

CHRISTIAN POIRIER

# LE CINÉMA QUÉBÉCOIS

À LA RECHERCHE D'UNE IDENTITÉ?

TOME

2

LES POLITIQUES  
CINÉMATOGRAPHIQUES



Presses de l'Université du Québec





# LE CINÉMA QUÉBÉCOIS

À LA RECHERCHE D'UNE IDENTITÉ ?

**Tome 2**

## Du même auteur :

### Le cinéma québécois

À la recherche d'une identité? – Tome 1: L'imaginaire filmique

Christian Poirier

2004, ISBN 2-7605-1257-6

#### PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

Le Delta I, 2875, boulevard Laurier, bureau 450

Sainte-Foy (Québec) G1V 2M2

Téléphone : (418) 657-4399 • Télécopieur : (418) 657-2096

Courriel : puq@puq.ca • Internet : www.puq.ca

#### Distribution :

##### CANADA et autres pays

DISTRIBUTION DE LIVRES UNIVERS S.E.N.C.

845, rue Marie-Victorin, Saint-Nicolas (Québec) G7A 3S8

Téléphone : (418) 831-7474 / 1-800-859-7474 • Télécopieur : (418) 831-4021

##### FRANCE

DISTRIBUTION DU NOUVEAU MONDE

30, rue Gay-Lussac, 75005 Paris, France

Téléphone : 33 1 43 54 49 02

Télécopieur : 33 1 43 54 39 15

##### SUISSE

SERVIDIS SA

5, rue des Chaudronniers, CH-1211 Genève 3, Suisse

Téléphone : 022 960 95 25

Télécopieur : 022 776 35 27



La *Loi sur le droit d'auteur* interdit la reproduction des œuvres sans autorisation des titulaires de droits. Or, la photocopie non autorisée – le « photocopillage » – s'est généralisée, provoquant une baisse des ventes de livres et compromettant la rédaction et la production de nouveaux ouvrages par des professionnels.

L'objet du logo apparaissant ci-contre est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit le développement massif du « photocopillage ».

CHRISTIAN POIRIER

# LE CINÉMA QUÉBÉCOIS

À LA RECHERCHE D'UNE IDENTITÉ ?

**Tome 2**  
**LES POLITIQUES**  
**CINÉMATOGRAPHIQUES**

2004



**Presses de l'Université du Québec**

Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bur. 450  
Sainte-Foy (Québec) Canada G1V 2M2

*Catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada*

Poirier, Christian, 1971-

Le cinéma québécois : à la recherche d'une identité ?

Comprend des réf. bibliogr.

Sommaire : t. 1. L'imaginaire filmique – t. 2. Les politiques cinématographiques

ISBN 2-7605-1251-7 (v. 2)

ISBN 2-7605-1257-6 (v. 1)

1. Cinéma – Aspect politique – Québec (Province). 2. Nationalisme au cinéma.  
3. Identité collective – Québec (Province). 4. Cinéma – Aspect social – Québec (Province).  
5. Cinéma – Politique gouvernementale – Québec (Province). 6. Cinéma –  
Politique gouvernementale – Canada. I. Titre. II. Titre : L'imaginaire filmique.  
III. Titre : Les politiques cinématographiques.

PN1993.5.C32Q8 2004

791.43'658'09714

C2004-940264-1

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada  
par l'entremise du Programme d'aide au développement  
de l'industrie de l'édition (PADIÉ) pour nos activités d'édition.

Mise en pages : CARACTÉRA PRODUCTION GRAPHIQUE INC.

Couverture : RICHARD HODGSON

**1 2 3 4 5 6 7 8 9 PUQ 2004 9 8 7 6 5 4 3 2 1**

*Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés*

© 2004 Presses de l'Université du Québec

Dépôt légal – 2<sup>e</sup> trimestre 2004

Bibliothèque nationale du Québec / Bibliothèque nationale du Canada

Imprimé au Canada



# Table des matières

## ***Introduction***

Le cinéma, expression de la politique québécoise et canadienne .....	1
Cinéma et politique .....	2
Dispositif méthodologique et sources de la recherche .....	5
Fédéralisme, culture et économie .....	5
Cinq paramètres d'interrogation du secteur .....	7
Corpus, période et sources de la recherche .....	8
Présentation des principaux résultats et structuration de l'ouvrage .....	10
Trois récits en tension .....	10
Plan du livre .....	11

## **PARTIE 1**

### **Fondements théoriques, structurels et organisationnels**

#### ***Chapitre 1***

Récits de politiques et composantes de l'industrie cinématographique .....	15
Les récits de politiques publiques .....	16
Une approche herméneutique .....	16
Communauté politique et construction de sens .....	17
Les politiques publiques en tant que récits mémoriels et utopiques .....	22

Structure et fonctionnement de l'industrie cinématographique . . . . .	23
Les modalités de l'intervention publique . . . . .	27
Conclusion . . . . .	30

## PARTIE 2

### La politique cinématographique québécoise

#### *Chapitre 2*

##### Émergence et politisation du secteur

cinématographique . . . . .	37
L'appropriation initiale du cinéma . . . . .	38
Quelques premiers contacts . . . . .	38
Affirmation nationale et modernité . . . . .	42
Le contexte canadien : l'Office national du film . . . . .	44
Révolution tranquille . . . . .	46
Logiques d'action et représentations de l'État québécois	
en émergence . . . . .	46
Du récit religieux au récit moderne . . . . .	46
Les revendications émanant de l'appareil gouvernemental . . . . .	48
La difficile mise en place du ministère des Affaires culturelles . . . . .	61
Les pressions des groupes d'intérêt . . . . .	67
Conclusion . . . . .	72

#### *Chapitre 3*

Le cinéma et l'affirmation de l'identité québécoise . . . . .	75
Vers l'État « interventionniste » . . . . .	76
L'occupation du Bureau de surveillance du cinéma	
et l'éclatement du consensus . . . . .	76
La première loi-cadre sur le cinéma . . . . .	79
Le cinéma, instrument d'affirmation de l'identité collective . . . . .	81
L'isolement des cinéastes . . . . .	81
L'action gouvernementale dans le contexte	
de l'économie de libre marché . . . . .	86
Les industries culturelles et la création de l'Institut québécois	
du cinéma . . . . .	86
Le <i>Livre bleu</i> sur le cinéma . . . . .	91
Conclusion . . . . .	97

**Chapitre 4**

Le récit identitaire mis à l'épreuve . . . . .	99
Vers l'État « coordonnateur » . . . . .	100
La Commission d'étude sur le cinéma et l'audiovisuel . . . . .	100
La commission parlementaire sur le projet de loi n° 109 . . . . .	103
La nouvelle Loi sur le cinéma (loi n° 109):	
dernière tentative d'action concernant la distribution? . . . . .	108
Le contexte de la politique culturelle et la	
croissance des sociétés autonomes . . . . .	113
Un État « coordonnateur » dans une économie de la culture . . . . .	115
L'institutionnalisation de la domination américaine . . . . .	115
La Société générale des industries culturelles: une orientation	
économique dans le contexte du libre-échange . . . . .	118
Conclusion . . . . .	123

**Chapitre 5**

Dynamiques de l'intervention québécoise	
à l'aube de l'an 2000 . . . . .	125
Des opérateurs en dérive . . . . .	126
L'accentuation de la mise à l'écart des cinéastes . . . . .	126
Le « glissement » de la distribution des films québécois	
vers la francisation des films américains . . . . .	131
La politique culturelle et le rapport Arpin . . . . .	134
Les modalités de l'action publique . . . . .	140
La Société de développement des entreprises culturelles . . . . .	140
Une politique culturelle axée sur la coordination . . . . .	146
Conclusion . . . . .	147

**PARTIE 3****La politique cinématographique canadienne****Chapitre 6**

L'État canadien, Hollywood et l'Office national du film . . . . .	153
Les années 1920, des années cruciales . . . . .	155
L'absence de mesures étatiques et l'organisation	
des exploitants liés aux studios américains . . . . .	155
La consolidation de Famous Players et l'investigation	
anti-combinat . . . . .	160
L'Office national du film (ONF):	
« interpréter les Canadiens aux Canadiens » . . . . .	165
Le « Canadian Cooperation Project » . . . . .	168
L'influence décisive de la Commission Massey . . . . .	172
Conclusion . . . . .	175

**Chapitre 7**

L'implication étatique dans les secteurs public et privé .....	177
Augmenter la production sans modifier la distribution .....	178
La logique gouvernementale .....	178
La logique privée .....	181
La Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (SDICC) et l'impulsion du Secrétariat d'État .....	185
La SDICC et la légitimation du récit économique de libre marché .....	188
Le Secrétariat d'État : des actions en faveur de l'unité canadienne .....	190
Une production relancée, mais pour qui ? .....	192
L'influence du récit économique .....	196
Conclusion .....	200

**Chapitre 8**

L'identité canadienne, les industries culturelles et le libre-échange .....	203
La transition de la SDICC à Téléfilm Canada .....	204
Le Comité d'étude de la politique culturelle fédérale .....	206
La politique nationale du film et de la vidéo .....	207
Le libre-échange et les questions constitutionnelles .....	214
Le Groupe de travail sur l'industrie cinématographique .....	214
Ultimes tentatives d'action concernant la distribution .....	219
La consolidation de Famous Players et de Cinéplex-Odéon .....	224
Conclusion .....	226

**Chapitre 9**

Les modalités récentes de l'intervention canadienne ....	227
Le ministère du Patrimoine canadien et la préoccupation pour l'identité nationale .....	228
Le Comité d'examen des mandats – SRC, ONF, Téléfilm .....	228
Le renforcement de Téléfilm Canada .....	231
Des films au service de l'économie et de l'unité canadiennes .....	234
Le document de discussion et son horizon interprétatif .....	236
Les arguments des principaux groupes d'intérêt .....	238
Le Comité consultatif sur le long métrage .....	244
La nouvelle politique fédérale en matière de long métrage .....	247
Conclusion .....	256

**Conclusion**

Le cinéma et la question identitaire.....	257
Bilan de la production et de la consommation de films au Québec .....	258
Synthèse des récits politiques et des modalités de l'action publique .....	264
La communauté politique du cinéma au Québec .....	264
Trois récits politiques .....	265
Retour sur les politiques publiques .....	270
L'écart entre le récit identitaire et les interventions gouvernementales .....	276
Cinéma et légitimation nationale .....	277
Limites interprétatives et pistes de recherche .....	279
Un autre récit de la « dépendance » du Québec et du Canada face aux productions culturelles américaines .....	281
Bibliographie .....	285





# *Introduction*

## **Le cinéma, expression de la politique québécoise et canadienne<sup>1</sup>**

Quels sont les liens entre cinéma et politique au Québec ? Comment ces liens se traduisent-ils sous la forme de discours et de programmes proposés par les groupes d'intérêt et les gouvernements ? Le cinéma est-il un enjeu pour l'État ? Quels sont la configuration et le « fonctionnement » du cinéma comme secteur des politiques publiques ? Quels sont les principaux récits articulés par les acteurs, tant privés que publics, du secteur cinématographique au Québec ? Quels sont les liens entre ces récits et les logiques d'action proposées et implantées sous forme de programmes et de politiques publiques ? L'enjeu d'une telle interrogation générale concerne la nature des liens qui s'établissent entre des individus, des groupes et les valeurs guidant leurs actions, en l'occurrence lorsque ces dernières prennent la forme d'une production discursive à l'occasion de

---

1. Cette recherche a bénéficié du soutien financier du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, que nous remercions.

l'élaboration d'une politique publique. À la fois texte et institution, le cinéma devient, ici, texte d'une institution, discours au sujet de la place et du rôle du politique dans la société.

L'hypothèse principale orientant nos développements est que la configuration, les discours des acteurs et leurs rapports de force sont légitimés et accompagnés par des récits. Nous entendons construire et déployer l'analyse du cinéma autour de ce lien que nous établissons entre textes et actions, entre les récits et les modalités de l'action publique. Les relations entre les groupes d'intérêt et l'État (québécois et canadien), et notamment l'articulation par les uns et les autres de référents discursifs spécifiques, peuvent nous aider à comprendre le processus de l'élaboration des politiques publiques en matière de cinéma ainsi que leur contenu. En somme, les récits articulés au sein des politiques publiques nous fournissent des clés interprétatives précieuses afin de comprendre les rapports établis entre cinéma et politique.

Voilà les principales questions et hypothèses de travail qui ont présidé à la structuration de cette recherche. Cette introduction se fera en trois temps qui nous permettront, progressivement, de préciser le questionnement dont nous venons de faire état. Nous allons d'abord nous interroger sur la pertinence d'une analyse du cinéma à partir du socle disciplinaire de la science politique. Nous serons ainsi en mesure de proposer notre dispositif méthodologique, avant d'effectuer une présentation des principaux résultats obtenus et d'explicitier la structuration de l'ouvrage.

## CINÉMA ET POLITIQUE

L'État québécois établissait, en 1982, que son « engagement prend racine dans une seule et même réalité qui est le lien indéniable unissant, aujourd'hui, le cinéma et l'identité nationale<sup>2</sup> ». Il semble y avoir, au Québec, un lien étroit entre cinéma et politique, entre le cinéma et l'identité collective québécoise d'une part, et le contexte politique global, d'autre part. Or, il n'existe au Québec aucune étude systématique et globale du contexte politique des films, c'est-à-dire

---

2. Gouvernement du Québec, Commission d'étude sur le cinéma et l'audiovisuel, *Le cinéma. Une question de survie et d'excellence*, Ministère des Communications du Québec, 1982, p. 17.

d'analyse qui examine la présence de l'État par l'entremise du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral dans la production et la distribution des films (présence de l'État en amont et en aval du processus créatif en tant que bailleur de fonds et législateur).

Pourtant, le cinéma représente la plus fréquente sortie culturelle des Québécois. En 1998, 59 % de la population a déclaré être allée au cinéma durant l'année<sup>3</sup>. On retrouve d'ailleurs, au Québec, un des indices de fréquentation des salles parmi les plus élevés en Occident. Les Québécois sont en effet allés au cinéma en moyenne 4,5 fois durant l'année 1998, une donnée qui n'est dépassée que par les États-Unis et l'Australie. Tous les autres pays (la France, l'Angleterre, la Suède, etc.) ont un indice de fréquentation moins élevé<sup>4</sup>. Un peu plus de 85 % des foyers possèdent par ailleurs un magnétoscope.

En abordant le couple cinéma-identité, on découvre donc un champ d'étude original et pratiquement inexploré, du moins à partir de la perspective qui est la nôtre, à savoir celle de la science politique. Ce couplage proposé ici entre cinéma et science politique commande quelques justifications. Malgré les invitations lancées par John Meisel<sup>5</sup>, Guy Saez<sup>6</sup> ou plus récemment par Stephen Brooks<sup>7</sup> et Vincent Lemieux<sup>8</sup>, la science politique a traditionnellement été quelque peu réticente à considérer les arts et la culture (ou ce qu'il est convenu d'appeler le secteur culturel) comme terrains légitimes d'investigation, et ce, pour diverses raisons<sup>9</sup>. On peut certes observer aujourd'hui un regain d'intérêt pour l'étude des politiques culturelles, de certaines politiques particulières (le livre notamment) ou, plus globalement,

---

3. Ministère de la Culture et des Communications (Québec), *La culture en pantoufles et souliers vernis. Rapport d'enquête sur les pratiques culturelles au Québec*, Direction de la recherche, de l'évaluation et des statistiques et de la Bibliothèque, 1999.

4. Institut de la statistique du Québec, *Statistiques sur l'industrie du film, Édition 2000*, p. 85.

5. John MEISEL, «Political Culture and the Politics of Culture», *Revue canadienne de science politique*, VII, n° 4, décembre 1974, p. 601-615.

6. Guy SAEZ, «Les politiques de la culture», dans Madeleine Grawitz et Jean Leca (dir.), *Traité de science politique. 4. Les politiques publiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1985, p. 387-422.

7. Stephen BROOKS, «Cultural Policy: Communication and Culture», *Public Policy in Canada. An Introduction*, Toronto, McLelland & Stewart, 1989, p. 297-323.

8. Vincent LEMIEUX, «Conclusion. Des politiques publiques comme les autres?», dans Florian Sauvageau (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve. La culture entre l'État et le marché*, Québec, IQRC, 1996, p. 190-199.

9. Parmi lesquelles, sans doute : la crainte du subjectivisme, le peu de scientificité attaché spontanément à l'objet d'étude, l'ignorance de l'imaginaire et des représentations, l'attention marquée aux structures, systèmes et institutions, etc.

des médias, mais, somme toute, ce champ de recherche demeure marginal parmi l'ensemble de la production scientifique politologique (il en va autrement en sociologie et, de plus en plus, en histoire). Si on peut appliquer ce constat à la culture, on déduira aisément que l'étude du cinéma à partir de la science politique n'en est qu'à ses débuts et qu'il y a là un domaine de recherche qui nous semble particulièrement intéressant à explorer.



Pourquoi donc s'intéresser au cinéma du point de vue de la science politique? Curieusement, cette question surgit spontanément, comme dans un besoin de justification préalable, alors qu'on ne se pose pas pareille question pour l'étude d'autres politiques publiques sectorielles (comme la politique agricole) ou, bien entendu, de champs d'investigation très rapprochés de la science politique classique (les institutions, les partis politiques, le gouvernement, le fonctionnement de l'État, etc.). Or, le cinéma constitue un champ à part entière parmi l'ensemble des domaines liés de près ou de loin à l'action publique. L'État y est présent massivement dans la plupart des pays occidentaux, tant sur le plan de la législation que de l'aide financière. On retrouve des groupes d'intérêt, des négociations, des rapports de force, des luttes de pouvoir, des conflits, l'implication des partis politiques, des mobilisations de comités de citoyens, des contestations, des commissions parlementaires, des rapports d'étude, des lois, des négociations sur le plan international entre États, des enjeux mondiaux, etc. Bref, le politique traverse, de part en part, le cinéma. C'est dire ainsi que le cinéma n'est pas un bloc monolithique. Il y a plusieurs agents sociaux aux intérêts divergents (même s'ils travaillent ensemble sur un même projet), liés à de puissantes associations professionnelles. Ce secteur représente donc une occasion propice d'examiner la capacité de l'État à réguler un secteur, à dégager des compromis et à institutionnaliser les conflits.

