une collection spécialisée qui est toujours disponible. D'autres éditeurs ou des institutions cinématographiques, parmi lesquelles la Cinémathèque française, l'Institut Lumière ou la Cinémathèque de Toulouse, sont en principe aptes à proposer des solutions éditoriales et la mise en place de centres de ressources.

Toutes ces sources fournissent une documentation abondante, qui apporte une pluralité de points de vue sur les films, les auteurs, les techniques, les genres cinématographiques.

De surcroît, il existe désormais de nombreux sites internet eux aussi très riches sur tous les aspects de la matière cinématographique. Ce sont les versions électroniques des revues mentionnées précédemment, des sites d'information générale sur le cinéma, les sites des professionnels du cinéma ou encore des sites spécialisés tenus par des cercles de passionnés, voire les sites documentaires, souvent excellents, tenus par certaines salles de cinéma. Plusieurs de ces sites sont d'ailleurs facilement accessibles à partir du site <www.education.arts.culture.fr>, ou des sites mentionnés dans le « Guide du partenariat » sur l'éducation au cinéma et à l'audiovisuel, publié par le Ministère de l'éducation nationale (Direction générale de l'enseignement scolaire). Le cinéma est sans doute l'un des domaines culturels où la documentation sur internet est la plus diverse et la plus abondante.

Enfin, il serait opportun de mettre à disposition des enseignants et intervenants un forum internet qui puisse leur servir non seulement de lieu d'échange, mais aussi de source documentaire et pédagogique. Ce site, qui peut certainement être développé à partir de l'un de ceux qui ont été évoqués, peut aussi être utilisé pour offrir au téléchargement l'ensemble des documents pédagogiques déjà disponibles.

Le CNC dépense 150 000 € pour les documents pédagogiques destinés à « Collège au cinéma », et 45 000 € pour ceux destinés à « Lycéens ...au cinéma ». Les documents pour « École et cinéma » étant édités par « Les enfants de cinéma ». Par ailleurs, les « Enfants de cinéma » consacrent environ 200 000 € par an à l'édition de documents et d'outils d'accompagnement. Une partie de ces crédits pourrait être affectée pour renforcer les services internet existants gérés par des partenaires tels que le « Lux » à Valence, voire pour inciter au regroupement autour d'un site et d'un forum communs à l'éducation au cinéma. Le solde pourrait être affecté à la conclusion d'un accord avec un ou des éditeurs pour continuer d'assurer la publication de quelques titres considérés comme des « fondamentaux » à l'usage des enseignants. Quant aux documents destinés aux élèves, il est suggéré que, à l'instar des ouvrages du programme scolaire, et comme c'est déjà le cas pour une part, les collectivités partenaires en prennent en charge la fourniture auprès des établissements scolaires. Enfin, les aides à la distribution pour les films « jeune public » devraient être liées plus fortement à l'élaboration de documents d'accompagnement à l'intention des publics scolaires, ce qui ne peut que favoriser la fréquentation des classes au moins autant que des documents promotionnels.

Proposition n°20 : Donner la priorité à l'édition électronique et au fonctionnement d'un ou de plusieurs sites internet communs aux dispositifs d'éducation à l'image dans la répartition des moyens affectés par le CNC à l'édition des documents pédagogiques.

2.6. La transmission du cinéma repose sur la formation des intervenants

Les mesures d'encouragement à l'éducation au cinéma portent sur des dispositifs qui s'inscrivent dans le système scolaire. La question de la sensibilisation et de la formation du personnel enseignant, ainsi qu'à un moindre degré des gestionnaires des établissements, est donc cruciale pour tout projet de développement. On a vu précédemment d'une part que de nombreux enseignants marquent leurs hésitations face aux choix de films qui leur sont proposés, d'autre part que des formations spécifiques sont prévues mais ne sont pas généralisées ni suffisamment suivies.

Le projet peut se développer selon cinq axes :

- Accroître les effectifs de formateurs. Cet objectif implique sans nul doute une extension des possibilités de certification complémentaire déjà accessibles aux enseignants au niveau des académies. Dans une perspective plus lointaine, il y a sans doute lieu d'ouvrir de nouvelles sections spécialisées dans certains lycées, et de nouvelles options facultatives, susceptibles de déboucher sur des formations universitaires spécialisées. On remarquera à cet égard que la création d'un CAPES ou d'une agrégation n'ayant pas été retenue, les formations supérieures actuelles sont principalement orientées vers l'entrée dans les professions du cinéma et de l'audiovisuel, et sans doute pas assez vers les métiers de la formation dans ces domaines, alors que les besoins ne peuvent que s'accroître.

- Poser en condition préalable que toute action entreprise dans le cadre de l'un des trois dispositifs soit précédée d'une formation pour les enseignants participants. Cela suppose d'une part que ces formations soient systématiquement inscrites aux Plans académiques de formation établis par les rectorats, d'autre part que les questions de remplacement et de frais de participation, notamment les transports puissent être pris en charge. Ces mesures pourraient être reprises dans la circulaire commune Éducation nationale/Culture qui a été préconisée précédemment.

- Mobiliser les institutions culturelles du cinéma, écoles et cinémathèques, mais aussi départements spécialisés des universités, pour développer des cycles de formation des enseignants à la culture cinématographique. À cet effet les conventions d'objectifs conclues entre ces établissements et les ministères de l'Éducation nationale et de la Culture devraient comporter les engagements et les moyens nécessaires.

- Faciliter l'engagement dans les actions de formation des structures régionales ou locales de coordination, ou des associations régionales spécialisées, en élargissant leurs missions et en leur permettant de faire plus largement appel aux professionnels du cinéma. L'obstacle à franchir n'est pas ici le défaut de motivation des professionnels, mais bien les obstacles à leur emploi, soit par manque de ressources budgétaires, soit en raison des limitations existantes pour l'engagement sous le régime du CDI d'usage des salariés relevant du régime du spectacle. Dans le cadre des négociations à venir en cette matière, il serait utile de permettre aux structures intervenant dans les dispositifs, notamment aux Pôles régionaux, de pouvoir conclure ce type de contrat sans en être empêchées soit par leur numéro de code d'activité, soit par le numéro d'objet.