De plus, parce qu'elle lie politique, culture et industrie (aspects économiques), une étude du cinéma représente une occasion propice d'examiner les relations entre l'identité et l'économie, avec toutes les contradictions et tous les aménagements dans les représentations et les pratiques que cela représente. En outre, les nombreux travaux portant sur l'identité au Québec abordent principalement les discours politiques liés aux grands moments politiques (comme les négociations constitutionnelles), les propositions normatives concernant de nouvelles représentations et définitions de la nation, ou encore les positions respectives des principaux intellectuels et porte-parole de la société. Peu de travaux se sont penchés sur le prisme

des politiques culturelles. Or – et ce sera une de nos hypothèses conductrices – les politiques culturelles et cinématographiques articulent des représentations de l'identité ; il s'agit même d'une de leurs principales fonctions.

## **DISPOSITIF MÉTHODOLOGIQUE ET SOURCES DE LA RECHERCHE**

Le niveau analytique des politiques cinématographiques commande un examen de la construction de la question cinématographique comme problème public (susceptible d'un traitement par l'action publique) et comme enjeu politique (prise dans des concurrences politiques). L'analyse portera de façon générale sur l'attitude des États québécois et canadien (les gouvernements et les principales institutions et organismes) face au cinéma.

### **Fédéralisme, culture et économie**

Si cette étude traite du cinéma au Québec, cela ne veut toutefois pas dire que nous nous restreignons aux politiques du gouvernement québécois. Pour ce qui est de la période historique considérée ici (1900-2000) et de notre objet de recherche (le cinéma), le Québec est partie prenante d'un système fédéral impliquant par conséquent deux États agissant parfois en collaboration, parfois en compétition. Le cinéma apparaît rapidement comme une juridiction partagée. En effet, il constitue, en tant que secteur des politiques, un champ de compétence partagé entre le gouvernement québécois et le gouvernement canadien. La variable du fédéralisme joue ici de façon décisive. Elle commande donc une analyse séparée selon le gouvernement en présence. De plus, comme nous le verrons, le gouvernement fédéral est le premier des deux paliers de gouvernement à prendre des mesures concrètes, afin de favoriser l'émergence d'une activité de production canadienne, qu'elle soit publique ou privée. Encore aujourd'hui, un film québécois moyen est financé à 80 % par les fonds publics, dont près de 50 % viennent du gouvernement fédéral. Nous serons ainsi en mesure de dégager des observations sur le fonctionnement du fédéralisme canadien dans un contexte à la fois culturel, économique et politique.

Ce mode d'analyse implique également de situer la politique cinématographique dans le cadre plus vaste de la politique culturelle. Il s'agira, à cet égard, de mettre en contexte le récit politique sur le cinéma et le récit politique sur la culture afin d'en dégager

les similitudes ainsi que les différences. Nous serons donc sensibles aux politiques cinématographiques et culturelles appliquées par les divers paliers gouvernementaux sur le territoire québécois. Les politiques culturelles représentent un phénomène assez récent, témoin des sociétés post-industrialisées se préoccupant du bien-être des citoyens dans le cadre de la prospérité économique d'après-guerre et de l'allongement du temps de loisir<sup>10</sup>. Elles émergent ainsi dans la foulée des politiques sociales et éducatives mises en place par l'État-providence, qui ont amené une élévation des niveaux de vie et de scolarisation. Elles émergent également en relation avec les processus de décolonisation et d'affirmation identitaire des peuples minoritaires. Le récit identitaire apparaît, ainsi, lui être très lié.



Une politique culturelle est la manifestation de la volonté d'un gouvernement d'adopter et de mettre en œuvre un ensemble de principes, d'objectifs instrumentaux et de moyens visant la protection et le développement de l'expression culturelle. Elle touche globalement, aujourd'hui – dans la mesure où la plupart des États ont adopté une définition large de la culture<sup>11</sup> –, l'activité artistique professionnelle, le patrimoine et les cadres de vie, les arts et traditions populaires, les médias, les industries culturelles, la consommation culturelle et les services culturels (bibliothèques, musées, salles de spectacle).

Expression artistique et culturelle, le cinéma possède également un aspect industriel. La plupart des gouvernements inscrivent d'ailleurs ce secteur au sein des industries culturelles. Le cinéma est exemplaire de ce qu'on a appelé la commodification de la culture : des entreprises créent et vendent des produits culturels comme on vend toute autre chose. Le cinéma est à la fois de la culture, une industrie et un commerce (échange de biens et de services contre de l'argent). L'analyse sera attentive à cette dynamique qui, comme nous le verrons, devient de plus en plus importante dans les contextes québécois et canadien. La production et la distribution de biens

10. Rosaire GARON, «Les politiques culturelles ou la gestion institutionnalisée du mécénat public», *Loisir et société*, vol. 12, n° 1, printemps 1989, p. 65-85.

11. Une définition que Gabriel Dussault résume ainsi : «l'ensemble des manières interreliées et interdépendantes de penser, de sentir et d'agir, ni innées ni universelles, mais (au moins) relativement arbitraires et distinctives d'une collectivité donnée (civilisation, société globale, ethnie, nation, région, classe sociale, groupement volontaire, etc.), à un moment donné de son histoire, ainsi que l'ensemble des objectivations auxquelles elles donnent lieu dans des produits humains, dans des œuvres». Gabriel DUSSAULT, «Présentation», dans Institut québécois de recherche sur la culture, *L'État et la culture*, Questions de culture n° 10, 1986, p. 10.

culturels sont de la sorte gouvernées par le marché et régulées par l'État. D'ailleurs, deux objectifs motivent habituellement l'intervention des États québécois et canadien dans la sphère culturelle : l'identité, les valeurs, l'image ; la croissance économique, le développement des industries culturelles. Nous allons examiner de quelles façons ces deux dynamiques se déploient, se croisent, s'influencent, et comment l'approche économique entre de plus en plus en contradiction avec l'approche identitaire. Quels rôles les États québécois et canadien ont-ils joués en relation avec ces tendances, avec l'évolution de l'industrie et les demandes des acteurs ? La politique cinématographique est de la sorte située dans le cadre de la politique culturelle, elle-même située dans un contexte économique (échanges commerciaux) et politique (les différents gouvernements, les partis politiques, la conjoncture, etc.).

Il s'agit en somme d'examiner la formation de l'économie du discours à l'intérieur duquel le cinéma québécois a émergé puis s'est déployé en tant qu'objet du discours politique. Un univers verbal est établi dans lequel l'industrie du film est conçue, argumentée, articulée et implantée.

### **Cinq paramètres d'interrogation du secteur**

Les politiques sont examinées en tenant compte de cinq paramètres qui constituent autant de principes généraux d'interrogation du secteur du cinéma. Nous considérons d'abord les discours et les actions (politiques publiques, projets de loi, etc.) des gouvernements québécois et canadien et d'organismes qui leur sont liés (sociétés d'aide au cinéma) et les tentatives (ou non) effectuées afin de réguler l'industrie du film, de telle façon que les Québécois soient en mesure de produire et de diffuser leurs films. Une mise en contexte de ces référents discursifs et de ces actions parmi l'évolution de la politique culturelle québécoise et canadienne est également effectuée. Nous abordons ensuite les pratiques et les discours des acteurs (les associations professionnelles et les groupes d'intérêt) en conflit pour la structuration du cinéma comme institution au sein de la société et la légitimation de leur position au sein du secteur cinématographique. Nous examinons également l'évolution de l'organisation de l'industrie, notamment sur les plans économique et technologique. Enfin, nous tenons compte du contexte nord-américain, avec la présence massive des Américains dans les domaines de la distribution et de la diffusion au Québec.

Comme on peut le constater, des variables tant internes (mobilisation des groupes, fédéralisme) qu'externes (présence américaine, évolution des conglomérats mondiaux de communication, développements technologiques) sont prises en compte dans cette analyse des politiques publiques. Rappelons cependant que notre ambition n'est pas de reconstituer les processus décisionnels au sein du secteur et de déterminer, ultimement, qui décide. Elle est plutôt de faire émerger les différents récits qui ont accompagné ces processus et les principaux acteurs, privés et publics, qui y sont impliqués.

### Corpus, période et sources de la recherche

Le corpus de la recherche est composé de textes de loi, de projets de loi, d'exposés de politique, de rapports d'études, de rapports de commissions, de discours politiques et de mémoires d'associations et de groupes d'intérêt. Dans cette recherche du sens et des finalités de l'intervention étatique en matière de cinéma et de culture, nous allons ainsi examiner, parfois dans le détail, les lois, les programmes des diverses sociétés d'aide, etc. Cet exercice est nécessaire car il permet de révéler les grandes tendances, les enjeux importants et les acteurs légitimés. Comme on le verra, le cinéma est devenu très complexe et, justement, cette complexité a amené au premier plan la figure du producteur de même qu'un ensemble d'experts industriels et financiers.

Notre proposition de recherche nécessite une incursion inévitable dans la profondeur historique. La période choisie va du début du siècle à l'an 2000. Ce recours à la longue durée se justifie par l'action précoce des acteurs, tant privés que publics, dans l'élaboration des récits structurant le secteur<sup>12</sup>. Nous associerons de la sorte une vision historique à une approche plus dynamique en matière de groupes d'acteurs et d'action collective. Il s'agit d'une perspective à la fois chronologique et thématique. L'analyse se déploiera ainsi de façon chronologique, tout en s'attardant sur des épisodes-clés, des moments importants de configuration du secteur ou d'inflexions narratives particulièrement déterminantes.

---

12. Ce qui ne veut pas dire que tout était déterminé dès les années 1920, au contraire. Mais rétrospectivement, compte tenu de la nature des actions enclenchées par la suite et jusqu'à aujourd'hui, actions qui n'ont pas fondamentalement remis en question les premiers arrangements, ceux-ci prennent une importance particulière dont l'analyse doit tenir compte.

Enfin, nous avons appuyé cette recherche sur une analyse de contenu des revues québécoises de cinéma. Il existe, en effet, un nombre relativement important de revues consacrées au cinéma au Québec, compte tenu de la population québécoise (trois revues de grande qualité en l'an 2000). Or, ces revues peuvent être considérées comme des lieux de production d'un discours par les principaux intervenants du secteur. Elles constituent notamment un endroit propice à la présentation de revendications auprès des gouvernements, afin qu'ils interviennent dans tel ou tel sens en faveur de leurs intérêts. Elles sont à cet égard un lieu de débat sur la structuration de l'industrie. Les revues sont donc considérées ici comme un espace de réception et de production, à leur tour, d'un régime de discours participant à l'ensemble de l'institution cinématographique. Cette prise en compte de la discursivité propre aux revues de cinéma nous permettra en outre d'éviter un écueil important de l'analyse interprétative, à savoir le danger d'effectuer des interprétations abusives n'ayant que peu à voir avec le discours des intervenants. Il est important à cet égard de rechercher un juste équilibre épistémologique entre la prise en compte des données brutes qu'on interprète et les propositions de compréhension de ces mêmes données que l'on soumet. Les revues suivantes sont analysées : *Le courrier du cinéma* (1935-1936), *Découpages. Cahiers d'éducation cinématographique* (1950-1955), *Ciné-Orientations* (1954-1956), *Images* (1955-1956), *Champ libre* (1971-1973), *Objectif* (1960-1967), *Séquences* (1955-2001), *Cinéma Québec* (1971-1978), *24 images* (1979-2001), *Ciné-Bulles* (1982-2000), *Copie Zéro* (nos 1 à 37), *Lumières* (vol. 1, nos 1 à 28).

Notons enfin que nous n'avons pas effectué d'entretien avec les intervenants du secteur. Ce choix est justifié par une raison principale, à savoir la quantité pour le moins impressionnante de documents, de discours et d'entretiens que nous avons trouvés (notamment dans les archives de la Cinémathèque québécoise) et qui permettent aux « acteurs » de s'exprimer. Il en va de même, comme nous venons de le mentionner, des revues qui constituent une source extrêmement riche de données brutes. Il va de soi que d'autres recherches, notamment par entretiens semi-dirigés, seraient nécessaires dans l'optique d'analyses plus ciblées sur des points précis de la structuration de l'industrie<sup>13</sup>.

---

13. Les lieux de recherche suivants furent sollicités pour la réalisation de ce travail : la Cinémathèque québécoise, le ministère de la Culture et des Communications (Québec), le ministère du Patrimoine canadien (Canada), les bibliothèques de l'Université Laval, de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), de l'Université McGill, de l'Université d'Ottawa, de la Carleton University, de l'École nationale d'administration publique et de l'Institut d'Études Politiques de Bordeaux.

## PRÉSENTATION DES PRINCIPAUX RÉSULTATS ET STRUCTURATION DE L'OUVRAGE

### Trois récits en tension

La recherche montrera la présence de trois récits justifiant et légitimant les actions des groupes d'intérêt et des gouvernements québécois et canadien : le récit identitaire, le récit économique du libre marché (ou récit des lois du marché capitaliste) et le récit de l'expertise. L'intrigue du récit identitaire met l'accent sur les références liées à l'identité de la communauté politique, afin de justifier une intervention étatique dans le secteur. Les acteurs établissent alors un lien étroit entre la culture sous ses diverses formes (ici, le film) et la construction politique de la communauté nationale. L'État doit, en toute logique, occuper une part active dans le secteur et compenser ses dysfonctionnements potentiels qui nuisent à la communauté. Une forme particulièrement fréquente du récit identitaire, essentialiste, veut faire correspondre les limites d'une communauté imaginée, au sens de Benedict Anderson<sup>14</sup>, avec celles d'une structure politique concrète, au moyen de l'action étatique. Le récit peut cependant en demeurer au stade défensif ou alors se conjuguer avec une représentation plurielle de l'identité collective et des appartenances politiques.

Le récit économique du libre marché est centré sur quelques arguments composant une trame narrative serrée : les acteurs privés doivent être libres d'agir sans contraintes dans le secteur ; cela permet une affectation optimale des ressources, au bénéfice du libre choix du consommateur ; l'État doit s'impliquer dans l'aide aux entreprises, mais pas davantage. Le troisième récit, celui de l'expertise, apparaît très lié au précédent : dans une société de plus en plus complexe, dont le cinéma est un reflet – multiplicité des acteurs, des niveaux politiques, des enjeux, des stratégies et des possibilités d'action –, l'expert est requis, afin d'assurer une allocation maximale des ressources financières que l'État destine au secteur.

Ce dévoilement des principales trames narratives exprimées par les acteurs s'effectuera en insistant sur les quatre aspects suivants. D'abord, le récit identitaire est la motivation principale des interventions étatiques, tant québécoises que canadiennes, dans le secteur du cinéma. Ensuite, cette expression identitaire sur le plan discursif ne se traduit que faiblement en conséquences réelles sur le plan pratique, et ce, pour un certain nombre de raisons, parmi

---

14. Benedict ANDERSON, *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*, Londres, Verso, 1991.

lesquelles l'inscription de la formation sociale québécoise et canadienne dans le système capitaliste nord-américain. Ainsi, l'accent sera mis sur la production des œuvres plutôt que sur un système adéquat de distribution susceptible de tempérer la domination américaine des écrans québécois. Le récit identitaire se trouve confronté, à son détriment, à d'autres types de récit, notamment capitaliste. Autrement dit, il a existé, dans le cours de l'évolution du cinéma comme secteur au Québec, plusieurs fenêtres d'opportunité politique – notamment, comme nous le verrons, au début des années 1970 – qui n'ont toutefois pas été mises à contribution dans l'optique d'un réel changement.

Par ailleurs, il existe une véritable compétition entre les deux paliers de gouvernement pour l'appropriation du cinéma québécois et son utilisation à des fins de légitimation de la nation québécoise, d'une part, et de la nation canadienne d'autre part. Si le récit identitaire ne modifie pas de façon fondamentale la structuration des rapports de force au sein du secteur cinématographique, il sert en retour d'outil légitimant les États québécois et canadien, qui se posent en défenseurs et promoteurs de leurs nations respectives. La question identitaire est de la sorte instrumentalisée dans l'optique des rapports de force entre le Québec et le Canada. Enfin, nous allons constater l'importance des groupes d'intérêt les plus puissants – notamment les producteurs et les distributeurs – dans la construction du champ du dicible politique, dans la structuration des rapports de force, dans l'établissement de réseaux et le contrôle des mécanismes d'aide au cinéma. En fait, nous retrouvons dans le secteur du cinéma une présence étatique massive dans le financement des films, les organismes d'aide étant toutefois soustraits à l'implication gouvernementale. Les acteurs de la société civile sont ainsi propulsés à l'avant-plan. Ce qu'il est convenu, aujourd'hui, d'appeler la gouvernance apparaît, de fait, comme un mode majeur de structuration du secteur, et ce, depuis fort longtemps.

## Plan du livre

Nous examinons dans cet ouvrage le cinéma comme mode d'expression des interventions étatiques québécoises et canadiennes. Nous y abordons, de façon à la fois thématique et chronologique, les représentations et les actions des principaux groupes d'intérêt impliqués dans le secteur cinématographique ainsi que les modalités discursives et pratiques de l'action publique. Nous examinons ainsi les principaux récits exprimés par les acteurs privés et publics du secteur cinématographique.

Une première partie nous permettra de poser les bases de notre recherche. Trois aspects se doivent en effet d'être examinés avant de nous engager directement dans l'exploration des modalités discursives et pratiques propres au secteur cinématographique. Nous allons d'abord tisser les principaux fils théoriques de notre analyse des politiques publiques en matière de récits. Nous allons proposer à cet effet un couplage entre l'herméneutique développée par Paul Ricoeur et la notion de « *policy community* » de William D. Coleman. Nous présenterons ensuite la structuration et le fonctionnement général du secteur avant d'effectuer un inventaire des principales modalités d'intervention étatique (autrement dit ce qu'il est théoriquement possible à un État de faire dans le secteur). Nous pourrions de la sorte mieux cerner les spécificités des cas québécois et canadien. Le premier chapitre est consacré à cet aspect.

Nous serons alors en mesure d'aborder ce qui constitue le cœur de cet ouvrage. Nous explorons d'abord les différents registres discursifs et pratiques liés à l'intervention du gouvernement québécois (deuxième partie). Quatre chapitres (2, 3, 4 et 5) abordent l'émergence puis l'institutionnalisation du cinéma comme secteur des politiques publiques québécoises. Nous examinons ensuite, dans la troisième partie, les modes d'expression de la politique cinématographique canadienne. Quatre autres chapitres y sont consacrés (6, 7, 8 et 9). Nous allons conclure ce livre en effectuant une synthèse des principaux résultats obtenus, en repérant les plus grandes limites interprétatives de l'approche herméneutique appliquée aux politiques publiques, en suggérant d'autres pistes de recherche et en proposant une réflexion sur le statut de l'État.

Le cinéma est conceptualisé dans cette recherche comme un lieu où s'élaborent, se négocient et se diffusent les discours, les valeurs et les identités. Ayant constaté que cet aspect du contenu des politiques cinématographiques n'avait pas été abordé de front dans le cas québécois, nous avons opté pour une interprétation des récits politiques. Nous convions donc le lecteur à une exploration du champ du dicible politique dans le secteur cinématographique et espérons ainsi faire progresser notre compréhension des rapports qui s'établissent entre la culture, l'économie et le politique.



PARTIE

**FONDEMENTS  
THÉORIQUES,  
STRUCTURELS ET  
ORGANISATIONNELS**

Cette première partie sera consacrée à l'exposé des principales bases conceptuelles de notre analyse du secteur cinématographique au Québec. Notre recherche présente en effet trois défis auxquels il nous faut préalablement nous attaquer. D'abord, nous devons intégrer, sous un même édifice conceptuel, des approches *a priori* aussi variées et distantes l'une de l'autre que l'analyse discursive et l'analyse plus néo-institutionnaliste qui s'attache aux acteurs, aux réseaux et aux institutions. Ensuite, il nous faut comprendre le fonctionnement général du cinéma en tant qu'industrie au sein de la société. Il s'agit en effet, au-delà du produit final que constitue le film, d'un secteur très complexe relativement peu connu. Enfin, il est nécessaire d'exposer les principaux outils politiques, administratifs et économiques que pourraient utiliser un État désirant s'impliquer dans les politiques cinématographiques.



Chapitre

## **Récits de politiques et composantes de l'industrie cinématographique**

Nous devons d'abord expliciter notre façon d'aborder les politiques publiques en tant que récits. Une première section se penchera sur le couplage que nous proposons entre les travaux de Paul Ricœur et ceux d'auteurs plus communément associés à l'analyse des politiques publiques. Nous allons ensuite exposer sommairement la structuration et le fonctionnement de l'industrie cinématographique. Cet exercice préalable est particulièrement nécessaire pour bien saisir les configurations des acteurs (tant privés que publics), leurs rapports de force et les récits mis en avant pour justifier les actions des uns ou des autres. Nous en profiterons dans la foulée pour présenter les principales modalités d'intervention de l'action publique en matière de cinéma. Cet exercice nous permettra d'identifier les différents instruments qu'un État peut utiliser dans le secteur du cinéma.

## LES RÉCITS DE POLITIQUES PUBLIQUES

### Une approche herméneutique

L'herméneutique déployée par Paul Ricœur permet, avec la notion cardinale de récit, d'inclure le cinéma dans une perspective soucieuse du contexte social et politique<sup>1</sup>. De même, son attention pour l'action en contexte, les rapports de force et les relations de pouvoir nous autorise une application à partir de la science politique.

L'herméneutique se propose d'étudier les manières dont les sociétés produisent leurs propres interprétations d'elles-mêmes. Il s'agit de voir avant tout dans les sociétés un ensemble de pratiques de l'interprétation<sup>2</sup>. Ainsi peut-on comprendre comment se constitue l'imaginaire collectif servant de référence aux sujets sociaux, tout en tenant compte des structures sociales et politiques (institutions, acteurs, relations de pouvoir) qui influencent la production de ces référents discursifs. Trois éléments résument cette perspective : l'attention du chercheur est dirigée sur l'interprétation fournie par les agents et les institutions ; la société est appréhendée comme un ensemble de pratiques interprétatives, c'est-à-dire de représentations collectives, de pratiques sociales et de relations de pouvoir ; il importe d'être sensible à l'évolution des questions et des réponses entre contemporains et les autres générations en tenant compte des effets de sédimentation et d'innovation de sens.

Le récit exerce, par l'intermédiaire de ce que Ricœur nomme la mise en intrigue, une fonction de concordance discordante : il sélectionne et arrange les événements et les actions de façon à composer une histoire complète et entière. Cette opération permet de représenter les événements multiples, divers et disparates de façon concordante pour l'individu ou la communauté. C'est le récit qui fait la sélection des événements du passé à retenir ou à oublier et des projets à élaborer. C'est par la narrativité qu'on en vient, dans le présent actuel, à se représenter le passé et l'avenir<sup>3</sup>.

1. Ouvrages de Paul Ricœur consultés : *Le conflit des interprétations. Essais d'herméneutique*, Paris, Éditions du Seuil, 1969 ; *La métaphore vive*, Paris, Éditions du Seuil, Coll. Points Essais, 1975 ; *Temps et récit. t.1. L'intrigue et le récit historique*, Paris, Éditions du Seuil, Coll. Points Essais, 1983 ; *Temps et récit. t.2 La configuration dans le récit de fiction*, Paris, Éditions du Seuil, Coll. Points Essais, 1985 ; *Temps et récit. t.3 Le temps raconté*, Paris, Éditions du Seuil, Coll. Points Essais, 1985 ; *Du texte à l'action. Essais d'herméneutique II*, Paris Éditions du Seuil, 1986.

2. Fernand DUMONT, *Genèse de la société québécoise*, Montréal, Éditions du Boréal, 1993, p. 339.

3. Cette réciprocité entre narrativité et temporalité est le thème central de *Temps et récit*.

Cette interprétation se modifie au fur et à mesure de l'évolution de soi (ou de la collectivité) et des nouvelles interprétations de sa situation dans la temporalité, en fonction de rapports nouveaux ou reconduits dans l'aménagement de la mémoire et des utopies. Jocelyn Létourneau parle de façon similaire d'«un récit dans lequel une communauté communicationnelle établit ses thématiques de rassemblement, évoque ses origines, rétablit la prééminence de son espace mémoriel et récite ses incantations<sup>4</sup>». La dimension narrative fait donc référence à deux éléments centraux : la continuité temporelle (ce que nous sommes aujourd'hui dépend en partie de ce que nous avons été et de ce que nous projetons) et la capacité de se raconter, de faire récit. Un récit hégémonique peut ainsi être repéré au sein d'un secteur des politiques publiques, de même que des mécanismes de mise à distance, des récits alternatifs.

### Communauté politique et construction de sens

Afin de compléter notre perspective herméneutique, nous nous sommes inspiré de l'approche élaborée par Michael Howlett et Michael Ramesh qui, à partir des acquis de l'analyse des politiques publiques (les notions d'agenda, de fenêtres d'opportunité politique, etc.), proposent deux éléments particulièrement intéressants<sup>5</sup>.

Premièrement, les auteurs intègrent les développements récents concernant des réseaux de politiques publiques et les communautés pertinentes d'acteurs. Or, comme nous serons en mesure de le constater, ces aspects représentent un élément particulièrement déterminant de l'évolution et de la configuration actuelles du secteur cinématographique québécois et de ses relations avec l'État. Une communauté politique est constituée d'acteurs spécialisés (politiciens, fonctionnaires, groupes d'intérêt, experts, etc.), qui s'intéressent à une politique particulière, à l'intérieur comme à l'extérieur du gouvernement<sup>6</sup>.

---

4. Jocelyn LÉTOURNEAU, «La production historique courante portant sur le Québec et ses rapports avec la construction des figures identitaires d'une communauté communicationnelle», *Recherches sociographiques*, XXXVI, n° 1, 1995, p. 13.

5. Michael HOWLETT et Michael RAMESH, *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*, Toronto, Oxford University Press, 1995.

6. Luc BERNIER et Guy LACHAPPELLE, «L'étude des politiques gouvernementales», dans Manon TREMBLAY (dir.), *Les politiques publiques canadiennes*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 1998, p. 13-39.

Les acteurs composent les forums et les arènes « où se construisent les normes des échanges politiques qui forment la trame de l'action publique. L'enjeu ici n'est pas le savoir scientifique ou le pouvoir en tant que tel mais la construction d'un compromis social permettant d'assurer la régulation des interactions de réseaux de politique publique comportant de multiples acteurs (bureaucraties, professions, acteurs et institutions économiques)<sup>7</sup> ». William D. Coleman a particulièrement bien développé cette notion, dans ses travaux sur le rôle des intérêts organisés dans la formulation des politiques publiques et sur le degré d'autonomie de l'État<sup>8</sup>. Chez Vincent Lemieux, une communauté est un réseau relativement stabilisé, ce dernier concept étant défini comme une coalition faite « de relations de pouvoir entre des alliés, qui sont eux-mêmes en relation de pouvoir avec leurs rivaux dans les débats auxquels donnent lieu les politiques publiques<sup>9</sup> ». Ce concept de communautés pertinentes d'acteurs permet de bien identifier la configuration et l'évolution des rapports de force entre les acteurs d'un secteur des politiques publiques, tant dans l'espace privé que dans la sphère publique.

Deuxièmement, les auteurs accordent une place importante à tout ce qui concerne l'environnement discursif de l'élaboration, de l'implantation et de l'évaluation des politiques publiques. Notre conceptualisation du récit peut, nous semble-t-il, bien s'intégrer à leur cadre général. Il convient de souligner, ici, que des évolutions récentes justifient un tel couplage. Il suffit d'effectuer une recension des ouvrages ou articles parus, durant les dernières années, sur les

7. Bruno JOBERT, « Rhétorique et politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles : esquisse d'un parcours de recherche », dans Alain Faure, Gilles Pollet et Philippe Warin (dir.), *La construction de sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, Coll. Logiques politiques, 1995, p. 13-24.

8. Voir notamment William D. COLEMAN et Grace SKOGSTAD (dir.), *Policy Communities and Public Policy in Canada. A Structural Approach*, Mississauga, Copp Clark Pitman Ltd, 1990 ; Michael M. ATKINSON et William D. COLEMAN, « Policy Networks, Policy Communities, and the Problem of Governance », dans Laurent Dobuzinskis, Michael Howlett et David Laycock (dir.), *Policy Studies in Canada : the State of the Arts*, Toronto, University of Toronto Press, 1996. Nous utiliserons principalement, dans cette thèse, la notion de communauté de politique plutôt que celle de réseau. Pour une discussion critique de la notion de réseau, on consultera Patrick Le GALES et Mark THATCHER (dir.), *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, Coll. Logiques politiques, 1995.

9. Vincent LEMIEUX, *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*, 2<sup>e</sup> édition, Québec, Presses de l'Université Laval, 2002, p. 53.

politiques publiques pour se rendre compte que la question des discours, du sens et des récits occupe une place importante dans l'horizon récent de la science politique.

Notons d'abord que ce mouvement, pour des raisons diverses, est largement anglo-saxon. Par exemple, une des caractéristiques essentielles de ce qu'on appelle le courant « néo-institutionnaliste » est de considérer la politique comme interprétation du monde, c'est-à-dire que les règles ou les décisions ne sont pas seulement fondées sur un choix rationnel, mais également sur un ensemble de mécanismes de construction de la réalité sociale et d'interprétation du monde. Il en découle que la société n'est pas totalement produite par l'État et que ce dernier n'est pas réductible au jeu des forces sociales : dans chaque secteur, il convient d'examiner cette négociation – jamais fixée d'avance, une fois pour toutes – des cartes mentales légitimes à appliquer à un problème donné. Il n'y a ici ni déterminisme absolu (les acteurs politiques ont une capacité de choix, une marge de manœuvre), ni volontarisme absolu (les acteurs politiques sont toujours contraints à un certain degré par les structures et les institutions).

Les recherches de Dvora Yanow nous semblent particulièrement exemplaires d'une analyse intégrée et maîtrisée des outils interprétatifs, couplés à des outils plus classiques. L'auteur considère, dans son étude empirique d'une organisation communautaire, les politiques publiques et les décisions administratives – et notamment, leur implantation – en tant que textes et récits :

*Interpretive modes of policy analysis seek to identify both the specific meanings, intended and made, of specific policies and how those meanings are communicated and variously interpreted. Several themes are highlighted by such analytic approaches: the creation and communication of shared as well as incommensurable meanings; the possibility of multiple meanings in policy and organizational actions; the role of tacit knowledge in the communication of values, beliefs, and feelings; and the understanding of public policies as expressive and not only as instrumental solutions to problems<sup>10</sup>.*

D'autres travaux vont également dans ce sens, notamment ceux de Fischer et Forester (*The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, 1993), de Roe (*Narrative Policy Analysis*, 1998), et de Cefaï et Trom (*Les formes de l'action collective*, 2001). Stephen Brooks accorde aussi une place importante au langage et à la fonction structurante des discours et des interprétations, notamment

---

10. Dvora YANOW, *How Does a Policy Mean? Interpreting Policy and Organizational Actions*, Washington (D.C.), Georgetown University Press, 1996.

dans la mise au programme politique d'un problème social<sup>11</sup>. Paul A. Sabatier met également l'accent sur le rôle des systèmes de croyance, dans les réseaux de coalition (ou coalition de cause)<sup>12</sup> et Peter A. Hall sur les paradigmes<sup>13</sup>. Ces productions de matrices discursives sont, dans ces différentes conceptualisations, étroitement liées aux rapports de force dans un secteur spécifique. Production discursive et production de pouvoir (la structuration d'un champ de rapports de force) vont de pair.

La communauté francophone de l'analyse des politiques publiques n'est toutefois pas en reste. Le concept de référentiel est depuis longtemps maintenant au centre des travaux de recherche de Pierre Muller. L'auteur a particulièrement mis l'accent, ces dernières années, sur l'importance de la sphère des idées et du sens, dans une approche cognitive des politiques publiques : « L'action de l'État peut être considérée comme le lieu privilégié où les sociétés modernes, en tant que sociétés complexes, vont poser le problème crucial de leur rapport au monde à travers la construction de paradigmes ou de référentiels, cet ensemble de matrices cognitives et normatives intellectuelles déterminant tout à la fois les outils grâce auxquels les sociétés agissent sur elles-mêmes et les espaces de sens au sein desquels les groupes sociaux vont interagir<sup>14</sup> ». Il faut alors mettre au jour les logiques d'action et les logiques de sens à l'œuvre dans les différents processus. Récemment, Pierre Muller et Yves Surel dirigeaient un numéro de la *Revue française de science politique* consacré à ces approches cognitives des politiques publiques<sup>15</sup>. Les auteurs soulignent particulièrement que les intérêts des acteurs s'expriment à travers la production de cadres interprétatifs du monde et qu'il n'y a pas que les stratégies d'acteurs en conflit qui comptent. Incidemment, Claudio M. Radaelli utilise explicitement, dans son article, la notion de récits de politiques publiques qui rendent les problèmes sociaux compréhensibles, en suggérant une série d'actions plutôt qu'une autre et en établissant des liens entre le passé, le présent et le futur<sup>16</sup>. Les récits sont utilisés comme ressources dans l'objectif

11. Stephen BROOKS, « Basic Concepts in the Study of Public Policy », *Public Policy in Canada. An Introduction*, Toronto, Oxford University Press, 1998, p. 1-18.

12. Paul A. SABATIER (dir.), *Theories of the Policy Process*, Boulder, Westview, 1999.

13. Peter A. HALL, « Policy Paradigms, Social Learning and the State. The Case of Economic Policy Making in Britain », *Comparative Politics*, vol. 25, n° 3, 1993, p. 275-296.

14. Pierre MULLER et Yves SUREL, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, Coll. Clefs/Politique, 1998, p. 11.

15. *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, avril 2000.

16. Claudio M. RADAELLI, « Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union Européenne », *ibid.*, p. 255-275.

d'engendrer des actions publiques ou des configurations de pouvoir. C'est dire que les débats publics dans un champ donné s'articulent à une série de structures narratives qui accompagnent l'action des protagonistes de la décision publique. En d'autres termes, la connaissance que les acteurs ont d'un problème politique donné influence le type de réponse qu'ils tendront à y apporter et leur fournit des éléments de légitimation de l'action.

Ces différentes approches possèdent chacune, bien entendu, leurs spécificités, leurs forces et leurs faiblesses. Notre objectif était de souligner qu'il existe, actuellement, un certain courant accordant une place majeure au rôle des constructions discursives et cognitives de la réalité dans l'interaction entre des acteurs aux intérêts divers et inscrits dans des logiques d'action spécifiques. En outre, aussi variées que soient ces analyses, elles partagent au moins trois éléments.

D'abord, les institutions de l'État possèdent une autonomie relative par rapport aux intérêts sociaux. L'État n'est pas le simple reflet des forces dominantes dans une société, mais a un rôle actif, parfois non négligeable selon les secteurs. D'où l'importance de considérer les forces et les faiblesses d'un État, en tenant compte des différences entre les divers secteurs dans lesquels il est impliqué. Ensuite, les conceptions pluralistes traditionnelles de l'organisation des intérêts (les modèles selon lesquels des groupes sont en compétition les uns avec les autres pour la représentation d'une variété d'intérêts partagés par des segments larges de la société, pendant une longue période) sont remises en question par des modèles soulignant, par exemple, la difficulté pour certains secteurs de maintenir l'organisation des intérêts à long terme, le rôle prépondérant joué par les intérêts des milieux économiques et d'affaires, etc. Enfin, si on a pu dire que l'État fut réintégré dans l'analyse politique<sup>17</sup>, il en va de même de la temporalité, qui n'est plus appréhendée comme une simple toile de fond mais comme une ressource utilisée par les acteurs et influençant la structuration des rapports de force, de même que les relations entre acteurs et institutions (on s'intéresse, par exemple, aux façons de penser légitimées et héritées du passé, aux façons de faire, aux projets d'avenir articulés mais non accomplis, aux temporalités complexes liées à l'ouverture des fenêtres d'opportunité politique, etc.).

En résumé, plusieurs conceptualisations ont été proposées qui soulignent l'importance des idées, des normes, des systèmes de croyance et des discours dans l'analyse du *policy-making*. Cette

---

17. Peter B. EVANS, Dietrich RUESCHEMEYER et Theda SKOCPOL (dir.), *Bringing the State Back in*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

approche constructiviste met l'accent sur les dynamiques de construction sociale de la réalité, dans les idées et les cadres normatifs impliqués dans les diverses étapes du cheminement des politiques publiques. Dietmar Braun et Andreas Busch distinguent deux variantes dans les approches centrées sur les idées: *politics as power-seeking* et *politics as argumentation*<sup>18</sup>. La première variante inclut les approches par le référentiel<sup>19</sup>, par les *advocacy coalitions*<sup>20</sup> et par les paradigmes (Peter A. Hall), lesquels considèrent les idées comme des systèmes de croyance en compétition, qui regroupent derrière eux, par leur force de cohésion, un certain nombre d'acteurs. P. Muller et Y. Surel réunissent ces concepts sous le même ensemble qu'ils nomment des « matrices cognitives et normatives », définies comme « des systèmes cohérents d'éléments normatifs et cognitifs qui définissent dans un champ donné des "visions du monde", des mécanismes identitaires, des principes d'action, ainsi que des prescriptions méthodologiques et pratiques pour les acteurs partageant une même matrice<sup>21</sup> ». La seconde variante, *politics as argumentation*, considère le processus de politiques publiques en tant que délibérations et argumentations. La recherche se focalise alors sur la construction discursive des idées et s'intéresse à la production collective de sens, en politique. Comme on peut le constater, ces deux perspectives gagnent à être utilisées conjointement dans une analyse de la construction de sens à l'œuvre dans une politique publique donnée, tout en tenant compte de la lutte des systèmes de croyances pour s'imposer et définir l'orientation de la politique. Idées, intérêts, acteurs et institutions sont ainsi étroitement reliés.