- Développer les pôles régionaux de ressources. Actuellement au nombre de quatre (Clermont-Ferrand, Grenoble, Lyon, Toulouse), leur nombre pourrait être doublé, de manière à couvrir le territoire de manière mieux équilibrée. En même temps, il conviendrait de préciser leur articulation avec les pôles régionaux d'éducation à l'image ainsi qu'avec les coordinations régionales et départementales, afin d'éviter les superpositions possibles de leurs interventions.

Un tel programme peut être considéré comme lourd et complexe, mais quitte à le développer progressivement, il doit être considéré comme une exigence au moins aussi importante que l'association des collectivités locales et des professionnels. Du point de vue budgétaire, c'est même certainement l'action qui doit être prise en charge en priorité.

Proposition n°21 : Définir et mettre en œuvre un programme national de formation de formateurs à l'image et à l'éducation au cinéma.

2.7. Un projet commun aux pouvoirs publics et aux professionnels

Si la politique de développement de l'éducation au cinéma devient un axe important de la politique conduite pour l'ensemble du secteur cinématographique, et si l'État parvient à mobiliser autour de cette ambition le plus grand nombre possible de partenaires, il restera à créer et à entretenir un large consensus entre les participants. Or, le faisceau d'orientations et de mesures suggéré dans le présent rapport ne pourra donner son plein effet si trop de divergences subsistent sur le sens global de l'action, son contenu culturel, les approches pédagogiques, les modalités d'organisation ou le partage des charges et des responsabilités.

Il est donc souhaitable que la réflexion collective se poursuive tout au long de la période considérée. Les rencontres annuelles des dispositifs ou des pôles sont à cet égard nécessaires mais non suffisantes. Il est certainement utile de les prolonger de débats et de rencontres permettant à des enseignants, des intervenants, des formateurs, des professionnels, de confronter leur expérience et de faire progresser les méthodologies et l'efficacité des dispositifs.

L'impulsion politique donnée par les ministres eux-mêmes ne pourra être entendue ni aboutir à un consensus entre les principaux acteurs publics et privés si les responsables de la politique du cinéma ne suscitent pas une réflexion collective. Certes il leur sera d'abord demandé quel est le niveau des engagements financiers de l'État, et non de prescrire des méthodes ou des choix de films. Mais ces engagements eux-mêmes ne prendront tout leur sens que s'ils sont fondés sur des positions communes et une synergie entre les collectivités publiques et les différents acteurs de la diffusion culturelle du cinéma.

C'est pourquoi il est proposé que le ministère de la culture, en concertation avec le ministère de l'éducation nationale, prenne l'initiative d'un Colloque national sur l'éducation à l'image et au cinéma. Cette manifestation devrait rassembler les représentants de l'État, des collectivités territoriales, des associations actives en matière d'éducation au cinéma, des structures de coordination, des représentants des professionnels du secteur. Devraient être également présents des praticiens et des spécialistes des questions de pédagogie de l'image. L'objet serait de faire le bilan des expériences des années passées, analyser les méthodes employées et évaluer les résultats, tracer l'évolution de l'action pour l'avenir. La publication des actes du Colloque pourrait servir de base à l'élaboration d'une nouvelle charte de l'éducation à l'image à l'intention des décideurs aussi bien que des praticiens.

Proposition n°22 : Organiser un Colloque national sur l'éducation à l'image et au cinéma.

Dans la plupart des réflexions que l'on entend à propos du cinéma reviennent deux leitmots. Ainsi rappelle-t-on à tout propos que « le cinéma est une industrie », ainsi que l'a écrit André Malraux. On dit aussi que l'économie du cinéma est une économie de l'offre, pour signifier que le « marketing » y est illusoire puisque nul n'a jamais pu anticiper avec certitude l'accueil d'un film par le public.

Pour ce qui est de la célèbre formule de Malraux, il ne faut pas oublier qu'elle ne fait que terminer sans conclure quelques feuillets, - lui-même parlera par la suite de « notes » -, publiés en 1946 sous le titre : « Esquisse d'une psychologie du cinéma ». Il identifie le cinéma à la création de fiction et soutient l'idée que le cinéma est l'art contemporain par excellence, dont il compare le rôle à ce que fut celui du roman au XIXème siècle. Mais il parlera aussi de « machine à rêve », ou « d'industrie du rêve », pour souligner le danger d'une dépendance trop exclusive à l'argent. Ainsi l'accent a-t-il été mis d'emblée sur la position singulière du ministère de la culture à l'égard du cinéma : son intervention s'articule entre la puissance créative que possède le cinéma, et l'attraction du marché. C'est sur ce point que s'exercent les forces contradictoires qui font de la production cinématographique un domaine de création et d'investissement financier, de la diffusion du film un marché en même temps qu'un instrument de culture, du public un ensemble de consommateurs et de spectateurs actifs. C'est aussi pourquoi l'éducation au cinéma, donc à la compréhension des images, est un enjeu de société que seule l'alliance des opérateurs culturels et des collectivités publiques peut traiter dans toute son ampleur.

Quant aux incertitudes de l'économie de l'offre, elles ne tiennent pas à l'indifférence du public, mais rappellent que celui-ci est imprévisible, qu'il se lasse très vite des recettes les plus éprouvées et qu'il demande toujours plus d'invention et de création.

Par ailleurs, le cinéma est un divertissement...