### Les politiques publiques en tant que récits mémoriels et utopiques

Les politiques publiques peuvent ainsi être conçues, dans la lignée herméneutique, comme des processus de réinterprétations successives d'un secteur, par les acteurs en cause et l'État, comme des propositions précédant des réceptions et engendrant d'autres propositions dans une chaîne interprétative. Ainsi, une telle application permet, nous semble-t-il, d'éviter une des lacunes de plusieurs

18. Dietmar BRAUN et Andreas BUSCH (dir.), *Public Policy and Political Ideas*, Edward Elgar Cheltenham, 1999.

19. Bruno JOBERT et Pierre MULLER, *L'État en action*, Paris, Presses universitaires de France, 1987.

20. Paul A. SABATIER et Hank C. JENKINS-SMITH (dir.), *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*, Boulder, Westview, 1993.

21. Pierre MULLER et Yves SUREL, *L'analyse des politiques publiques*, *op. cit.*, p. 162.

analyses des politiques publiques, qui se concentrent sur ce qui est, sur l'état d'un système (et ce peu importe qu'on examine l'évolution ou non du système dans le temps). Or, selon nous, le dévoilement de ce qui fut pensable à tel ou tel moment et des propositions dominantes et de rechange exprimées par les protagonistes de l'action, permet de mieux saisir les configurations des acteurs, la distribution des intérêts et la forme des politiques publiques. La notion de récit permet ainsi de mettre au jour les utopies, ce qui fut pensé mais non retenu et qui aide tout de même à comprendre les options retenues. Dévoiler les discours qui n'ont pas eu de réalisation concrète, les propositions rejetées, sera une tâche essentielle de notre travail. Les projets non réalisés aident à mieux comprendre ce qui est et ce qui est advenu d'un rapport de force mettant aux prises des acteurs aux intérêts divers et divergents, les intérêts qui ont dominé et les solutions retenues par l'État. Il s'agit, en fait, de considérer les politiques publiques en tant que récits mémoriels et récits utopiques.

Le récit, tel que nous le concevons dans son articulation à une analyse des politiques publiques, constitue un ensemble discursif cohérent, articulé par des acteurs de façon récurrente et impliquant une conceptualisation des références temporelles (comment le secteur a évolué, quelles sont les tendances du passé, comment il devrait évoluer dans l'avenir). Le secteur cinématographique est ainsi « mis en narration », mis en récit (P. Ricœur) et bâti sur un certain nombre d'intrigues particulièrement configurantes. Un récit est donc plus systématique qu'un discours, encore davantage qu'un univers de sens ou que la notion de référentiel chez Pierre Muller. C'est pourquoi il y en a, généralement, en nombre relativement limité.

## **STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DE L'INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE**

Un film est une œuvre collective réalisée sous la direction d'un cinéaste qui met en scène un scénario écrit par lui-même ou par un scénariste. Le film est le plus souvent financé et dirigé (en tant que projet) par une personne spécialisée dans le cinéma, appelée un producteur, qui peut avoir proposé un scénario ou se l'être fait proposer par un réalisateur. Le producteur obtient des ressources financières pour développer le scénario (acquisition de droits, recherche et scénarisation, réécriture du scénario) et effectue le montage financier du projet avant la production. Il est ainsi en contact, d'une part, avec les ressources créatrices (réalisateur, scénariste, équipe technique, comédiens) et, d'autre part, avec le milieu politique et économique

(organismes gouvernementaux de financement, distributeurs, télédiffuseurs, investisseurs). Se dessinent ainsi deux univers de sens susceptibles d'être particulièrement étanches l'un à l'autre : un horizon plus artistique et esthétique centré sur l'œuvre filmique et un discours plus économique axé sur la rentabilité du « produit ». Le cinéma possède en effet cette caractéristique particulière d'être à la confluence de l'art (dans le sens d'acte créateur original) et des industries culturelles (et d'être en ce sens un produit commodifié et reproductible en plusieurs centaines d'exemplaires).

Une fois achevé, le film est pris en charge par un distributeur, qui l'aura acheté au préalable ou sur visionnement. Son rôle est primordial. C'est en effet le distributeur qui va décider du sort qui sera réservé au film. Une entreprise de distribution solidement implantée dans un territoire donné, possédant de multiples contacts auprès des exploitants, sera bénéfique pour le film. C'est lui également qui, en plus de s'impliquer dans le financement du film, prépare toute la campagne de publicité et de mise en marché, et qui fait tirer le nombre requis de copies du film. Le distributeur vend alors le film à des exploitants de salles, le plus souvent des chaînes de cinéma, mais aussi à des chaînes de télévision, de câble ou de satellite, ainsi qu'à des grossistes en location de vidéocassettes. Plusieurs fenêtres de diffusion sont ainsi sollicitées. Elles correspondent, généralement mais pas tout le temps, à la séquence suivante : festivals, salles de cinéma, compagnies aériennes, vidéo (location ou achat), DVD, télévision payante, télévision à la carte, réseaux numériques interactifs (satellites de radiodiffusion directe), télévision conventionnelle, ciné-clubs, salles parallèles. Les films sont vendus sur le marché local ainsi qu'à l'étranger, durant les marchés internationaux (*American Film Market*) et les marchés des festivals (Cannes, Berlin, Montréal).

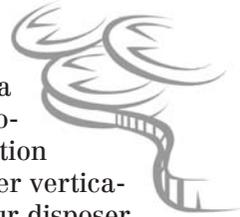
Production, distribution et diffusion : voilà les trois phases essentielles qui marquent le développement du produit filmique. Dans cette structure, le distributeur joue un rôle prépondérant : c'est lui qui gère l'interface entre le film produit et les fenêtres de diffusion. Le producteur vend au distributeur un produit, l'exploitant vend au distributeur du temps et de l'espace. Son implication (ou sa non-implication) ainsi que son poids relatif par rapport aux autres distributeurs sont donc décisifs pour la carrière d'un film.

Deux éléments ressortent de tout cela. L'apport financier est important à toutes les étapes, tandis que l'apport personnel de l'industriel (le producteur) est très faible. Cela entraîne que la recherche

de financement est très importante et que les partenaires qui financeront (État, banques, distributeurs, chaînes télévisées, etc.) ou distribueront le film (les distributeurs) auront un poids déterminant. Ensuite, entre le réalisateur et le producteur, c'est ce dernier qui aura le plus d'influence (toujours du point de vue de la structure de l'industrie). À l'exception des films d'auteur à petit budget (films indépendants), une production cinématographique implique en effet un degré très élevé de complexité, tant organisationnelle que financière. Nous aurons amplement l'occasion de le constater dans les prochains chapitres. Le producteur est ainsi devenu un véritable expert ayant développé des compétences que peu de cinéastes possèdent.

Or, qui dit capitaux importants dit tendance à minimiser les risques, de la part des financiers – tant privés que publics – et des producteurs. C'est que, dans cette industrie, on ne peut « prévoir », c'est-à-dire avoir l'assurance de la vente (profit) avant la production. Un mode efficace de production est ainsi recherché, ce qui implique une rationalisation de la production et une concentration des structures. Cette rationalisation porte aussi – et même surtout – sur la distribution et l'exploitation. L'industrie aura donc tendance à s'intégrer verticalement afin d'assurer aux films une diffusion maximale pour disposer directement des recettes et ainsi assurer une base plus sûre de financement. Des compagnies de production et de distribution étalent les risques sur plusieurs films dont la distribution est assurée d'avance. D'où la présence d'accords entre producteurs, distributeurs et exploitants afin de réduire les risques de chacun en garantissant un accès aux marchés les plus lucratifs, ce qui stimule les investissements.

Les accords entre distributeurs et exploitants puissants, ainsi que des réseaux intégrés de distribution et d'exploitation (tant pour les salles que pour la vidéocassette), seront des caractéristiques du secteur, dominé ainsi par le distributeur. Par exemple, les studios américains (s'occupant donc de la production) ont très rapidement créé leurs propres entreprises de distribution afin de contrôler le plus efficacement possible le marché de l'exploitation. Hollywood dépend de l'apport en capitaux générés par ses distributeurs. Production, distribution et exploitation s'alignent de la sorte sur l'accumulation privée de capital. La distribution est bel et bien la clé de voûte de l'ensemble de la structure. Il s'ensuit un système fortement hiérarchisé de programmation des films dans les salles avec, au sommet, les primeurs et les exclusivités. Cela provoque des pressions sur les petits exploitants et les petits distributeurs, mais aussi sur le producteur puisque la carrière d'un film dépend largement de son passage dans une salle d'exclusivité. Un film qui n'aura pas eu d'« échos »



lors de sa sortie en salles est susceptible de ne pas attirer l'attention dans les autres fenêtres de diffusion. Les grands studios s'entendent d'autant mieux avec les grands réseaux de distribution, ainsi qu'avec les grandes chaînes d'exploitation (Famous Players et Cinéplex-Odéon au Canada), que les trois partenaires savent que leurs risques financiers sont considérablement réduits de part et d'autre, compte tenu de la grande attractivité des produits américains.

Cette structure de l'économie du cinéma est confirmée par la distribution des recettes d'un film entre les différents acteurs. Les flux financiers fonctionnent globalement de la façon suivante. Les distributeurs reçoivent des revenus provenant des spectateurs (salles de cinéma, festivals, vidéo, DVD, télévisions payante et à la carte) – après partage avec les propriétaires des fenêtres de diffusion – et des entreprises et institutions qui achètent du temps d'antenne à des fins publicitaires auprès des chaînes de télévision conventionnelle et de canaux spécialisés (ainsi que des droits achetés par ces mêmes télédiffuseurs ou câblodiffuseurs). Les distributeurs versent des redevances aux producteurs. Distributeurs et producteurs paient les entreprises spécialisées dans les services techniques. Le producteur verse les salaires au réalisateur, au scénariste et à l'ensemble de l'équipe. Prenons l'exemple de *Jésus de Montréal* de Denys Arcand (1989)<sup>22</sup>. Ce film a réalisé des recettes de 8 643 250 \$ dans l'ensemble des fenêtres de diffusion, tant au Canada qu'à l'étranger. La part du distributeur s'est élevée à 40 %, celle des chaînes de cinéma à 38 %, celle du producteur à 16 % (qui en remet alors une partie au cinéaste, aux comédiens, à l'équipe de tournage, etc.) et celle des grossistes et éditeurs de vidéocassettes à 6 %.

Un autre aspect déterminant du fonctionnement de l'industrie cinématographique est sa tendance au cloisonnement. Le secteur est en effet marqué par la présence d'une pluralité d'acteurs entrant en relation les uns avec les autres de même qu'avec les autorités politiques, et ce de façon harmonieuse ou conflictuelle. L'aspect organisationnel est ici déterminant. Chaque sous-section du secteur a tendance à s'organiser selon des lignes professionnelles : cinéastes, producteurs, distributeurs et exploitants se constituent ainsi en associations afin de défendre et promouvoir leurs intérêts auprès des autres associations et des gouvernements. Ainsi, au Québec,

---

22. Nous nous sommes basé sur les données fournies dans Ministère de la Culture (Québec), *L'industrie du film au Québec (ses composantes, son financement)*, Québec, Direction de la recherche et de la statistique (Jean Ouellet), janvier 1993, p. 32.

cinéastes et producteurs se partagent en deux groupes (Association des réalisateurs de films du Québec ; Association des producteurs de films du Québec).

La situation se complexifie d'autant qu'on peut observer, au sein même d'une sous-section, une hétérogénéité des acteurs en présence. Notamment, au Québec, les distributeurs affiliés aux *Majors* constituent un groupe, tandis que les distributeurs indépendants québécois en forment un autre. L'Association canadienne des distributeurs de films est constituée d'entreprises de distribution qui sont des filiales des grands studios d'Hollywood. L'Association québécoise des distributeurs de films représente pour sa part les distributeurs indépendants québécois. Le secteur de l'exploitation, quant à lui, est dominé par deux chaînes de cinéma, Famous Players et Cinéplex-Odéon, implantées prioritairement dans les grands centres urbains.

Ainsi, compte tenu de ce que nous avons exposé plus haut, les *Majors* américaines vont tenter, au Québec et au Canada, d'établir des liens privilégiés avec les circuits, afin d'assurer une diffusion régulière et avantageuse de leurs produits (meilleurs horaires, meilleures périodes de l'année, etc.). Les distributeurs étrangers, au Canada, liés aux *Majors* par la propriété ou les ententes de distribution, déterminent l'approvisionnement en films des exploitants. Tous – autant le capital québécois, canadien qu'américain – bénéficient de cette situation, chacun étant assuré de recettes régulières et généreuses. Les distributeurs québécois, pour leur part, tenteront de proposer leurs films selon les « places » disponibles. Seuls les plus puissants possèdent quelques ententes avec les grands circuits. Ainsi, la programmation des salles québécoises est généralement établie à l'avance par les distributeurs de Toronto liés aux studios américains. Les salles d'exclusivité – les plus lucratives – ont tendance à ne pas être libres pour les films distribués par les indépendants, en l'occurrence les films québécois. Or, comme nous l'avons vu, le financement des films est directement lié à la possibilité d'assurer une distribution et une diffusion. C'est pourquoi, dans le cas québécois mais également dans la plupart des pays occidentaux, un autre acteur occupe une place prépondérante : l'autorité politique. C'est à l'examen de son rôle et de ses différentes modalités d'implication que nous allons consacrer la prochaine section.

## LES MODALITÉS DE L'INTERVENTION PUBLIQUE

Les détenteurs de l'autorité politique ont toujours cherché, peu importe le pays, à établir des relations privilégiées entre eux et les artistes. Si, parfois, les artistes ont été fortement réprimés à différentes

époques et dans d'autres contextes, il n'en demeure pas moins que, globalement, les activités artistiques sont valorisées et reconnues dans nos sociétés. La présence – du moins en Amérique du Nord, mais l'Europe n'en est pas exempte – de plus en plus forte de commanditaires privés dans le financement de manifestations culturelles (expositions dans les musées, festivals) témoigne bien de cet attrait pour une publicité prestigieuse. Surtout, ces activités influencent fortement tout ce qui constitue le bagage culturel d'une communauté de même que ses échelles de valeurs. L'État ayant pour vocation, dans sa forme canonique mise en place au xx<sup>e</sup> siècle, d'intégrer une (ou plusieurs) nation(s) sur un territoire donné (le pluriel marque les régimes politiques de type fédéral), donc d'entretenir et de cultiver une identité spécifique, on conçoit que les expressions artistiques soient, comme l'ensemble des mécanismes traditionnels de socialisation (école, etc.), considérées comme des outils de premier plan. Bien entendu, il va de soi que ce désir de collaboration peut prendre diverses modalités, d'une volonté de contrôle des artistes à un accompagnement financier minimal sans aucune supervision. L'important, ici, est de souligner que le secteur culturel est, avec le développement de l'État-nation et l'émergence récente de modes de gouvernance supra et infra-nationaux, une composante essentielle de l'identité collective. À l'inverse, et très souvent, la demande d'implication étatique provient du milieu artistique lui-même. Nous serons d'ailleurs particulièrement sensible à cet aspect dans l'analyse que nous proposerons du secteur cinématographique québécois.

Sur le plan structurel, on peut globalement identifier deux types de structure traduisant l'implication étatique dans le secteur culturel : un ministère ou un conseil des arts<sup>23</sup>. Le premier type de structure correspond à la tradition centralisatrice française, qui met l'accent sur l'administration publique. Le second se présente sous la forme d'un organisme autonome mais financièrement dépendant de l'État, mettant l'accent sur la gestion, par les principaux intéressés, du secteur culturel. La tradition britannique est ici l'exemple. Comme nous pourrions le constater, les gouvernements québécois et canadien ont

---

23. Rosaire GARON, « Les politiques culturelles ou la gestion institutionnalisée du mécénat public », *Loisir et société*, vol. 12, n° 1, printemps 1989, p. 65-85. Pour une typologie du support des pouvoirs publics en matière culturelle, on consultera également : Harry HILLMAN-CHARTRAND et C. MCCOUGHEY, « The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective – Past, Present and Future », dans M.C. Cummings, Jr et J.M. Davidson Schusters (dir.), *Who's to Pay for the Arts?*, New York, American Council for the Arts, 1989.

adopté une position intermédiaire, appliquant à la fois les deux modèles. Nous verrons toutefois que le principe de la société d'État est prédominant dans le secteur cinématographique.

Les modalités de l'intervention étatique, de même que leur degré, peuvent, quant à elles, prendre trois formes principales<sup>24</sup>. L'État peut d'abord être producteur, c'est-à-dire posséder les moyens de production artistique. Il peut également être mécène, c'est-à-dire apporter un soutien financier direct, souvent par l'intermédiaire d'un organisme autonome qui reçoit une dotation initiale ou des crédits annuels. Le choix des artistes – films – à privilégier s'effectue par les pairs. Ce type d'approche permet d'être près des besoins du milieu. Il pose cependant des défis importants à la cohérence d'une politique culturelle d'ensemble. Enfin, l'État peut être facilitateur et privilégier des mesures indirectes d'incitation, comme des déductions ou des exonérations fiscales. Le plus souvent cependant, on retrouve un peu des trois approches, avec certaines dominantes selon les périodes.

En termes financiers, il peut donc y avoir des allocations indirectes prenant la forme d'abattements fiscaux pour les dons à des organismes culturels et de restrictions protectionnistes à la liberté du marché des biens culturels. L'État peut aussi renoncer à des revenus qu'il recevrait de la production ou de la consommation de biens culturels (détaxation partielle ou totale, retour d'une partie de la taxe à un fonds de soutien) ou alléger les charges fiscales de l'industrie et créer des exemptions d'impôt des revenus de création.