ANNEXES

- 1) Lettre de mission
- 2) Liste des festivals soutenus par le CNC
- 3) Les Pôles d'éducation à l'image
- 4) L'ADRC
- 5) Liste des films des dispositifs d'éducation au cinéma
 - a) École et cinéma
 - b) Collège au cinéma
 - c) Lycéens et apprentis au cinéma
- 6) Liste des propositions
- 7) Synthèse du rapport

ANNEXE I

LETTRE DE MISSION

*Liberté Egalité Fraternité
République Française*

Ministère de la Culture et de la Communication

La Ministre

T 8 FEV. 2008

Monsieur Alain AUCLAIRE
8, rue de Rémusat
75016 PARIS

CC/12436

Monsieur,

Dans la récente communication sur l'éducation artistique et culturelle que j'ai présentée au Conseil des ministres, avec mon collègue Xavier Darcos, j'ai clairement rappelé mon attachement à l'éducation à l'image que j'estime être un enjeu fondamental. Jusqu'à présent, dans le domaine du cinéma comme de l'audiovisuel et du multimédia, l'éducation à l'image est portée par une grande diversité de dispositifs, que ce soit dans ou hors du temps scolaire.

Le milieu associatif y est très impliqué, à l'échelon local ou national. Ces dispositifs sont souvent liés à des actions plus larges menées en direction de différents publics comme les festivals, les animations cinématographiques de terrain, le soutien à la diffusion de l'art et essai, que l'on a l'habitude de regrouper sous le vocable d'action culturelle cinématographique et qui font l'objet d'un soutien de l'État et des collectivités territoriales.

L'organisation de ce soutien, pour ce qui concerne l'État, manque toutefois de lisibilité et n'est pas appréhendée de manière globale. Certaines de ces actions relèvent des crédits consacrés à la « transmission des savoirs », tandis que d'autres sont soutenues au titre du programme « création ». Certaines actions sont financées par le Centre national de la cinématographie, tandis que d'autres sont subventionnées à l'échelon déconcentré des directions régionales des affaires culturelles.

C'est pourquoi il me paraît indispensable de dresser un état des lieux des actions conduites en faveur de la diffusion culturelle cinématographique, audiovisuelle et multimédia et plus précisément d'étudier à quelles conditions une meilleure complémentarité et une vraie cohérence pourraient se développer entre :

- les actions en faveur de la promotion et de la diffusion du film (aides sélectives à la distribution, aides au tirage de copies, subventions art et essai, aides aux festivals d'importance nationale ou internationale du CNC);

.../...

3, rue de Valois, 75033 Paris Cedex 01 France - Téléphone : 01 40 15 80 00

- les actions menées en faveur de l'aménagement cinématographique du territoire (aides à la création et à la modernisation des salles de cinéma financées par le CNC, aides à l'action culturelle dans les zones rurales ou dans les banlieues et aides aux festivals locaux financées par les DRAC);
- les actions en faveur de l'éducation à l'image et de l'accès des jeunes au patrimoine cinématographique, prises en charge à la fois par le CNC et par les DRAC (Ecole, Collège, Lycée au cinéma, aides aux associations);

avec le souci d'une bonne coordination entre les subventions accordées au niveau déconcentré et les subventions accordées au niveau central ainsi qu'entre l'action de l'Etat et celle des collectivités territoriales.

Je vous suis très reconnaissante d'avoir accepté de conduire cette mission. Pour ce faire, vous pourrez vous appuyer sur les services du CNC, en particulier la direction de la création, des territoires et des publics, ainsi que sur les services concernés de la délégation au développement et aux affaires internationales et de la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles afin de mener à bien votre analyse. Je souhaite que votre rapport me soit remis avant la fin du mois de mai, de manière à pouvoir envisager que les réformes éventuelles que vous suggérerez puissent s'appliquer dès l'année 2009.

Je vous prie d'agréer , Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.



The image shows a handwritten signature in blue ink. The signature consists of two main curved strokes that meet in the middle, followed by the name "Christine ALBANEL" written in a more standard, printed-style font. A horizontal line extends from the end of the signature towards the right.

ANNEXE II

LISTE DES FESTIVALS FINANCIÉS PAR LE CNC EN 2008

AQUITAINE	Festival international du film d'histoire (Pessac) Festival du film de Sarlat Festival des cinémas d'Amérique latine (Biarritz)
AUVERGNE	Festival international du court métrage de Clermont-Ferrand Traces de vie- Rencontres du film documentaire (Clermont-Ferrand)
BOURGOGNE	Festival Cinéma et musique (Auxerre)
BRETAGNE	Festival du film britannique (Dinard) Festival européen du film court (Brest)
CENTRE	Festival de Vendôme Festival international des scénaristes (Bourges)
CHAMPAGNE-ARDENNES	Rencontres internationales de télévision (Reims)
FRANCHE-COMTE	Festival Entrevues – Festival international du film de Belfort Festival international des cinémas d'Asie (Vesoul)
ILE DE FRANCE	Festival international du film de femmes (Créteil) Cinéma du Réel (Paris)
LANGUEDOC-ROUSSILLON	Festival du cinéma méditerranéen (Montpellier)
LIMOUSIN	Rencontres du moyen métrage (Brive)
MIDI-PYRENEES	Rencontres cinéma d'Amérique latine (Toulouse)
NORD-PAS DE CALAIS	Plan séquence – festival du film d'Arras
HAUTE-NORMANDIE	Festival du cinéma nordique (Rouen)
PAYS DE LA LOIRE	Festival Premiers Plans (Angers) Festival des trois Continents (Nantes)
PICARDIE	Festival international du film d'Amiens
POITOU-CHARENTES	Festival international du film de La Rochelle Rencontres Henri Langlois (Poitiers)
PACA	Festival international du documentaire (Marseille) Festival Tous courts (Aix en Provence)
RHONE-ALPES	Festival international du film d'animation (Annecy) Festival du film italien (Annecy)

ANNEXE III

« PÔLES RÉGIONAUX D'ÉDUCATION ARTISTIQUE ET DE FORMATION AU CINÉMA ET À L'AUDIOVISUEL »

REGION	ORGANISME
ALSACE	Vidéo les beaux jours
AQUITAINE	L'Ecole du Regard - Pôle régional d'éducation à l'image
AUVERGNE	Sauve qui peut le court métrage
CENTRE	Centre Images
FRANCHE-COMTE	MJC Centre Image du Pays de Montbéliard
	IRIMM
LANGUEDOC-ROUSSILLON	Languedoc-Roussillon Cinéma
	ECM Kawenga
LIMOUSIN	Les yeux verts
BASSE NORMANDIE	Maison de l'image en Basse Normandie
HAUTE NORMANDIE	Pôle Image Haute Normandie
PICARDIE	Association pour le cinéma et l'audiovisuel en Picardie
POITOU-CHARENTES	Poitou-Charentes Cinéma
PACA	Cinéma l'Alhambra
	Espace Magnan - Mission cinéma
	Institut de l'Image
RHONE ALPES	LUX, Scène nationale

ANNEXE IV

L'ADRC

Extraits des statuts de l'Agence pour le développement régional du cinéma

ARTICLE II – OBJET

L'association a pour objet de favoriser la desserte cinématographique de l'ensemble du territoire dans un objectif d'aménagement culturel, notamment en intervenant au profit des zones insuffisamment prises en compte par les mécanismes du marché, et au profit d'une pluralité des films et des publics.

Elle a pour mission de :

- ❖ soutenir la diffusion de copies de films dans les villes petites et moyennes, et aider au maintien d'un réseau de salles diversifié en région ;
- ❖ procéder, dans le cadre de son objet social, à toutes missions d'assistance et d'information sollicitées par ses membres ou par tout organisme s'impliquant dans une politique d'amélioration de la desserte cinématographique du territoire ;
- ❖ organiser des opérations d'animation, notamment en faveur du cinéma indépendant français et européen ;
- ❖ soutenir la diffusion des films du patrimoine cinématographique ;
- ❖ soutenir la diffusion des films destinés au jeune public.

L'Agence a pour mission complémentaire de contribuer à la diffusion des films français à l'étranger par la mise à disposition de copies.

ARTICLE V – COMPOSITION

L'association se compose de membres de droit, de membres d'honneur et de membres adhérents :

- ❖ membres de droit :
 - le Médiateur du Cinéma,
 - le Président de la Commission d'aide sélective à la création et modernisation de salles de cinéma dans les zones insuffisamment équipées,
 - le Président de l'Ecole Nationale Supérieure des Métiers de l'Image et du Son (ENSMIS),
 - le Président de la Commission supérieure technique de l'image et du son (CST).
- ❖ membres d'honneur : personnalités qualifiées désignées par le Conseil d'administration.
- ❖ membres adhérents :
 - toute personne physique ou morale exerçant la fonction d'exploitant dans le respect des règles professionnelles et administratives (détentrice, notamment, de l'autorisation d'exercice),
 - toute personne physique ou morale exerçant la fonction de programmateur de salles dans le cadre de groupements et d'ententes de programmation agréés par le CNC,
 - toute personne morale ayant pour activité la distribution commerciale de films,
 - toute personne physique exerçant la profession de réalisateur de films,

- toute collectivité territoriale ou groupement (notamment établissements publics de coopération intercommunale, syndicats intercommunaux ou mixtes),
- toute personne morale ayant pour activité la production de films.

Collèges des membres adhérents : les membres adhérents sont regroupés en six collèges au sein desquels ils désignent leurs représentants au Conseil d'administration :

- exploitants,
- groupements et ententes de programmation,
- distributeurs,
- réalisateurs,
- collectivités territoriales et groupements,
- producteurs

Les personnes morales ayant adhéré sont représentées auprès de l'ADRC par leur représentant légal ; pour les exploitants, par le représentant légal ou le titulaire de l'autorisation d'exercice ; pour les collectivités, par un élu ou par toute personne spécifiquement désignée par lui.