L'État peut également intervenir de manière impérative, législative ou gouvernementale (réglementations, décrets, législations déléguées), par décision judiciaire (par exemple, la censure) ou administrative (recherche, information, coordination, allocation de ressources, etc.). L'intervention peut ainsi prendre une forme non monétaire (prestations de biens, d'équipements, de services, de ressources humaines). L'action étatique peut donc, potentiellement, prendre de multiples formes, allant des subventions aux mesures fiscales, en passant par le contrôle des investissements étrangers ou des mesures de contingentement à l'entrée de produits étrangers.

---

24. Gabriel DUSSAULT, « Vers une typologie des objets et des formes de l'intervention culturelle étatique », *Recherches sociographiques*, « Imaginaire social et représentations collectives, II. Mélanges offerts à Jean-Charles Falardeau », vol. XXIII, n° 3, septembre-décembre 1982, p. 345-355.

Toutes ces modalités peuvent, à un degré ou à un autre, être utilisées dans le secteur cinématographique. On peut globalement identifier huit modalités de l'action publique : 1) des initiatives ponctuelles (subventions individualisées à la création); 2) la mise en place de sociétés d'aide qui appuient les individus et les entreprises dans la production, la distribution et l'exploitation; 3) des avantages à caractère fiscal et des déductions d'impôt pour les investissements (dans la mesure où l'on considère ce secteur comme une activité économique); 4) une intervention sur la propriété des entreprises (par exemple, celles qui ne satisfont pas à des critères de propriété québécoise ne peuvent distribuer que les films qu'elles ont produits ou dont elles détiennent les droits mondiaux); 5) un contingentement à l'écran; 6) un fonds d'aide à la production alimenté par les recettes d'exploitation générales (ce qui augmente l'offre par la quantité de films disponibles et permet de subventionner la production locale avec l'aide indirecte des *Majors* américaines); 7) l'implication directe de l'État comme producteur (ONF); et 8) le contrôle des entreprises de distribution et de leurs liens avec les grandes chaînes de cinéma.

Ainsi, seules les mesures 5, 6, 7 et 8 jouent directement sur l'offre et le système de distribution. Les autres concernent la production et ne touchent que minimalement à la diffusion. Dans le contexte québécois, où les entreprises de distribution américaines dominent le marché, il sera intéressant d'examiner les mesures mises de l'avant par les États québécois et canadien afin de concrétiser un récit identitaire placé au centre de leurs préoccupations concernant le secteur cinématographique. Nous verrons, en fait, une confrontation constante entre le récit identitaire (lié aux mesures 5, 6, 7 et 8) et le récit économique du libre marché (lié aux autres mesures).

## CONCLUSION

Nous serons ainsi, dans cette recherche, attentif à deux versants : l'horizon interprétatif des acteurs (élaborant une narration au sein de communautés épistémiques impliquant un ensemble de recettes à utiliser et de notions à valider) et les logiques d'action mobilisées et actualisées. Nous nous intéresserons aux relations que tissent les acteurs (le plus souvent organisés en groupes d'intérêt) avec l'autorité étatique dans le secteur cinématographique. Les structures d'intervention de la puissance publique (mécanismes administratifs et ministériels, mécanismes d'intervention économique, etc.) ainsi que

les interventions elles-mêmes, c'est-à-dire les modalités et la finalité de l'intervention, retiendront notre attention. Nous examinerons ces aspects en tenant compte de la structure et du fonctionnement économique général du cinéma.

Cet exercice préalable de clarification des principales constituantes et relations dans le secteur cinématographique étant effectué, nous pouvons maintenant nous engager pleinement dans l'analyse de l'articulation entre les récits et les modalités de l'action publique au sein de la communauté politique du cinéma au Québec.





PARTIE

---

2

**LA POLITIQUE  
CINÉMATOGRAPHIQUE  
QUÉBÉCOISE**

La genèse de la constitution puis de la consolidation du cinéma comme secteur des politiques publiques québécoises s'effectue en quatre temps définis par la manière dont l'État québécois traite la question, et ce, en relation avec les différents acteurs présents au sein de la communauté politique cinématographique. La première période (l'État « spectateur »), allant de 1900 à 1960, illustre une appropriation initiale du cinéma. La seconde période (l'État « attentif »), qui va de 1960 à 1974, est marquée par de fortes pressions émanant des groupes d'intérêt et de l'appareil gouvernemental lui-même, afin que le cinéma soit pris en compte comme problème politique, puis comme secteur de l'intervention de l'autorité publique. Ces éléments sont abordés dans le chapitre 2. La troisième période (l'État « interventionniste »), beaucoup plus courte, s'étend de 1975 à 1980. Cette période confirme l'institutionnalisation du cinéma au sein de la structure politique québécoise. Elle est celle de la mise en place des principaux outils d'intervention étatique dans ce secteur. Le chapitre 3 aborde ces aspects. L'État manifeste également une volonté d'implication active, qui sera toutefois mise à l'épreuve des représentations et des logiques d'action proposées par les autres acteurs de la communauté politique cinématographique. Ainsi, très rapidement, les modalités de l'intervention publique se stabilisent : c'est la quatrième période (l'État « coordonnateur ») qui marque un repli de la présence étatique au profit d'un contrôle accru par les principaux groupes d'intérêt (1980-2000). Les chapitres 4 et 5 explorent ces évolutions majeures.

Le tableau 1 présente un historique des principales actions entreprises par le gouvernement québécois dans la régulation du secteur. Le lecteur pourra y revenir à sa guise, tout le long de l'analyse des logiques d'action et des récits élaborés par les différents acteurs.

Ces éléments seront abordés dans la perspective du déploiement des logiques d'action et des représentations de l'État québécois et des principaux acteurs. Il s'agira, au fil de l'analyse, de faire émerger les configurations d'acteurs, leurs liens et rapports de force, ainsi que les principaux récits élaborés pour légitimer les différentes propositions de politiques publiques et les diverses modalités d'action. Nous allons, notamment, constater l'émergence puis la consolidation de trois récits majeurs : le récit identitaire, le récit économique du libre marché et le récit de l'expertise. Ces deux derniers récits influenceront de façon décisive les principales modalités de l'action publique en matière de cinéma au Québec.

TABLEAU 1

**Historique de l'intervention étatique québécoise (1900-2000)**

1909	Loi relative aux exhibitions de vues animées
1911	Loi concernant les exhibitions de vues animées
1912	Bureau de censure des vues animées de la province de Québec
1941	Service de ciné-photographie de la province de Québec (SCP)
1967	Loi sur le cinéma (Bill 52) Bureau de surveillance du cinéma Office du film du Québec
1969	Conseil québécois pour la diffusion du cinéma
1975	Loi n° 1 sur le cinéma
1977	Institut québécois du cinéma (IQC)
1978	Livre bleu sur le cinéma
1978	Société de développement des industries de la culture et des communications (SODICC)
1981	Commission d'étude sur le cinéma et l'audiovisuel (Commission Fournier)
1983	Loi n° 109 sur le cinéma Société générale du cinéma (SGC) Régie du cinéma
1986	Groupe de travail sur la <i>Loi sur le cinéma</i> (Gendron) Loi n° 157 sur le cinéma (entente avec la MPEAA)
1987	Loi n° 59 sur le cinéma Fusion SGC et SODICC Société générale des industries culturelles (SOGIC)
1988	Groupe de travail sur l'exploitation des salles de cinéma (Gendron)
1990	Crédit d'impôt
1991	Loi n° 117 sur le cinéma
1994	Loi n° 14 sur la SODEC
1995	Société de développement des entreprises culturelles (SODEC)





## Chapitre

---

# 2

## **Émergence et politisation du secteur cinématographique**

Nous allons maintenant nous concentrer sur l'émergence du cinéma comme problème et enjeu politiques. Dans un premier temps, nous illustrons l'appropriation progressive du cinéma par la société québécoise et le gouvernement avant 1960. Nous examinons de quelles façons le cinéma a été utilisé comme instrument d'affirmation nationale et d'ancrage dans la modernité, durant les années des gouvernements de Louis-Alexandre Taschereau et de Maurice Duplessis. L'affirmation canadienne-française, défendue par l'industrie privée, le clergé et la production gouvernementale, de même que les relations problématiques avec le contexte canadien, marqué par la création de l'Office national du film (ONF), retiennent notre attention. Dans un second temps, nous abordons les diverses pressions pour la politisation du champ cinématographique durant la Révolution tranquille.

## L'APPROPRIATION INITIALE DU CINÉMA<sup>1</sup>

### Quelques premiers contacts

L'exploitation organisée des « vues animées » (comme on les appelle à l'époque) s'effectue, au Québec, en même temps que dans les grandes villes des États-Unis ou d'Europe<sup>2</sup>. Léo-Ernest Ouimet et Georges Gauvreau fondent les premières salles, en 1906 et en 1907. Montréal passe de douze salles, en 1908, à soixante-quinze salles, en 1914 (sur cent quarante-cinq salles, dans l'ensemble de la province). Les journaux saluent, dans ces constructions canadiennes-françaises, une entreprise patriotique et nationale (les anglophones possédaient alors presque tous les théâtres de Montréal). La grandeur de ces salles (plus de mille sièges) représente, à l'époque, une spécificité québécoise. Les « vues animées » entrent véritablement dans les mœurs, d'abord chez les cols blancs et les petits-bourgeois, puis chez le public ouvrier. Les films, loin d'être « muets », sont souvent accompagnés de la voix de comédiens locaux ou des commentateurs d'un « bonimenteur », devant le public. Cette figure de « conférencier » a d'ailleurs connu, au Québec, un succès plus vif qu'ailleurs et il survivra même à l'arrivée des intertitres. Ainsi, très tôt, les Québécois développent des pratiques locales de consommation des « vues animées », le film étranger étant intégré dans un spectacle local. Il semble bien que ce soit, pour les Canadiens français, une façon de contrer l'hégémonie anglophone.

Le désir de production de vues typiquement canadiennes-françaises voit le jour rapidement. Une compagnie de distribution de films pour les collèges et couvents, Le bon cinéma national Ltée (1905), dirigée par l'abbé Benjamin Paradis est, avec L.-E. Ouimet, à l'origine des premières tentatives locales de réalisation de « vues animées ». L.-E. Ouimet ne manque pas de souligner le côté historique et canadien-français de ses actualités filmées. D'autres producteurs suivront sa voie : nous sommes en présence d'une société qui cherche à reconnaître une figure de son destin et de son imaginaire à l'écran.

1. Pour de plus amples détails, on consultera Christian POIRIER, « Références temporelles et construction de l'identité politique : l'exemple du cinéma québécois », dans Claude Sorbets et Jean-Pierre Augustin (dir.), *Valeurs de sociétés. Préférences politiques et références culturelles au Canada*, Sainte-Foy/Talence, Presses de l'Université Laval/ Presses de la Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 2001, p. 229-258.

2. Voir André GAUDREAU, Germain LACASSE et Jean-Pierre SIROIS-TRAHAN (dir.), *Au pays des ennemis du cinéma... Pour une nouvelle histoire des débuts du cinéma au Québec*, Québec, Nuit Blanche Éditeur, 1996.

Mais, ces tentatives de production ne compensent pas la domination anglophone qui, conjuguée à la popularité du média, provoque une réaction négative de l'Église et du gouvernement<sup>3</sup>. Paradoxalement, cette réaction va permettre aux deux institutions de s'impliquer rapidement dans le champ de compétence du cinéma pour, ensuite, le considérer comme un outil susceptible de favoriser l'émancipation collective du peuple canadien-français.

Dans un premier temps, le cinéma est considéré comme corrupteur par l'Église, ce qui va orienter le fondement juridique de la législation visant à protéger la sûreté et la morale publiques<sup>4</sup>. Pour l'Église, le cinéma est un « dévergondage » de l'imagination et l'enjeu est, véritablement, le contrôle de l'imaginaire collectif. Monseigneur Bruchési interdit, en 1907, l'exploitation d'un commerce cinématographique le dimanche, et il est suivi par la Ville de Montréal en 1908. Mais, les exploitants s'associent et ont gain de cause, en 1912, devant les tribunaux. Les autorités religieuses ne parviennent pas à inciter le gouvernement à légiférer dans ce sens. Ainsi, le gouvernement est relativement ouvert aux revendications des propriétaires de salles, ce qui va se traduire par l'adoption d'une loi<sup>5</sup> autorisant les mineurs de moins de quinze ans, à condition qu'ils soient accompagnés (l'Église demandait une interdiction complète pour les moins de seize ans)<sup>6</sup>. Cette loi de 1911 marque véritablement l'implication du gouvernement du Québec dans la cinématographie, et lui reconstruit un pouvoir de réglementation et de vérification.

Le gouvernement intervient dans le champ cinématographique, l'année suivante, par la création du Bureau de censure des vues animées de la province de Québec, qui a autorité sur les salles, les

---

3. Sur les rapports entre l'Église et l'État concernant le cinéma, on consultera Antonin DUPONT, *Les relations entre l'Église en l'État sous Louis-Alexandre Taschereau 1920-1936*, Montréal, Guérin, Coll. Études et documents/sciences humaines, « Le cinéma », 1972, p. 119-143.

4. *Loi relative aux exhibitions de vues animées* (George V, chapitre 1, Section VIII, 1909).

5. *Loi concernant les exhibitions de vues animées* (George V, chapitre 34, 1911).

6. Pendant longtemps, le Québec sera la seule province canadienne à autoriser les films le dimanche. Cette approche flexible va s'atténuer, en 1927, lorsque soixante-dix-huit enfants trouvent la mort dans un incendie, au Laurier Palace. L'admission des mineurs de moins de seize ans, accompagnés ou non, est prohibée dans tous les cinémas l'année suivante, sauf pour les représentations données gratuitement dans les collèges, couvents ou institutions éducatives. Il faudra attendre 1961 pour que le Bureau de censure du cinéma autorise des enfants d'au moins dix ans, si le film est spécifiquement pour eux, et 1967 pour une nouvelle classification selon des catégories d'âge.

appareils et le contenu des films<sup>7</sup>. Nous pensons qu'il ne faut pas voir que l'aspect répressif de ce Bureau : le gouvernement provincial se dote d'outils d'intervention, avant que le niveau fédéral ne le fasse<sup>8</sup>. Des mots indiquant que la commission accorde l'autorisation doivent apparaître sur la pellicule, dans le film ou sur l'appareil, avec la mention « Province de Québec ». Ainsi, le gouvernement du Québec se donne le pouvoir d'agir sur le contenu des films et sur la structure de l'industrie, longtemps avant le gouvernement fédéral.

Si on examine les critères adoptés pour l'appréciation des films, en 1921<sup>9</sup>, on trouve, en bonne place, la censure de tout ce qui peut offenser la religion ou la famille, de ce qui relève du sexe ou de la femme, de ce qui incite au non-respect de l'ordre et de la loi. Aucun clerc n'est membre du Bureau, mais le chanoine Adélar Harbour est régulièrement appelé comme conseiller. Une lecture attentive montre que le Bureau se préoccupe du patriotisme canadien-français et de l'ouverture aux étrangers : « Seront prohibées : toutes les scènes injurieuses pouvant porter ombrage à la fierté ou au patriotisme des Canadiens ou de toute autre race. En raison de ce que la population de cette province est très mélangée, un soin tout spécial sera apporté aux questions de nationalité, de croyances religieuses ou de coutumes<sup>10</sup> ». Le gouvernement commence, ainsi, à entrevoir les possibilités du cinéma en matière de valorisation de la nation et de son adaptation à une société en changement. Un film patriotique ou instructif peut même être présenté aux enfants non accompagnés.

Dans un deuxième temps, le cinéma est considéré comme « dénationalisateur », à la fois par le clergé, par les nationalistes et par le gouvernement. S'il y a beaucoup d'actualités françaises et locales, au début de l'exploitation (en 1914, Pathé et Gaumont répondent à

---

7. *Loi établissant les structures du Bureau de censure des vues animées de la province de Québec*, 1912 (Loi 3, George V, Chap. 36, *Gazette officielle du Québec*, Supplément, 11 janvier 1913, p. 21).

8. *L'Acte de l'Amérique du Nord Britannique* de 1867, qui répartit les pouvoirs respectifs du gouvernement fédéral et des provinces, ne fait, évidemment, aucune mention du cinéma, inventé en 1895. Comme beaucoup d'autres domaines qui vont se développer au XX<sup>e</sup> siècle et qui ne sont pas explicitement prévus dans la Constitution, le cinéma fera l'objet d'une « course à l'appropriation », car on dira du premier gouvernement qui s'implique qu'il a créé un précédent juridique. C'est pourquoi le gouvernement québécois s'implique dès 1909. Toutefois, l'implication fédérale s'affirmera plus tard de façon décisive, notamment en ce qui concerne non pas la réglementation mais plutôt la production.

9. Ces critères s'appliqueront jusqu'au 4 mars 1963 (le 11 mai 1931, d'autres directives sont ajoutées, mais ne changent pas l'esprit des standards).

10. Procès-verbal du *Livre des minutes du Bureau*, 14 décembre 1921.

90 % de la demande cinématographique mondiale), la situation évolue rapidement et, en 1918, les États-Unis accaparent 80 % de l'offre cinématographique mondiale.

En 1918, l'abbé Lionel Groulx sonne l'alarme lors d'une conférence au Monument national : le cinéma américanise les Canadiens français et mine leur « essence », déclare-t-il. L'ennemi est trouvé : l'américanisation de l'ensemble de la société vient du cinéma qui fait oublier les racines et coupe la ligne qui va des ancêtres à la jeunesse. Le journal *Le Devoir* lance une offensive, en janvier 1927, suivi par le cardinal Villeneuve<sup>11</sup>. Dans ce contexte, le gouvernement accentue la censure, tant et si bien que les distributeurs américains menacent de boycotter le Québec si elle ne s'adoucit pas. Le premier ministre L.-A. Taschereau déclare : « Mieux vaut nous passer du cinéma américain et garder notre jeunesse<sup>12</sup> ».

Ces propos nous incitent à considérer les contextes canadien et américain, qui aident à comprendre les réactions, ainsi que le désir d'appropriation et de production locale.

La production cinématographique canadienne est exclusivement anglaise. De 1919 à 1922, environ quinze longs métrages en anglais sont produits<sup>13</sup>, mais peu distribués au Québec. On trouve un producteur privé, à Montréal, Associated Screen News, qui ne fait que des films en anglais. Du côté gouvernemental, le Canadian Pacific Railway veut encourager l'immigration britannique et produit des films destinés aux étrangers. Le gouvernement canadien crée, en 1923, le Canadian Government Motion Picture Bureau, qui réalise essentiellement des courts métrages en anglais, pour favoriser le tourisme et les investissements étrangers. Il n'y a donc rien qui pourrait s'adresser aux Canadiens français ou leur permettre de s'exprimer par le film.