ANNEXE V

a) ÉCOLE ET CINÉMA

Liste nationale et fréquentation «Ecole et cinéma » 2006/2007

Titre *	Auteur	Année / Pays **	Genre ***	fréquentation
Mon voisin Totoro	Hayao Miyazaki	1988 / Japon	animation	122 357
Le Roi et l'oiseau	Paul Grimault	1988 / France	animation	67 411
Jason et les Argonautes (VF)	Don Chaffey	1963 / Grande-Bretagne		61 736
Peau d'âne	Jacques Demy	1970 / France		56 452
Les Burlesques (5 films)	Charles Chaplin / Buster Keaton / Charley Bowers	1917 à 1926 / USA		50 062
Le Magicien d'Oz (VF)	Victor Fleming	1939 / USA		49 677
Le Cirque	Charles Chaplin	1928 / USA		43 096
Les Contes chinois, cycle 2 (courts métrages)		Chine	animation	42 375
Garri Bardine, programme « petits »			animation	42 161
Le cerf volant du bout du monde	Roger Pigault	1958 / France/Chine		41 938
Katia et le crocodile (VF)	Vera Simkova & Jan Kucera	1966 / Tchécoslovaquie	animation	41 577
L'Histoire sans fin (VF)	Wolfgang Petersen	1984 / Allemagne		41 332
Jour de fête	Jacques Tati	1949 / France		40 921
Le Corsaire rouge (VF)	Robert Siomak	1951/52 / USA		38 809
La petite vendeuse de soleil (VOSTF)	Djibril Diop Mambéty	1998 / Sénégal		32 355
Paï (VOSTF)	Niki Caro	2002 / Nvelle Zélande-Allemagne-USA		31 043
Petites Z'escapades (6 courts méttrages)	Folimage	France	animation	27 550
Les vacances de Monsieur Hulot	Jacques Tati	1953 / France		27 430
La Planète sauvage	René Laloux & Roland Topor	1973 / France	animation	27 305
Courts métrages, cycle 2 (programme pour les petits)			animation	26 256
La Belle et la Bête				26 108
Edward aux mains d'argent (VF)	Tim Burton	1990 / USA		23 874
La table tournante	Paul Grimault & Jacques Demy	1979 / France	animation	23 734
Nanouk l'esquimau	Robert Flaherty	1922 / USA	Muet-cartons VF	23 658
Les Contes de la mère poule (3 courts métrages)		1992-1998-2000 / Iran	animation	23 340
Princess Bride	Rob Reiner	1987 / USA		23 322
Les Contrebandiers de Moonfleet (VOSTF)	Fritz Lang	1955 / USA		22 793
Chang, drame de la vie sauvage	Merian Cooper & Ernest Schoedsack	1927 / USA	Muet –cartons VF	21 166
L'Argent de poche	François Truffaut	1976 / France		20 399
Princes et Princesses	Michel Ocelot	2000 / France	animation	20 127
Les Demoiselles de Rochefort	Jacques Demy	1966 / France		19 893
Le Cheval venu de la mer (VF)	Mike Newell	1993 / Grande-Bretagne		18 968
Paï (VF)	(voir ci-dessus)			18 197
Sidewalk stories	Charles Lane	1989 / USA		16 963
Le Bonhomme de neige (court métrage)	Diane Jackson	1982 / Grande-Bretagne	animation	16 613
Chantons sous la pluie (VOST)	Stanley Donen & Gene Kelly	1951 / USA		16 588
L'Homme qui rétrécit (VF)	Jack Arnold	1957 / USA		15 750
Le Mécano de la General	Buster Keaton	1926 / USA	Muet - VF	15 420
L'Étrange Noël de Monsieur Jack (VF)	Tim Burton & Henry Selick	1993 / USA	animation	14 261
Le Voyage de Chihiro (VF)	Hayao Miyazaki	2001 / Japon	animation	12 932
La Jeune fille au carton à chapeau	Boris Barnet	1927 / Russie	muet	12 283
Edward aux mains d'argent (VOST)	(voir ci-dessus)			12 268

Titre *	Auteur	Année / Pays **	Genre ***	fréquentation
Les contes chinois, cycle 3 (courts métrages)		Chine	animation	11 915
Kirikou et la sorcière	Michel Ocelot	1998 / France	animation	10 137
Le Monde vivant	Eugène Green	2003 / France		9 922
Jason et les Argonautes (VOST)	(voir ci-dessus)			8 191
La Nuit du chasseur (VOST)	Charles Laughton	1955 / USA		8 008
Les Aventures de Pinocchio (VF)	Luigi Comencini	1972 / Italie		7 994
Goshu le violoncelliste (VF)	Isao Takahata	1981 / Japon	animation	7 659
Le Voleur de bicyclette (VF)	Vittorio de Sica	1948 / Italie		6990
Le Garçon aux cheveux verts (VOST)	Joseph Losey	1948 / USA		6328
Courts métrages, cycle 3 (films pour les « grands »)			animation	6284
Jacquot de Nantes	Agnès Varda	1991 / France		5398
La Prisonnière du désert (VOST)	John Ford	1956 / USA		4834
Rabi (VOST)	Gaston Kaboré	1992 / Burkina-Faso		4802
Alice	Jan Svankmajer	1988 / Tchécoslovaquie	animation	4771
Boudou sauvé des eaux	Jean Renoir	1932 / France		4593
Le Cheval venu de la mer (VOSTF)	(voir ci-dessus)			3948
Jeune et innocent (VOST)	Alfred Hitchcock	1937 / Grande-Bretagne		3841
Ponette	Jacques Doillon	1995 / France		3811
Le Voleur de bicyclette (VOSTF)	(voir ci-dessus)			3381
La prisonnière du désert (VOSTF)	(voir ci-dessus)			2709
Chantons sous la pluie (VF)	(voir ci-dessus)			2374
Gosses de Tokyo	Yasujiro Ozu	1932 / Japon		2233
La vie est immense et pleine de dangers	Denis Gheerbrandt	1994 / France		2176
Les aventures de Pinocchio (VOSTF)	(voir ci-dessus)			804
Le Voleur de Bagdad (VOSTF)	Ludwig Berger-Michael Powell Tim Whelan	1940 / Grande-Bretagne		617
L'homme qui réträcit (VOSTF)	(voir ci-dessus)			390
L'Étrange Noël de Monsieur Jack (VOSTF)	(voir ci-dessus)			0
Princess Bride (VOSTF)	(voir ci-dessus)			0

* L'ensemble du catalogue des « Enfants de cinéma » comptait 58 titres en 2006/2007, dont :

10 films accessibles au cycle 1.

34 films accessibles au cycle 2.

50 films accessibles au cycle 3.

** Répartition par pays : 17 films américains, 29 films européens, 23 films « autres »...

*** Répartition par genre : 17 films d'animation, 41 films en prise de vue « réelle ».

b) COLLÈGE AU CINÉMA : CNC Bilan Collège au cinéma, page 32

Liste nationale « Collège au cinéma » 2004-2005

Titre des films	Réalisateur	Nationalité	Année de réalisation	Nombre de départements par film	Date d'entrée dans le dispositif
Ali Zaoua	Nabil Ayouch	Maroc/Tunisie/France	2000	6	2002
Au revoir les enfants	Louis Malle	France	1987	33	2003
Batman	Tim Burton	USA	1989	5	2001
Billy Elliot	Stephen Daldry	GB	1999	27	2003
Central do Brazil	Walter Salles	Brésil/France	1998	9	2000
Chat noir, chat blanc	Emir Kusturica	France / Allemagne	1998	13	2004
Himalaya, l'enfance d'un chef	Eric Valli	France	1999	22	2001
Honkytonk Man	Clint Eastwood	USA	1982	8	2004
La mort aux trousse	Alfred Hitchcock	USA	1959	13	1999
Latcho Drom	Tony Gatlif	France	1992	6	2003
Le caméraman	Edward Sedgwick	USA	1928	13	2003
Le garçon qui ne voulait plus parler	Ben Sombogaart	Pays-Bas	1995	9	2002
Le Gône du Chaaba	Christophe Ruggia	France	1998	20	2000
Le mystère de la chambre jaune	Bruno Podalydès	France	2002	24	2004
Le petit prince a dit	Christine Pascal	France/Suisse	1992	10	2002
Le roi des masques	Wu Tian-ming	Chine	1998	17	1999
L'enfant Noir	Laurent Chevallier	Guinée/France	1994	13	2001
L'enfant sauvage	François Truffaut	France	1969	17	2004
Les 400 coups	François Truffaut	France	1959	10	2001
Les temps modernes	Charlie Chaplin	USA	1936	31	2004
L'été de Kikujiro	Takeshi Kitano	Japon	1999	8	2001
Matilda	Danny DeVito	USA	1996	10	2001
Miracle en Alabama	Arthur Penn	USA	1962	9	2002
Mon oncle	Jacques Tati	France/Italie	1958	5	1998
My Name is Joe	Ken Loach	GB	1998	8	2001
No Man's Land	Danis Tanovic	Bosnie/Slovénie/RU...	2001	9	2002
O'Brother	Joel Coen	USA	2000	24	2003
Petits frères	Jacques Doillon	France	1999	8	2003
Princesse Mononoké	Hayao Miyazaki	Japon	1997	16	2002
Promesses	Justine Shapiro, B.Z. Goldberg, C.Bolado	USA	2001	15	2004
Samia	Philippe Faucon	France	2000	7	2002
Stand by me	Rob Reiner	USA	1986	15	2002
The Outsiders	Francis Ford Coppola	USA	1983	7	2000
Un enfant de Calabre	Luigi Comencini	Italie/France	1987	8	2000
Une histoire vraie	David Lynch	RU/USA/France	1998	6	2002
Yaaba	Idrissa Ouedraogo	Burkina Faso	1989	19	2003
Zéro de conduite	Jean Vigo	France	1933	3	2002

Films retirés : *Bandits*, *Bandits* de Terry Gilliam, *Bronco Billy* de Clint Eastwood, *Le Regard des autres* (programme de courts métrages), *Les Secrets du cœur* de Mantxo Armenaritz et *Salaam Bombay* de Mira Nair

En gras : films ayant intégré le dispositif en 2004-2005

c) LYCÉENS ET APPRENTIS AU CINÉMA : CNC Bilan Lycéens au cinéma, page 37

Les entrées par film en 2004-2005 et 2005-2006

En gras, sont signalés les nouveaux films qui sont entrés dans la liste nationale en 2004 ou 2005.

Titre du film (liste nationale)	Réalisateur	Entrée dans le dispositif	2004-2005	2005-2006	Cumul des entrées 2004-2005 2005-2006
			Nombre de régions ayant programmé le film	Nombre de régions ayant programmé le film	
A bout de souffle	Jean-Luc Godard	2005	-	6	41 192
L'Ange exterminateur	Luis Buñuel	2001	1	1	4 759
L'Appât	Anthony Mann	2003	5	2	43 446
L'Atalante	Jean Vigo	2001	1	-	3 402
L'Aurore	F.W. Murnau	2005	-	2	8 162
Blue Velvet	David Lynch	2002	2	2	9 335
Délits flagrants	Raymond Depardon	2002	8	6	61 851
Et la vie continue	Abbas Kiarostami	2001	1	-	6 768
Festen	Thomas Vinterberg	2001	1	3	19 924
Le Fils adoptif	Aktan Abdykalykov	2003	7	3	39 489
Fury	Fritz Lang	2004	4	7	49 662
Gare centrale	Youssef Chahine	2004	2	1	18 425
L'Homme de la plaine	Anthony Mann	2004	3	3	38 461
L'Homme sans passé	Aki Kaurismaki	2004	9	9	110 580
I Vitelloni	Federico Fellini	2002	2	1	11 652
Kaïro	Kiyoshi Kurosawa	2005	-	2	11 771
Little Sénégal	Rachid Bouchareb	2002	4	-	18 252
«Mémoires en courts » Programme de trois courts métrages (Le chant du styrène, L'amour existe, La 6ème face du Pentagone)	Alain Resnais Maurice Pialat, Chris Marker	2003	4	2	26 873
Nénette et Boni	Claire Denis	2002	0	1	8 734
No Man's Land	Danis Tanovic	2002	2	2	19 435
The Party	Blake Edwards	2001	2	-	11 616
Perfect Blue	Satoshi Kon	2001	1	-	2 464
Programme de courts métrages d'animation (Fast Film, Un jour, Ligne de vie, Atama Yama, When the Day Breaks, Harvie Krumpet)	Virgil Widrich, Marie Paccou, Serge Avedikian, Koji Yamamura, Wendy Tilby et Amanda Forbis, Adam Elliot	2005	-	2	7 971
Ressources humaines	Laurent Cantet	2001	1	1	7 847
S21, la machine de mort Khmère rouge	Rithy Panh	2005	-	6	29 228
Sans Soleil	Chris Marker	2003	0	1	150
Shining	Stanley Kubrick	2005	-	4	25 764
Sleepy Hollow	Tim Burton	2002	6	3	49 880
The Snapper	Stephen Frears	2002	3	-	18 323
La Soif du mal	Orson Welles	2001	1	3	32 792
Sœurs froides	Alfred Hitchcock	2005	-	7	38 158
Tigre et dragon	Ang Lee	2003	6	6	66 683
Trafic	Jacques Tati	2003	2	0	18 106
Le Vent nous emportera	Abbas Kiarostami	2002	0	-	0
La Vie sur terre	Abderrahmane Sissako	2004	2	2	10 187
Total des entrées (liste nationale)		424 147	447 195	871 342	
		(2004-2005)	(2005-2006)	(2004-2005 2005-2006)	

ANNEXE VI

« Par ailleurs le cinéma est un divertissement... »

Propositions pour le soutien à l'action culturelle dans le domaine du cinéma.