Du côté américain, les grands studios adoptent, durant les années 1920, le modèle de l'intégration verticale, contrôlant la production, la distribution et l'exploitation des films. Cela se traduit, au

11. Cardinal Rodrigue VILLENEUVE, *Le cinéma, périls-réactions*, Tract n° 13, Action catholique de Québec, 1937. Voir aussi Chanoine HARBOUR, *Dimanche VS Cinéma. Debout les catholiques!*, Œuvre des Tracts, n° 97, 1927 ; Papin ARCHAMBAULT, *Parents chrétiens, sauvez vos enfants du cinéma meurtrier*, Œuvre des tracts, n° 91, 1927.

12. Cité dans André GAUDREAU, Germain LACASSE et Jean-Pierre SIROIS-TRAHAN (dir.), *Au pays des ennemis du cinéma...*, *op. cit.*, p. 109.

13. Le premier long métrage canadien date de 1913, *Évangéline* (Canadian Bioscope Company).



Canada, par l'incorporation de Famous Players, une filiale de Paramount. La présence accrue des Américains se manifeste, d'ailleurs, dans plusieurs domaines : en 1926, les États-Unis succèdent à la Grande-Bretagne comme premier investisseur étranger au Canada. Et, si les studios américains produisent des films comportant de nombreux sujets canadiens<sup>14</sup>, l'image qui est véhiculée des Canadiens français est très négative : ils ne sont pas intelligents, ce sont des maniaques sexuels, ils sont infidèles, ne sont jamais à la maison, ils boivent beaucoup, etc. La police montée est toujours jouée par des Canadiens anglais qui pourchassent les vilains francophones. La femme canadienne-française est dévergondée, facile et cherche à détourner le héros de ses devoirs.

Ainsi, des années 1900 à 1930, le cinéma conserve un statut ambivalent au sein de la société québécoise. Le clergé ne s'oppose pas au cinéma comme tel, mais au type de film qui est distribué dans la province, à savoir un cinéma anglophone, qui mine la langue française, un des piliers (avec la religion catholique et les traditions) du peuple canadien-français et du nationalisme de survivance défendu par l'Église. De son côté, le gouvernement intervient rapidement du point de vue législatif et se dote d'outils d'intervention. Autrement dit, ces années sont marquées par un discours défensif, tourné vers les valeurs du passé à sauvegarder, et par un récit plus progressif, considérant le cinéma comme un outil de projection éventuelle de la nation canadienne-française dans le monde. C'est sur – et grâce à – ce socle premier que pourra se développer, durant les années Duplessis, une appropriation profonde du cinéma par la société québécoise.

### Affirmation nationale et modernité

L'appropriation québécoise du cinéma s'effectue, véritablement, durant les années 1930, 1940 et 1950. L'industrie privée y contribue de façon prépondérante. J.A. DeSève de Renaissance Films ainsi que Paul L'Anglais de la Québec Productions Corporation (les deux hommes d'affaires seront plus tard à l'origine de la création de la chaîne de télévision Télé-Métropole), vont produire une vingtaine de longs métrages commerciaux, incluant les succès *Un homme et son*

---

14. Voir Pierre BERTON, *Hollywood's Canada. The Americanization of Our National Image*, Toronto, McLelland and Stewart Limited, 1975.

*péché, Séraphin, La petite Aurore l'enfant martyr* et *Tit-Coq*. Manquant toutefois de capitalisation, ces entreprises ne survivront pas à l'arrivée de la télévision, en 1952. Le clergé est également présent de façon active, encourageant ces entreprises qui ne cachent pas leur volonté de faire du cinéma un outil d'affirmation nationale. De plus, les prêtres sont parmi les premiers, au Québec, à utiliser une caméra et à saisir la valeur de cet instrument. Trois figures, qui sont à l'origine de la tradition documentaire québécoise, retiennent particulièrement l'attention et vont utiliser le cinéma comme outil de prise de conscience collective : Albert Tessier, Maurice Proulx et Jean-Marie Poitevin. Nous allons toutefois nous concentrer ici sur l'utilisation du cinéma par le gouvernement.

Très tôt, un fonctionnaire du ministère de l'Agriculture, Joseph Morin, voit la nécessité de produire des films adaptés à la réalité québécoise. Les prêtres A. Tessier et M. Proulx tournent pour les ministères de la Santé, de l'Agriculture et de la Colonisation ainsi que pour les Terres et Forêts. En 1941, le gouvernement d'Adélard Godbout crée le Service de ciné-photographie de la province de Québec (SCP), qui s'occupe de la gestion de tout ce qui concerne la cinématographie pour les ministères. À son arrivée au pouvoir, Maurice Duplessis est suspicieux face à cet organisme créé par les libéraux et ne perçoit pas encore les possibilités du cinéma. Le cinéaste Maurice Proulx intervient en 1946 : « Je lui ai dit qu'au point de vue de l'autonomie c'était une affaire en or. Il y a eu comme un éclair dans ses yeux et le service n'a jamais eu de problèmes avec lui par la suite<sup>15</sup> ». M. Duplessis déclare alors : « Nous ne nous sommes pas assez occupés du film chez nous<sup>16</sup> ». Le cinéma peut servir à valoriser le passé, tout en ancrant le Québec dans l'avenir et en contribuant, selon le premier ministre, à faire connaître la province « sous son vrai jour, à mettre en relief son caractère propre, ses traditions et ses aspirations, ses valeurs culturelles, ses attraits touristiques, ses promesses d'avenir [...] »<sup>17</sup>. Le chef de la production du Service déclare, dans son rapport de 1949-1950 :

Le SCP est le seul organisme, chez nous, capable de garantir des films conformes à notre caractère national et à nos exigences raciales en Amérique. [...] Nos gens sont logiques de priser davantage des films québécois où ils retrouvent, avec leurs choses et leur mentalité, réponse précieuse à leurs questions [...]

---

15. Cité dans Pierre VÉRONNEAU, « Le cinéma gouvernemental », *Copie Zéro*, n° 11, 1981, p. 6-12.

16. *Ibid.*

17. *Ibid.*

constamment, soir après soir, tout le long de l'année, nos films répandent au sein du peuple l'œuvre bienfaisante de l'Église, de l'État et de notre corps de savants<sup>18</sup>.

Notons que tous ces arguments sont également utilisés comme des griefs à l'encontre de l'Office national du film, créé par le gouvernement fédéral en 1939. À partir de 1946, M. Duplessis avertit les membres du Bureau de censure de surveiller les films de l'Office, parce qu'ils encouragent la centralisation fédérale (Daniel Johnson, futur premier ministre du Québec, est censeur en 1945). En 1954, il interdit l'utilisation des films de l'ONF par les écoles primaires.

Ainsi, le discours et l'action du gouvernement sont tournés vers les traditions et la constitution d'une mémoire collective canadienne-française (la production met l'accent sur l'histoire, l'artisanat, le patrimoine, les réalisations collectives), mais aussi vers l'avenir qui doit réaliser toutes les potentialités de la nation, grâce au cinéma.

### Le contexte canadien : l'Office national du film

Le contexte canadien peut nous aider à mieux comprendre cette affirmation nationale. Il est marqué par la création de l'ONF et l'élaboration d'un récit utopique qui exclut les Québécois.

Le gouvernement canadien adopte, en 1939, la *Loi nationale sur le cinématographe* qui crée l'Office national du film, dont la première fonction est d'aider «les Canadiens de toutes les parties du Canada à comprendre les modes d'existence et les problèmes des Canadiens d'autres parties<sup>19</sup>». Le discours est fortement utopique, l'ONF devant, de surcroît, «comblar la brèche qui sépare le citoyen du monde qui l'entoure<sup>20</sup>». La distribution des films en régions, partout au pays, doit contribuer à cette mise en communauté. Le producteur Jacques Bobet se rappelle : «Dès mes premières semaines à l'Office du film, il fallut me faire comprendre que l'ONF championnait réellement l'unité nationale et remplissait une véritable mission civilisatrice. [...] Dans ces petits films de dix minutes, l'ONF tient l'avenir, non seulement de l'éducation au Canada, mais aussi de la Confédération<sup>21</sup>». Mais cette utopie se fait sans les Canadiens français. Le rapport de John Grierson (qui est à l'origine de la création

18. *Ibid.*

19. Gouvernement du Canada, *Loi nationale sur le cinématographe*, article 9a, 1939.

20. Cité dans Carol FAUCHER (dir.), *La production française à l'ONF. 25 ans en perspectives*, Montréal, Les dossiers de la Cinémathèque n° 14, La Cinémathèque québécoise, 1984, p. 63.

21. Jacques BOBET, «Les racines cachées», dans *Ibid.*, p. 13-19.

de l'ONF) évacue complètement le Québec comme réalité constitutionnelle et culturelle<sup>22</sup>. De plus, les films se font en anglais, puis sont traduits en français, et les scénarios doivent tous être présentés en anglais. Il y a bien une unité française qu'on nomme la « French Unit » et qui est responsable de la majorité des films tournés en français mais, en 1947, 83 % de la production est anglaise, une proportion qui grimpe à 93 % en 1950. Entre 1947 et 1950, la proportion du budget de la production qui va au programme français se situe entre 12 % et 16 %. Une crise éclate d'ailleurs en 1947 et plusieurs cinéastes canadiens-français quittent l'Office. Jean-Charles Falardeau, de l'Université Laval, est alors nommé au conseil d'administration et oblige le commissaire Ross McLean à reconnaître qu'il n'y a pas assez de francophones. Au début des années 1950, Gratien Gélinas est nommé au conseil d'administration et veut que l'ONF cesse de faire des films qui donnent du Québec une image stéréotypée ou folklorique.



La situation tarde toutefois à s'améliorer. De 1952 à 1956, l'ONF produit 1 109 films, dont soixante-neuf sont des originaux français. En 1952, plusieurs francophones, qui réclamaient une production française autonome (sur le modèle de la télévision d'État), quittent l'ONF. Dans une série d'articles du *Devoir*, André Laurendeau demande la reconnaissance du fait francophone et une section française indépendante<sup>23</sup>. Pour Laurendeau, la culture est inséparable de l'identité nationale. En 1957, *Le Devoir* effectue une attaque en règle, de plusieurs mois, contre l'ONF, et appelle au boycottage des films de l'organisme<sup>24</sup>. Un employé anonyme parle de l'« Organisation non française ». Selon lui, le problème est le mythe de l'incompétence des Canadiens français, dans l'esprit des Canadiens anglais : « « S'adapter », à l'ONF, cela veut dire penser, raisonner, adopter les valeurs artistiques et culturelles de même que les méthodes de travail des Canadiens anglais [...] »<sup>25</sup>. Même des anglophones confirment ces propos.

---

22. John GRIERSON, *Rapport sur les activités cinématographiques du gouvernement canadien*, Montréal, Les Dossiers de la Cinémathèque n° 1, La Cinémathèque québécoise, 1978.

23. André LAURENDEAU, « Les Canadiens français et l'ONF », *Le Devoir*, 17 et 24 février 1956.

24. Voir entre autres Pierre VIGEANT, « Le triumvirat Mulholland-Juneau-McLean à l'Office national du film », *Le Devoir*, 26 février 1957.

25. Cité dans Pierre VÉRONNEAU, *L'Office national du film l'enfant martyr*, op. cit., p. 47.

Cette « affaire » ONF devient d'ailleurs un enjeu politique en 1957, année d'élections fédérales. Les conservateurs de John Diefenbaker sont partisans de l'autonomie provinciale et appuient certaines revendications québécoises. En mars 1957, Léonard Forest prend en charge la section française et Guy Roberge, ancien député libéral à Québec, est nommé commissaire. D'un comportement de conservation, les francophones vont adopter un comportement d'affirmation, au sein de l'Office. Entre 1957 et 1960, l'équipe française se consolide avec Léonard Forest, Fernand Dansereau, Louis Portugais, Bernard Devlin, Claude Jutra, Gilles Groulx et Michel Brault. Ce sera le début du cinéma de la Révolution tranquille. Puis, une production française vraiment indépendante sera établie, en 1964. Dans la prochaine section, nous examinerons plus attentivement toutes les conséquences de cette affirmation québécoise.

## RÉVOLUTION TRANQUILLE

### Logiques d'action et représentations de l'État québécois en émergence

#### *Du récit religieux au récit moderne*

Les premiers débats sur le cinéma à éclater, au début des années 1960, concernent la censure. Le Bureau de censure instauré par le gouvernement québécois en 1912 a peu de crédibilité dans le milieu et ses décisions au sujet des coupures de scènes de film, ou de leur interdiction, sont contestées par une population de plus en plus ancrée dans la modernité et tournée vers l'extérieur. Signe du déclin de certaines valeurs traditionnelles et de l'influence de l'Église, le gouvernement de Jean Lesage crée, en juillet 1961, un Comité provisoire pour l'étude de la censure du cinéma<sup>26</sup>. Le rapport du Comité, remis en février 1962, recommande à l'État d'assumer le rôle d'éducateur, d'aider les spectateurs à faire leurs choix plutôt que de se substituer à eux. Dans le nouveau contexte d'internationalisation des moyens de communication, il faut stimuler l'énergie locale : « La période de la protection des cultures régionales par des moyens de coercition sociale est terminée<sup>27</sup> ». Il s'agit, en cette période de Révolution tranquille, de traiter le cinéma comme tout autre art contemporain susceptible d'être positivement approprié par la population : « L'État, c'est-à-dire l'appareil politique, n'est pas particulièrement

26. Présidé par Fernand Cadieux.

27. Comité provisoire pour l'étude de la censure du cinéma dans la province de Québec, *Rapport*, février 1962, p. 18.

équipé pour trancher les questions de philosophie de la culture. Le plus utile serait une politique facilitant le développement de tout l'appareil critique [...]»<sup>28</sup>.

Le Comité incite non seulement le gouvernement, mais aussi l'ensemble de la société, à se mettre à l'heure de la modernité : «L'attitude réfractaire qui domine dans beaucoup de secteurs québécois a des résultats néfastes. Nous gaspillons des ressources. Nous sommes ridicules. Nous retardons l'accession du peuple à des modes d'expérience dont il nous reprochera bientôt de l'avoir privé. Nous résumerions l'attitude en disant qu'une certaine révolution "libérale" doit être achevée<sup>29</sup> ». La censure, soutient le rapport, maintient le peuple dans l'infantilisme. Il faut «sortir» l'identité canadienne-française d'une conception fragilisée. Le Comité cite d'ailleurs Paul Ricœur : «Il revient aux arts de dénoncer l'hypocrisie d'une société qui toujours tend à couvrir du prétexte de ses idéaux toutes ses trahisons ; toute éthique de contrainte engendre la mauvaise foi et l'imposture. C'est pourquoi les arts ont une fonction irremplaçable de scandale [...]»<sup>30</sup>.

La responsabilité du Bureau passe ainsi, en 1964, du procureur général (ministre de la Justice) au Secrétaire de la Province (l'ancien ministère des Affaires culturelles) : la responsabilisation des citoyens remplace leur culpabilisation. Nous sommes bien au cœur du passage d'une société ancrée dans un certain nombre de traditions léguées par les institutions, à une autre qui fait de l'individu un être responsable de ses choix, de ses conduites et de sa construction identitaire. Le gouvernement transforme, quelques années plus tard (en 1967), le Bureau de censure en Bureau de surveillance du cinéma (BSC), responsable de la classification des films selon des catégories d'âge (il n'y a plus de coupures ni de censure des films), et y nomme des personnes pour leur compétence et non plus pour leurs affinités politiques avec le parti au pouvoir. On autorise également les ciné-parcs, lieux traditionnellement considérés comme suspects par le clergé<sup>31</sup>. Toutes ces nouvelles dispositions, qui touchent les pratiques aussi bien que les représentations, sont formalisées dans la *Loi sur le cinéma* de 1967 (Bill 52). Le récit religieux de l'intervention étatique cède la place à un récit moderne, socle premier sur lequel les autres récits se déploieront.

---

28. *Ibid.*, p. 23.

29. *Ibid.*, p. 19.

30. *Ibid.*, p. 45.

31. Le Québec était la seule province canadienne où les ciné-parcs étaient encore interdits, au début des années 1960. Les ciné-parcs sont apparus d'abord aux États-Unis, à la fin des années 1940 et au début des années 1950.

### ***Les revendications émanant de l'appareil gouvernemental***

Une série de rapports et de mémoires, émanant d'associations professionnelles mais aussi du gouvernement lui-même, réclament que le cinéma soit pris en compte politiquement et qu'il y ait abrogation de l'ancienne *Loi des vues animées*, centrée essentiellement sur la censure et l'octroi des permis de distribution et d'exploitation. On réclame également une loi générale (loi-cadre) régissant tous les aspects de l'industrie (production, distribution, exploitation, classification). Les pressions visent surtout la création d'un fonds de soutien au cinéma puisé à même les revenus de la taxe d'amusement (15 % du prix d'un billet de cinéma) récupérée par les municipalités (25 % de la somme perçue est remise au gouvernement du Québec, qui la verse dans le fonds consolidé de la province). Cette aide de l'État permettrait ainsi de subventionner la production au prorata des recettes d'exploitation de tous les films présentés au Québec. Cette implication étatique prévoirait aussi un contingentement des films étrangers présentés sur les écrans québécois, un contrôle de la propriété des entreprises de distribution, la création d'un circuit d'exploitation de films de langue française et une incitation aux entrepreneurs locaux à investir dans une production locale. Il faut également favoriser l'éducation cinématographique de la population et créer une école nationale du cinéma pour la formation professionnelle.

Dans le rapport que lui a commandé le ministère de l'Industrie et du Commerce, l'économiste Jacques St-Laurent dénonce l'intégration verticale entre les entreprises américaines et canadiennes : «Au Canada, il existe un très haut degré d'intégration entre les producteurs américains, les distributeurs canadiens et les chaînes de cinéma<sup>32</sup>». Cette situation n'incite pas les producteurs privés locaux à produire des films puisque les écrans sont monopolisés par les films américains ou étrangers : «Les chances d'un producteur indépendant d'avoir accès aux cinémas à chaîne à des conditions raisonnables sont à peu près nulles<sup>33</sup>». De plus, la situation des exploitants indépendants non affiliés aux grandes chaînes de cinéma canadiennes est précaire, puisqu'ils ne peuvent pas se payer les films américains. Or, l'exploitation est un secteur économique majeur de la chaîne cinématographique, dont les profits permettent d'investir dans de nouvelles productions. Mais, au Québec, les recettes retournent aux États-Unis alimenter les grands studios : «L'analyse

---

32. Jacques ST-LAURENT, *L'industrie du cinéma dans la province de Québec*, 25 mars 1962, p. 13.

33. *Ibid.*

de l'industrie aux trois stades [*sic*] de son développement indique que le stade le plus important n'est pas celui de la production mais demeure, de loin, celui de l'exploitation et de l'exploitation de films en provenance de l'étranger<sup>34</sup>». Ainsi, dès 1962, cet économiste fait de la distribution et de l'exploitation une question névralgique à laquelle le gouvernement devra répondre. Les justifications d'une intervention étatique ne sont cependant pas strictement d'ordre économique et privée. La valeur identitaire est également invoquée :

[...] les potentialités du film comme véhicule de l'expression de la vie nationale, de nos idéaux, de nos traditions, comme intermédiaire dramatique et artistique et comme instrument de propagande sont vastes. Son influence culturelle et politique est indéniable. Il ne faudrait pas que le film serve exclusivement pour véhiculer la culture des autres. [...] Il est de l'intérêt national de faciliter l'expression de la culture canadienne-française et la connaissance de cette dernière au plus grand nombre<sup>35</sup>.