Liste des propositions.

Proposition n°1 : Organiser une manifestation nationale de promotion collective de la culture cinématographique, sur la base d'un partenariat technique et financier entre les professionnels et le CNC.

Proposition n°2 : Renforcer la relation entre le CNC et les Directions régionales des affaires culturelles.

Proposition n°3 : Pour 2009 :

- Doter les lignes budgétaires du ministère de la culture destinées à l'éducation au cinéma sur la base des crédits répartis en 2007 ;
- Reconduire la dotation affectée en 2008 par le CNC au financement des festivals.

Proposition n°4 : Pour la période 2009/2011, réévaluer les crédits affectés à l'éducation au cinéma au moins au même rythme que le développement des trois dispositifs.

Proposition n°5 : Mettre en œuvre entre le ministère de la culture et le CNC des procédures de coordination renforcées des services centraux et de ceux-ci avec les directions régionales.

Proposition n°6 : Accroître l'effet d'incitation des labels intervenant dans le classement "Art & Essai".

Proposition n°7 : Ouvrir une réflexion collective pour définir des règles de comportement juridique et économique des festivals sur la base d'une grille de critères communément admis.

Proposition n°8 : Définir les niveaux d'attribution de compétences des services nationaux et régionaux pour le traitement des demandes de subventions.

Proposition n°9 : Créer une Commission des festivals ou de l'action culturelle au CNC, consultée sur les demandes de subvention des festivals et sur les opérations d'animation culturelle, composée de professionnels, de personnalités culturelles et de représentants des Drac.

Proposition n° 10 : Rénover le régime juridique et économique des ciné-clubs.

Proposition n°11 : Fixer un objectif d'accroissement du nombre d'élèves participant aux opérations d'éducation au cinéma de 20 % par an pendant les cinq prochaines années, afin de le doubler en cinq ans pour le porter à environ 2,5 millions d'élèves pour l'année scolaire 2012/2013.

Proposition n°12 : Publier une circulaire conjointe des ministres concernés par

l'éducation à l'image, destinée à confirmer, adapter et étendre les dispositifs existants, et invitant l'ensemble des services administratifs, les chefs d'établissements et les enseignants, à la mise en œuvre de la nouvelle phase de la politique d'éducation au cinéma.

Proposition n°13 : Concentrer les interventions du CNC sur ses missions d'orientation et de définition des règles générales de mise en œuvre des dispositifs, de relation avec ses partenaires nationaux et locaux, de veille et d'évaluation. Confirmer et renforcer les responsabilités des Drac dans leur mission de soutien et de veille à l'égard des coordinations régionales et départementales.

Proposition n°14 : Développer la décentralisation du fonctionnement des dispositifs en faveur des coordinations régionales, en relation avec les collectivités territoriales et les partenaires professionnels.

Proposition n°15 : Étendre les missions de l'ADRC pour lui permettre d'exercer une fonction de coordination nationale par délégation du CNC, de concourir à la fourniture de films pour les dispositifs d'éducation au cinéma, et de participer à la formation des intervenants.

Proposition n°16 : Confirmer la mission des « Enfants de cinéma » comme coordinateur principal du dispositif « École et cinéma », sur la base d'une nouvelle répartition des fonctions entre le CNC et l'association, et en concluant avec l'association une convention d'objectifs pluriannuelle pour la période 2009/2012.

Proposition n°17 : Traiter l'éducation au cinéma et la diffusion cinématographique comme des priorités dans les conventions conclues entre l'État, les Régions, les Départements et les Grandes villes, notamment en allongeant leur durée à la période 2009/2012, en recherchant une meilleure coordination des interventions, et en généralisant les Pôles régionaux d'éducation artistique.

Proposition n°18 : Mobiliser les institutions culturelles du cinéma, notamment les cinémathèques et les écoles supérieures, pour l'accompagnement pédagogique et la formation des intervenants.

Proposition n°19 : Associer l'ensemble des partenaires professionnels à l'accès aux films pour les dispositifs éducatifs en utilisant de manière décloisonnée les régimes d'aide existants.

Proposition n°20 : Donner la priorité à l'édition électronique et au fonctionnement d'un ou de plusieurs sites internet communs aux dispositifs d'éducation à l'image dans la répartition des moyens affectés par le CNC à l'édition des documents pédagogiques.

Proposition n°21 : Définir et mettre en œuvre un programme national de formation de formateurs à l'image et à l'éducation au cinéma.

Proposition n°22 : Organiser un Colloque national sur l'éducation à l'image et au cinéma.

ANNEXE VII

« Par ailleurs le cinéma est un divertissement »

Synthèse du rapport

En février 2008, madame la Ministre de la culture et de la communication a chargé l'auteur du présent rapport d'une mission ayant pour objet de dresser un état des lieux des actions conduites en faveur de la diffusion culturelle cinématographique, audiovisuelle et multimédia, et de formuler des propositions de nature à améliorer la complémentarité et la cohérence des actions menées en faveur de la diffusion culturelle, de l'aménagement cinématographique du territoire, et de l'éducation à l'image. Le rapport comporte 22 propositions, dont chacune inclut différentes mesures techniques.

Au cours des douze derniers mois, deux événements ont fait débat autour de la politique de soutien à la culture cinématographique. D'abord la question du montant des subventions accordées par les DRAC aux associations et aux festivals, qui ont d'abord fait l'objet d'une réduction suivie de différentes mesures de correction. Ensuite la décision annoncée par les pouvoirs publics de lancer un plan national pour l'éducation artistique à l'école, dans le cadre duquel doivent être doublés les programmes consacrés au cinéma.

Le rapport s'efforce de situer la question de la diffusion de la culture cinématographique dans une perspective globale : le soutien public au cinéma repose pour une large part sur des choix de politique culturelle ; la diversité de la création et de la diffusion contribue à l'économie du secteur. Il note par ailleurs que l'action publique dans ce domaine s'appuie sur l'engagement personnel des acteurs de terrain. Il importe donc que les services de l'État fassent en sorte de rétablir un climat de confiance perturbé depuis un an, notamment par la réévaluation des dotations budgétaires réparties en région. Il est observé qu'une telle mesure représente un coût modeste pour l'État, mais exerce un effet d'incitation décisif pour les partenaires locaux.

La première partie de l'étude porte sur l'analyse de l'évolution du public des salles de cinéma, et sur la place que les films occupent sur le marché en fonction de leur exposition. En ce qui concerne le public, le phénomène essentiel est le double glissement qui s'est opéré entre 1993 et 2007 : réduction relative de la fréquentation cinématographique pour les tranches d'âge des 15/35 ans, accroissement pour le public « senior ». Or, si le désir pour le spectacle cinématographique n'est pas acquis à l'adolescence, il est à craindre qu'il ne se manifeste pas à l'âge adulte. C'est pourquoi l'éducation au cinéma est un enjeu fondamental pour la culture cinématographique autant que pour l'avenir du cinéma en salle.

S'agissant des structures de diffusion, le secteur des salles classées « Art et Essai » assure une large couverture du territoire et offre une programmation diversifiée. Le classement des salles ayant fait l'objet récemment d'une réforme importante dont les effets restent à évaluer sur une certaine durée, il est toutefois proposé d'accroître l'effet d'incitation des « labels » intervenant dans ce classement. Les films qui ont les plus grandes difficultés d'accès au public trouvent désormais dans les festivals un support de diffusion indispensable pour les œuvres comme pour l'économie de la distribution et de l'exploitation indépendantes. Il est proposé d'ouvrir une réflexion collective pour définir des règles de fonctionnement et des critères d'intervention publique adaptés aux différentes catégories de manifestations. S'agissant des ciné-clubs, dont la réglementation est largement tombée en désuétude, il est nécessaire de procéder à une révision en profondeur pour donner au secteur les chances d'une relance, et notamment lui permettre de s'investir à nouveau dans l'éducation au cinéma.

La diffusion culturelle dépend du soutien politique et financier de l'État et des collectivités territoriales. Pour éviter le retour des difficultés passées, il importe de clarifier la répartition des

responsabilités entre les différents partenaires nationaux et locaux, et entre les différents échelons de l'État. Il convient à cet égard d'améliorer les mécanismes de consultation et de coordination entre les directeurs régionaux des affaires culturelles et le CNC. Afin d'associer des représentants des professionnels et des collectivités territoriales aux processus de décision, il est proposé de créer une Commission de l'action culturelle au CNC, comme c'est le cas dans les autres domaines d'intervention de l'établissement.

Les trois dispositifs d'éducation au cinéma, « École et cinéma », « Collège au cinéma », « Lycéens et apprentis au cinéma », sont définis par des cahiers des charges établis par le ministère de l'éducation nationale et le ministère de la culture et de la communication. Ils touchent 1 300 000 élèves sur l'ensemble du territoire et il convient de porter un jugement positif sur leurs résultats. La conjugaison de quatre conditions paraît nécessaire à leur succès : l'implication du CNC et des services du ministère en région, l'engagement des collectivités territoriales, le dynamisme des exploitants et des organismes de coordination locaux, la mobilisation d'enseignants motivés et suffisamment formés, avec le soutien des services académiques. Toutefois il a fallu beaucoup de temps pour que les dispositifs puissent se structurer et mettre en œuvre les moyens nécessaires, qui sont d'ailleurs relativement lourds et coûteux. De plus le fonctionnement du système semble peu ouvert à de nouveaux partenaires, et il demeure excessivement centralisé. On en trouve l'illustration dans le choix trop restreint des films qui sont proposés aux programmations locales. Pour réussir le changement rapide et de grande ampleur voulu par la ministre, il convient donc de fournir au secteur les conditions d'un nouvel élan.

Le rapport propose de fixer un objectif d'accroissement du nombre d'élèves participant aux dispositifs d'éducation au cinéma de 20 % par an pendant les cinq prochaines années. Il suggère également un ensemble de mesures de nature à favoriser l'efficacité du système :

- Réserver au CNC une mission générale de définition et d'évaluation de l'ensemble des actions d'éducation au cinéma.
- Transférer aux coordinations régionales les fonctions opérationnelles, et confier à l'ADRC une fonction d'accompagnement au niveau national en même temps qu'une contribution à la fourniture de films.
- Renforcer la concertation avec l'ensemble des collectivités territoriales.
- Ouvrir les dispositifs à tous les professionnels intéressés, et rechercher une meilleure complémentarité avec les systèmes d'aide sélective existants.
- Ouvrir plus largement le choix des films proposés, et diversifier les outils pédagogiques, notamment en privilégiant le recours à l'édition électronique.
- Développer avec le ministère de l'éducation nationale, et avec les institutions culturelles (écoles de cinéma, cinémathèques), la formation des enseignants, condition indispensable à l'accroissement du nombre de classes concernées et au maintien de la qualité de l'action.
- Enfin, réunir les spécialistes et les différents partenaires autour d'une manifestation ou d'un colloque national consacré à une réflexion collective sur le développement de l'éducation à l'image.