Si, en 1962, le gouvernement du Québec commence, par l'intermédiaire du nouveau ministère des Affaires culturelles, à se préoccuper de la radio, du disque, de la télévision et de la presse (et ce malgré la présence massive du palier fédéral), «il reste un secteur bloqué, affirme le Mémoire : celui du cinéma<sup>36</sup>».

En ce qui concerne les modalités de l'action étatique, l'économiste identifie deux formes principales : un contrôle de l'accès aux films (contingemment de la distribution-exploitation) et une aide financière (production) puisée à même la taxe d'amusement. Il s'inspire ainsi – et cela constitue un argument dans sa justification – des exemples français, anglais, argentin, brésilien, scandinave, italien, belge, hollandais et autrichien. Comme nous pourrions le constater, cet argument – que l'on pourrait formuler ainsi : «Si les autres le font, alors pourquoi pas nous ? Cessons d'avoir peur des réprimandes américaines» – est régulièrement invoqué dans les différents mémoires, qu'ils proviennent du gouvernement ou des groupes d'intérêt.

Selon Pierre Dumas, à qui le gouvernement commande une autre étude, on ne peut plus expliquer l'absence de productions québécoises par les thèses traditionnellement avancées, à savoir le manque de capitaux, l'inadéquation des structures administratives et l'inexpérience des équipes de production : «Le problème est fondamentalement d'ordre politique : le monopole qu'exercent les entreprises étrangères dans le secteur canadien et québécois de

---

34. *Ibid.*, p. 21.

35. *Ibid.*, p. 22-23.

36. *Ibid.*, p. 24.

l'exploitation, empêche radicalement l'accès des producteurs locaux aux salles locales<sup>37</sup> ». Les distributeurs et producteurs étrangers contrôlent les salles, soit directement parce qu'ils les possèdent, soit indirectement par des accords contractuels : « Ce que l'entreprise privée du film réclame de façon immédiate, c'est l'action de l'État contre le monopole étranger des salles d'exploitation<sup>38</sup> ». Selon P. Dumas, la plupart des États ont réagi devant des situations moins graves de colonialisme culturel. Dans ce contexte, « seul l'État peut intervenir efficacement contre le monopole étranger des salles d'exploitation<sup>39</sup> ». Plusieurs personnes ou institutions ne manqueront pas, affirme P. Dumas, de crier à la coercition. Il faut alors, poursuit l'auteur, leur répondre que celle-ci s'exerce déjà par le monopole étranger. Il faut une loi, qui sera « une autre date importante dans l'émancipation économique et culturelle de la Province de Québec<sup>40</sup> ».

La conséquence pratique majeure de ces arguments est la même que celle identifiée par J. St-Laurent : « La mesure qui s'impose comme la condition *sine qua non* de l'existence d'une véritable industrie du cinéma : l'imposition d'un quota<sup>41</sup> ». Chaque salle doit être tenue de présenter, durant un certain temps, des courts métrages et, lorsque la production privée québécoise sera bien implantée, des longs métrages produits localement. La part de la taxe d'amusement qui revient au gouvernement devrait, par ailleurs, servir à couvrir les pertes encourues par les exploitants. L'objectif de ces mesures est d'assurer la distribution dans les salles de produits locaux et de favoriser l'investissement de capitaux privés dans la production. Le rapport recommande également que le nouveau Conseil des Arts du Québec, qui vient d'être créé par le ministère des Affaires culturelles (MAC), subventionne la production de films. On recommande enfin la création d'une école nationale du cinéma.

Le Conseil d'orientation économique du Québec (COEQ) se penche également sur les implications économiques, politiques et culturelles du cinéma, en créant un groupe de travail qui tente de faire le point sur la situation avec les différents intervenants du milieu (producteurs, distributeurs, exploitants canadiens-français). Leur constat est clair : le système de distribution conditionne la production et les

---

37. Pierre DUMAS, *L'essor culturel du cinéma dans la province de Québec*, décembre 1962, p. 5.

38. *Ibid.*, p. 31.

39. *Ibid.*, p. 8.

40. *Ibid.*, p. 12.

41. *Ibid.*, p. 8.

distributeurs américains créent une demande artificielle en faisant la promotion des films à venir sur tous les écrans. D'ailleurs, les intérêts étrangers des grands studios américains réunis dans la Motion Picture Export Association of America (MPEAA), le groupe d'intérêt qui les représente, sont pratiquement aussi considérables que ceux générés domestiquement : en 1955, le marché étranger était de 295 millions de dollars et le marché domestique, de 330 millions de dollars<sup>42</sup>. Présentement, affirme le rapport, l'industrie du cinéma n'apporte pas la contribution qu'elle pourrait à l'économie québécoise. Par exemple, en 1963, la chaîne Famous Players contrôle trente-cinq des cinquante-sept cinémas de Montréal, réalisant ainsi 68 % du total des recettes, en raison de leur localisation<sup>43</sup> et de leurs ententes avec les studios américains<sup>44</sup>. Pour l'ensemble du Québec, la chaîne ne détient que quarante-cinq salles (sur un total de trois cent cinquante-huit), mais réalise 43% des recettes<sup>45</sup>. Le tableau 2.1 présente le portrait de la situation de l'exploitation au Québec à la fin des années 1950. On peut constater que les deux grandes chaînes de cinéma, Famous Players-United Amusement et Odéon, récoltent la moitié des recettes annuelles avec seulement 15 % des salles de la province. Les exploitants indépendants, répartis en une multitude de petites entreprises (et dont le circuit de Léo Choquette était, à l'époque, le mieux établi), ne peuvent espérer modifier les rapports de force.

Notons également que, depuis l'avènement de la télévision en 1952, le spectateur fait de plus en plus un choix conscient pour aller voir un film, d'autant plus que le prix des billets augmente. Les salles d'exclusivité (qui présentent les films les plus récents) profitent de cela, la télévision affectant surtout la petite exploitation et les salles de reprise, dans les petites villes. Le Canada, constate le Conseil, est en première position quant aux dépenses *per capita* affectées au film américain. Le tableau 2.2 illustre ce phénomène.

---

42. Conseil d'orientation économique du Québec, *L'industrie du cinéma au Canada et au Québec*, 1<sup>er</sup> novembre 1963.

43. Au Canada, les villes de moins de 80 000 habitants, en 1960, ont 1 127 salles en tout, pour 540 sièges par salle et une recette de 49 200 dollars, alors qu'une ville comme Montréal offre 57 salles, 878 sièges par salle et des recettes de 144 000 dollars par salle.

44. La Famous Players Canadian Corporation Ltd. exploite, en 1963, le plus grand nombre de salles au Canada et, directement ou par des subsidiaires, possède, loue ou détient une participation dans 314 cinémas et 44 ciné-parcs. La Paramount International Films Inc., subsidiaire de la Paramount Pictures Corp., détient 51 % du capital-fixe de Famous Players.

45. Ces données proviennent du COEQ.

TABLEAU 2.1

**Rendement des salles au Québec, 1955**

Entreprise	Salles (N)	Recettes annuelles brutes (\$)	%
Famous Players-United Amusement	45	8 350 000	43
Odéon	10	1 100 000	6
Léo Choquette	20	900 000	5
Autres Canadiens français	209	7 000 000	36
Autres non Canadiens français	74	2 000 000	10
<b>TOTAL</b>	<b>358</b>	<b>19 400 000</b>	<b>100</b>

Source : COEQ, 1963.

TABLEAU 2.2

**Part des recettes-salles selon l'origine des films, Québec, 1955**

Pays d'origine	%
États-Unis	56
France	15
Grande-Bretagne	7
Canada	0
Québec	0
Autres	22

Source : COEQ, 1963.

Dans ces circonstances, observe le Conseil, ce n'est pas un hasard si les pays n'ayant pas de législation sérieuse (le Canada, les Pays-Bas, l'Australie, la Belgique, la Suisse, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande) sont ceux qui ne possèdent pas d'industrie nationale de production<sup>46</sup>.

46. Conseil d'orientation économique du Québec, *Étude critique et statistique du cinéma mondial*, 1<sup>er</sup> novembre 1963.

Le premier argument mis en avant est ainsi d'ordre économique. Or, cette situation qui limite les Québécois à un rôle de consommateurs renforce leur aliénation culturelle : « C'est surtout pour cela qu'il importe que l'on fasse du cinéma car alors cet art deviendra un instrument de libération<sup>47</sup> ». Il faut donc « qu'au Québec, comme dans tous les pays civilisés, le cinéma devienne un moyen privilégié d'expression, le miroir de notre culture, le reflet de nos aspirations<sup>48</sup> ». Par le cinéma, les spectateurs s'identifient à un sentiment collectif, à un dépassement de leur situation singulière : « Si l'État condamne les pratiques monopolistiques dans le domaine de la fabrication des allumettes ou dans l'industrie de l'emballage, que ne saurait-il lutter contre les monopoles culturels, surtout dans un domaine aux conséquences aussi graves que le domaine de l'exploitation cinématographique<sup>49</sup> ». Pour le Conseil, le système de distribution conditionne bien la production. Seul l'accès des distributeurs indépendants québécois au marché des salles leur permettra de réinvestir leurs profits dans des productions locales. S'il y a des garanties de distribution et d'exploitation, les banques et les compagnies d'assurances peuvent plus facilement s'impliquer dans le financement d'un film.

Il faut, de plus, exporter des images du Québec car, selon le Conseil, les autres pays ont une image « trop passéiste » de la société québécoise :

Un long métrage dramatique réalisé, par exemple, dans le cadre du barrage de Manicouagan, fera prendre conscience, mieux que tout documentaire, de la possibilité qu'a le Canada français de réaliser par lui-même de grandes choses modernes, techniques, au niveau de l'Occident. Il exorciserait, pour une part, les idées régressives sur le plan du comportement économique, du repliement sur soi, du retour éternel aux sources, du nationalisme conservateur<sup>50</sup>.

Le cinéma est ici conçu comme un outil de projection de l'émergence du Québec moderne, compétent et entreprenant. Pour cela, il faut une industrie forte produisant d'importantes quantités de films de fiction. Il s'agit donc, en pleine Révolution tranquille, de considérer le cinéma comme un instrument à la fois de prise de conscience nationale et d'ouverture au monde extérieur. Le Conseil est convaincu qu'une fois la production locale démarrée, l'exportation des films à

---

47. Conseil d'orientation économique du Québec, *Cinéma et Culture*, 1<sup>er</sup> novembre 1963, p. i-ii.

48. *Ibid.*, p. i.

49. *Ibid.*, p. 29.

50. *Ibid.*, p. 19.

l'étranger se fera sans entraves et de façon profitable. Cet argument de la «réussite extérieure» demeurera une constante du champ argumentatif, tant privé que public, et ce, jusqu'à nos jours.

La présence de ces référentiels identitaire, économique et moderne induit qu'«[il] conviendrait que l'État québécois, à l'exemple d'autres pays, adopte les mesures nécessaires qui permettront à une industrie du cinéma de naître et de se développer au Québec<sup>51</sup>». Cela implique d'adopter une politique visant à favoriser la production de longs métrages par des subventions directes, des prêts à la production et un contingentement de l'exploitation, en affectant, pour cela, la taxe d'amusement. L'importance de l'éducation cinématographique est également soulignée : «Il est donc indispensable de fournir à la nation par le truchement d'organismes gouvernementaux, para-gouvernementaux et privés les éléments nécessaires de culture cinématographique<sup>52</sup> ». Il faut une politique encourageant le développement de la culture cinématographique, qui «contribue à l'épanouissement de la nation et au bien commun<sup>53</sup>». Cinéma et émergence d'une représentation moderne de la nation québécoise vont de pair. Un Centre Cinématographique du Québec devrait s'occuper de la gestion de l'ensemble de ces différents programmes et des activités actuelles de l'État (Office du film du Québec et Bureau de surveillance). De plus, l'État québécois n'a à craindre, affirme le Conseil, aucune réprimande internationale, puisque l'article IV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, adopté en 1947 (le GATT), autorise un pays à maintenir une réglementation quantitative intérieure pour ce qui est de la projection de films nationaux. C'est une reconnaissance de la légitimité d'une législation réservant à la production nationale une proportion statutaire des jours ou des semaines. Le Conseil propose ainsi au gouvernement d'adopter une approche qui s'inspire de la législation française<sup>54</sup>.

51. *Ibid.*, p. ii.

52. Conseil d'orientation économique du Québec, *Rapport sur le projet de classification*, 1<sup>er</sup> novembre 1963, p. 2-3.

53. *Ibid.*

54. Cette approche se décline comme suit : fonds de soutien à la production prélevé sur une taxe ajoutée au prix de chaque billet, quelle que soit l'origine du film ; contingentement pour le film français ; programme d'aide à l'exportation ; doublage local obligatoire ; accords de co-production ; primes à la qualité ; organisme qui applique ces dispositions (Centre National de la Cinématographie) ; politique de conservation.

Il faut donc moderniser les structures administratives étatiques, en profitant de l'esprit insufflé par le vaste mouvement de réformes lié à la Révolution tranquille. Mais il ne faut, en aucun cas, soutient le Conseil, que l'État se substitue au secteur privé, comme le fait le gouvernement canadien avec l'Office national du film (ONF). L'hypothèse d'un État-producteur est d'emblée exclue de l'horizon interprétatif québécois. L'Office du film du Québec (OFQ) conservera son rôle, restreint, de production des films didactiques gouvernementaux<sup>55</sup>. Le récit économique est centré sur le libre marché, seul susceptible d'assurer au Québec une production suffisante de films : « Il est urgent que l'État du Québec abaisse les murailles qu'affronte l'entrepreneur de longs métrages afin que ce dernier puisse n'avoir qu'un défi normal à relever et que puisse naître, au soleil, dans le secteur privé, une production nationale de longs métrages. Il n'y a de grand cinéma que dans la liberté, la clarté, la compétition<sup>56</sup> ». L'intervention étatique n'est demandée qu'au début du processus, l'action « naturelle » du libre marché prenant la suite : « Dès que les conditions économiques de production de longs métrages se seront approchées de la normale, le jeu même de l'économie favorisera la croissance de ce secteur. Ce jeu économique sera sain, favorisera la naissance d'entrepreneurs, tendra vers une affectation optimale des ressources rares<sup>57</sup> ». On touche, ici, à une des contradictions fondamentales du tissu argumentatif proposé par les groupes d'intérêt et par l'État lui-même : d'une part, le gouvernement doit intervenir, notamment par des lois de contingentement et de quota, et affecter ainsi les lois du marché, et, d'autre part, il ne doit surtout pas fausser les données « naturelles » de ce même marché. Le second aspect, comme nous le verrons, l'emportera presque toujours sur le premier. En conséquence, l'action étatique se limitera à subventionner la production de films, en laissant de côté l'aspect essentiel de la distribution.

Un des traits majeurs de tous ces mémoires est leur insistance sur l'éducation cinématographique. Traditionnellement rattachée aux lettres, la culture canadienne-française se doit de se transformer et d'embrasser les nouveaux développements du secteur audiovisuel

---

55. Notons que Pierre Perrault, Michel Brault et plusieurs autres cinéastes (ils étaient, pour la plupart, nationalistes) travaillant à l'ONF ont toujours affirmé qu'ils seraient allés travailler pour l'OFQ si le gouvernement québécois avait décidé de donner à l'organisme des moyens substantiels. P. Perrault et M. Brault ont d'ailleurs rencontré des membres du gouvernement de René Lévesque à ce sujet, en 1977, mais en vain.

56. Conseil d'orientation économique du Québec, *Cinéma et Culture*, op. cit., p. 45.

57. *Ibid.*, p. 46.

afin que le sujet québécois moderne puisse enfin émerger. L'important rapport Parent sur l'éducation, rendu public en 1964, insiste particulièrement sur cet aspect : « Notre système scolaire manquerait à sa mission, croyons-nous, s'il négligeait de donner à la jeunesse une éducation cinématographique. Cette formation audio-visuelle et cette culture sont indispensables à notre époque si l'on veut faire participer chacun à la culture de masse de façon lucide<sup>58</sup> ». Le rapport Parent recommande que l'éducation cinématographique soit obligatoire à certains niveaux scolaires et qu'un organisateur soit nommé au ministère de l'Éducation, assisté d'un comité consultatif compétent ayant pour objectif de former les enseignants. Aucune suite ne sera toutefois donnée à ces recommandations<sup>59</sup>.

En 1964-1965, le ministre des Affaires culturelles, Pierre Laporte, manifeste son intention d'élaborer une véritable politique culturelle et cinématographique. Il déclare devant ses collègues du Conseil des ministres :

Un cinéma québécois nous aiderait puissamment à nous identifier, à nous définir et à nous exprimer auprès d'un public plus vaste que celui qu'atteignent la musique, la peinture, la littérature et les autres formes d'art. Des pays qui ne sont pas économiquement plus forts que le Québec trouvent le moyen, avec l'appui de l'État, de se pourvoir d'un cinéma bien à eux, adapté à leur propre public et exprimant les réalités culturelles de ce dernier sans pour autant fermer leur frontière<sup>60</sup>.

Plusieurs études et travaux sont encore commandés, afin de contribuer à l'élaboration de cette politique. Notamment, le président du Bureau de surveillance du cinéma et directeur de l'Office du film du Québec, André Guérin, est mis à contribution. Il demande principalement au gouvernement de donner suite aux diverses recommandations et demandes émanant de l'appareil gouvernemental et du milieu, en déposant une *Loi sur le cinéma* et en créant un Centre cinématographique du Québec. A. Guérin perçoit des « signes de déception et d'impatience devant la lenteur du gouvernement<sup>61</sup> ». La

58. Gouvernement du Québec, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, Tome II – suite – Les structures pédagogiques du système scolaire, B – Les programmes d'études et les services éducatifs*, 1964, Chapitre 16, « L'éducation cinématographique », p. 109-110.

59. Des cours à option en cinéma seront proposés au niveau collégial (cégep) beaucoup plus tard.

60. 25 janvier 1965, cité dans Association des réalisateurs de films du Québec, *Le cinéma québécois... avec notre gouvernement pour notre société*, 30 novembre 1976, p. 3.

61. André GUÉRIN, *Un organisme unique, un unique ministère: seule chance du cinéma québécois*, février 1965, p. 19.

situation actuelle est inacceptable et elle « est due à l'absence d'une législation organique du cinéma et d'une aide de l'État<sup>62</sup> ». De plus, tout indique que le gouvernement fédéral s'apprête à agir : « Il serait illogique et anormal que Québec ait à aligner sa législation sur celle d'Ottawa. Québec doit donc s'empresse de légiférer en ce domaine et affirmer clairement qu'il relève exclusivement de sa compétence<sup>63</sup> ». A. Guérin soutient que les réformes de la Révolution tranquille ont laissé totalement à l'écart le cinéma, un secteur où l'on peut parler d'aliénation et de dépossession des Québécois<sup>64</sup>.

Le président du Bureau de surveillance du cinéma revient à la charge dès l'année suivante, avec un rapport dans lequel il manifeste sa forte préoccupation au sujet du gouvernement canadien, qui a déposé un projet de loi visant à créer un organisme de financement. L'argument majeur d'A. Guérin est essentiellement constitutionnaliste : le Québec possède, selon lui, la seule compétence « légitime » dans le secteur cinématographique. L'action fédérale crée donc un précédent dangereux :

L'A.A.N.B. [Acte de l'Amérique du Nord Britannique], tant par la lettre que par l'esprit et lors même qu'on se réfère à la tradition constitutionnelle la plus orthodoxe et aux interprétations les plus strictes qui en aient été données (c'est-à-dire par la Cour Suprême elle-même), reconnaît implicitement la compétence exclusive du Québec en matière cinématographique en accordant juridiction aux États provinciaux dans les domaines touchant l'Éducation, la Culture et l'Industrie<sup>65</sup>.

Comme nous le verrons dans la troisième partie, le gouvernement fédéral a investi les domaines de la radio, de la télévision et du cinéma, en soutenant d'abord qu'ils tombent sous le vaste champ de la communication, de compétence fédérale, et ensuite que les champs d'action non expressément désignés par l'AANB relèvent de sa compétence (les pouvoirs résiduels). Selon A. Guérin, si le Québec a perdu la radio et la télévision, il est encore temps de sauver le cinéma. Or, il n'observe aucune réaction du gouvernement québécois au regard de l'adoption, en première lecture, de la loi fédérale d'aide au cinéma : « Ce silence généralisé face à une législation qui menace d'enlever au Québec toute autorité sur son dernier grand moyen de

---

62. *Ibid.*

63. *Ibid.*

64. *Ibid.*, p. 20.

65. André GUÉRIN, *Le Québec et le projet de loi fédérale d'aide au cinéma*, 15 octobre 1966, p. 1-2.

formation, d'éducation populaire et d'affirmation culturelle n'est guère rassurant pour l'avenir de la collectivité française du Québec<sup>66</sup> ». Le cinéma est devenu, en raison des lenteurs du gouvernement québécois, un domaine de juridiction partagée en fait, sinon juridiquement.

Alors qu'Ottawa a établi l'ONF dès 1939 (secteur public) et qu'il s'attaque au secteur privé durant les années 1960, les actions législatives du Québec ont surtout eu un caractère passif ou négatif (la censure). Même silence de la part du gouvernement québécois lorsque l'État canadien signe, en 1963, les premiers accords de coproduction avec la France, au moment même où le ministère des Affaires culturelles du Québec établit ses liens avec son homologue français. Le cinéma ne sera d'ailleurs récupéré par le ministère des Affaires culturelles qu'en 1967 [il était auparavant au Secrétariat de la province, associé aux questions juridiques (censure)]. Procédant à une critique précise, article par article, du projet de loi fédéral, André Guérin déclare : « Depuis 1963, et malgré qu'il disposait déjà de *tous les instruments* nécessaires à l'élaboration d'une véritable politique du cinéma, le gouvernement du Québec n'a RIEN FAIT, laissant ainsi le champ libre à la mainmise du gouvernement fédéral [...]»<sup>67</sup>. Un autre rapport tentera, en vain, d'inciter le gouvernement à légiférer<sup>68</sup>. Ce projet de loi est adopté par la Chambre des communes (Ottawa) en 1966. Le premier ministre du Québec, Daniel Johnson, réagit en situant la question cinématographique dans le contexte des relations fédérales-provinciales<sup>69</sup> :

Il s'agit d'un domaine, le cinéma, qui relève de la culture. On peut soutenir une thèse ou l'autre, avec des nuances, mais il reste qu'au moment où il a été décidé, unanimement par les provinces et le fédéral de remettre en question le partage des pouvoirs, le moment me semble très mal choisi de procéder à une dépense qui la seule autorité d'Ottawa, de 10 millions dans un domaine qui relève de l'éducation et de la culture<sup>70</sup>.

66. *Ibid.*, p. 5.

67. *Ibid.*, p. 19.

68. André GUÉRIN et Raymond-Marie LÉGER, *De l'urgence qu'il y a pour le Québec à adopter une loi-cadre du cinéma*, octobre 1966.

69. C'est l'époque de la Commission Laurendeau-Dunton (Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme), de la reprise des négociations constitutionnelles (la Conférence de Victoria, en 1971, n'est pas très éloignée).

70. Déclaration de mars 1968. Cité dans François DUPUIS, *La politique québécoise en matière de cinéma : le législateur et la production 1966-1983*, p. 1.

La Commission d'enquête sur l'enseignement des arts au Québec, présidée par Marcel Rioux, observe également, en 1968, que le gouvernement québécois n'accorde pas au cinéma la place qui lui revient :

[...] un peuple qui ne voit sur les écrans de cinéma que les rêves des autres sera un peuple aliéné, de même qu'un peuple qui n'y verrait que ses propres rêves. [...] On pourrait avancer que c'est autant par le monde des images que par celui de la langue que les peuples aliènent leur personnalité. Pour être moins visible et moins brutal, le viol d'une culture par les images et les rêves est aussi réel que l'est celui de la corruption et de la dégénérescence d'une langue au contact prolongé d'une langue dominante. S'il est tout à fait souhaitable que le Québec s'inquiète de garantir l'intégrité de son territoire, il est encore plus impérieux qu'il veille à l'intégrité de sa culture. Que serait un territoire intégral sans une culture totale<sup>71</sup> ?

Ainsi, s'ajoutent au territoire physique les territoires culturel et cinématographique. La Commission Rioux accorde au cinéma une place centrale dans le dispositif étatique visant à fournir à la nation québécoise les outils pour protéger et développer son identité dans le contexte moderne des nouveaux développements technologiques : « De toutes les activités artistiques, il semble que le cinéma est celle qui requiert de la part d'un ministère du développement culturel l'attention la plus immédiate et la plus soutenue<sup>72</sup> ». Le rapport recommande de créer une Direction générale du cinéma au ministère du Développement culturel et un Office des industries du cinéma administrant un fonds de soutien alimenté par la taxe d'amusement. La Commission Rioux prend pour modèle la société d'aide fédérale, récemment créée. Le récit économique est également bien présent dans l'argumentation générale : « Ces crédits seront accordés en tenant compte de critères économiques : sérieux de l'entreprise et perspectives de rentabilité des projets<sup>73</sup> ». Récit identitaire et récit économique vont de pair. La Commission recommande également un contingentement à l'écran pour le bénéfice du film québécois et des films provenant des pays francophones. Enfin, le rapport recommande une présence active des Québécois dans l'exploitation des salles de cinéma, au besoin avec l'aide de l'État afin d'acquérir des chaînes existantes.

---

71. Commission d'enquête sur l'enseignement des arts au Québec, *Rapport*, vol. 1, tome 1, 1968, chapitre 3, « Le développement du cinéma », p. 375.

72. *Ibid.*

73. *Ibid.*, p. 379.

Un rapport du ministère des Affaires culturelles, rendu public en juillet 1970<sup>74</sup>, renouvelle les intentions législatives sans toutefois proposer de calendrier précis. Le Ministère continue également de commander des études. L'une d'entre elles vaut la peine d'être examinée, car elle fut rédigée par un cinéaste, Arthur Lamothe<sup>75</sup>. Celui-ci part exactement des mêmes prémisses que le Conseil d'orientation économique du Québec : dans le secteur cinématographique, l'offre détermine la demande, et non l'inverse, comme le soutient la vulgate du libre marché prônée par les *Majors* américaines. En raison des structures de distribution et d'exploitation, la demande ne joue pas son rôle normal de reflet du choix d'un public librement informé, ce qui n'encourage pas la production locale. Les modalités de l'intervention étatique sont également les mêmes que celles du COEQ : l'État québécois doit intervenir, mais pas au titre de producteur de film : « Il appartient à l'État de planifier plutôt que de produire, de réglementer plutôt que de diriger, d'animer plutôt que de contraindre. [...] L'État ne doit jamais devenir en aucun temps le concurrent des citoyens<sup>76</sup> ». L'action gouvernementale est perçue *a priori* comme une menace potentielle. Ainsi, l'étude recommande que le gouvernement remette à l'industrie locale les fonds générés par la taxe d'amusement (lesquels sont, comme en France, puisés à même les recettes de tous les films). Elle recommande également la création d'un Institut québécois de la cinématographie, composé de représentants de l'industrie et du ministère des Affaires culturelles, qui s'occuperait de subventionner la production, la formation et la diffusion. La première tâche de l'Institut serait de recommander au gouvernement des mesures pour empêcher la domination étrangère sur les circuits de salles et établir les bases d'un contingentement à l'écran. Les exploitants devraient également investir dans la production de films québécois. L'étude avance l'argument que si le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC)<sup>77</sup> impose un contrôle sur la propriété des réseaux de télévision et de câble ainsi qu'un pourcentage de contenu canadien sur ces réseaux, il devrait en être de même pour le cinéma au Québec. La distribution devrait aussi être contrôlée majoritairement par des intérêts canadiens. D'ailleurs, remarque A. Lamothe, les Américains ont eux-mêmes

---

74. Ministère des Affaires culturelles du Québec, *Cheminement critique pour une politique du cinéma*, juillet 1970.

75. Arthur LAMOTHE, *L'industrie québécoise du cinéma et l'État*, étude pour le compte du ministère des Affaires culturelles du Québec, 19 janvier 1971.

76. *Ibid.*, p. 35.

77. Organisme fédéral réglementant la radio, la télévision et les télécommunications au Canada.

dissocié la distribution de l'exploitation, les grands studios possédant des entreprises de distribution qui ne peuvent pas contrôler des chaînes de cinéma. « Il y a là, affirme A. Lamothe au sujet du débat sur la langue d'affichage, une plus grande urgence "nationale" que dans le problème de l'étiquetage sur les boîtes de conserves<sup>78</sup>. »

Le gouvernement annoncera à de nombreuses reprises, durant les années suivantes, la création imminente d'un centre du cinéma et le dépôt d'un projet de loi, sans toutefois donner suite à ses intentions.

### ***La difficile mise en place du ministère des Affaires culturelles***

On peut constater que le gouvernement québécois est très présent sur le plan discursif. Le discours gouvernemental élabore les prémisses d'un récit économique du libre marché, d'un récit identitaire et d'un récit interventionniste minimaliste. L'orientation néolibérale des années 1990 (désengagement de l'État qui se concentre sur les fonctions de régulation, d'accompagnement et de coordination) est déjà bien présente dans ce secteur, dès les années 1960. Cela constitue un cas de figure tout à fait paradoxal, compte tenu que l'État québécois a entrepris, durant ces années, une vaste modernisation de son appareil et qu'il multiplie son implication dans une grande variété de secteurs. Toutefois, pour ce qui est des actions et des politiques publiques, il est à peu près absent du paysage cinématographique durant les années 1960. Il y a bien eu un projet de loi pour le contingentement de la distribution et de l'exploitation des films, mais aucune suite n'y fut donnée.

La priorité de l'État est d'abord de mettre en place le ministère des Affaires culturelles (1<sup>er</sup> avril 1961), qui constituait le premier article du programme du Parti libéral porté au pouvoir en juin 1960: « C'est par la langue et la culture que peut s'affirmer notre présence française sur le continent nord-américain<sup>79</sup> ». L'influence de Georges-Émile Lapalme, qui a rédigé en grande partie ce programme, est ici décisive. L'État provincial doit être conçu comme un phénomène culturel<sup>80</sup>. Jean Lesage voit pour sa part dans le MAC

78. Arthur LAMOTHE, *L'industrie québécoise du cinéma et l'État*, op. cit., p. 73.

79. Georges-Émile LAPALME, « Le programme politique du Parti libéral du Québec », *Pour une politique. Le programme de la Révolution tranquille*, Montréal, VLB Éditeur, Coll. Études québécoises, 1988, p. 316.

80. Georges-Émile LAPALME, *Le vent de l'oubli (Mémoires, tome II)*, Ottawa, Leméac, Coll. Vies et mémoires, 1970.

un « ministère de la civilisation canadienne-française » en Amérique, véritable serviteur de l'âme du peuple québécois : celui-ci ne survivra ni par le nombre ni par l'argent, mais par la culture<sup>81</sup>.

Le mandat du MAC est de favoriser l'épanouissement des arts et des lettres au Québec et leur rayonnement extérieur. Il s'agit d'une conception traditionnelle, élitiste de la culture axée sur les subventions aux créateurs. Georges-Émile Lapalme veut toutefois développer davantage le ministère et l'inscrire dans une conception plus englobante (anthropologique) de la culture, avec des moyens financiers conséquents. Il démissionne cependant rapidement, faute de ressources et ne se sentant pas suffisamment « écouté » par ses collègues du gouvernement, qui mettent plutôt l'accent sur le développement économique. Il vaut la peine de s'attarder quelque peu sur ces événements, car ils aident, nous semble-t-il, à mieux comprendre le contexte dans lequel évolue le cinéma ainsi que le « retard » pris par le gouvernement québécois dans la considération de ce secteur comme un domaine légitime d'intervention étatique. Les mémoires de Georges-Émile Lapalme constituent à cet égard une précieuse ressource. D'abord, le ministère n'a jamais obtenu les moyens financiers à la hauteur de sa mission : « Dans ce petit bureau de la Grande-Allée, on œuvrait avec les moyens du bord, c'est-à-dire avec un budget ridicule que je tentais de défendre devant les journalistes<sup>82</sup> ». Durant les années 1960 (et même au-delà), le budget du MAC est régulièrement inférieur à 0,50 % du budget total de l'État québécois, la priorité étant plutôt accordée à l'enseignement et à la santé. En 1962, il correspond même à la moitié de celui du ministère de la Chasse. Jean-Marc Léger démissionne de l'Office de la langue française (créé en 1962), faute de moyens financiers. Le Conseil du Trésor<sup>83</sup>, de même que l'indifférence foncière de Jean Lesage et de son conseil des ministres pour les questions culturelles sont, selon G.-É. Lapalme, les causes directes de cette situation : « Les Affaires culturelles, affaires pauvres et délaissées dont on se sert pour faire une gerbe d'étincelles le moment venu d'épater l'étranger [G.-É. Lapalme crée la délégation du Québec à Paris] mais que l'on ramène ensuite, telle

81. Discours datant du 2 mars 1961. Voir Gabriel DUSSAULT, « La notion de culture en contexte d'intervention culturelle étatique et ses corrélats structurels », *Recherches sociographiques*, vol. XXI, n° 3, septembre-décembre 1980, p. 317-327.

82. Georges-Émile LAPALME, *Le paradis du pouvoir (Mémoires, tome III)*, Ottawa, Leméac, Coll. Vies et mémoires, 1973, p. 93.

83. G.-É. Lapalme décrit en détail les innombrables difficultés du MAC – ne serait-ce que pour acheter un petit tableau d'un peintre québécois –, tout devant être autorisé par le Conseil du Trésor.

Cendrillon, à la petite cuisine (*T.V. dinner*) du budget<sup>84</sup>». Les querelles entre les ministères, et notamment le nouveau ministère de l'Éducation (on ne s'entend pas sur la responsabilité de la langue française), sont également pointées du doigt :

Après '62, on sentait craquer la cohésion. On aurait dit que chacun y allait pour soi, ce qui était probablement vrai. Paul Gérin-Lajoie, sans s'occuper des autres, commençait à bâtir son empire dont les structures aujourd'hui ébranlées coûtaient un prix fou. René Lévesque, dans une parfaite indisciplin, accablait les autres par sa popularité sans cesse cultivée à la radio et à la télévision. Les Affaires culturelles disparaissaient derrière des mots quand elles n'étaient pas tout simplement renvoyées chez elles à cause d'un bout de route ou d'un ponceau qu'il fallait payer avec «de la belle argent» qu'on ne prenait jamais au Ministère de l'Éducation. Au contraire, celui-ci prenait tout. Devant l'ampleur que prenaient les dépenses de l'Éducation, je voyais se rapetisser la Culture [...]<sup>85</sup>

Or, pour G.-É. Lapalme, l'éducation n'est que formation professionnelle si elle n'est pas associée à un projet culturel de développement de la personne. Il en tire les conséquences : «Le ministère des Affaires culturelles ne peut, sans justifications, continuer à exister. Il n'est pas nécessaire d'avoir un ministre dont les pouvoirs sont réduits absolument à zéro [...]<sup>86</sup>». Les mémoires de Guy Frégault, sous-ministre au MAC durant les années 1960-1970, confirment ces propos<sup>87</sup>. Ce sont, soutient l'historien, des «années perdues». G. Frégault souligne également des difficultés internes au ministère : rivalités, échec de la constitution du Conseil des arts du Québec et absence de communication avec les milieux de création, de production et de diffusion.

Sous la direction de Pierre Laporte, le ministère rédige un *Livre blanc* qui ne sera jamais déposé en Chambre ni publié, le conseil des ministres le jugeant trop «nationaliste» et les libéraux subissant une défaite électorale en juin 1966 (son successeur n'y donna aucune suite). Ce document anticipe sur les années 1970 en opérant un lien entre culture, identité nationale et intervention étatique : «Il s'agit, en effet, de la préservation – dans une optique dynamique – d'une identité culturelle, et cette œuvre ne peut être entreprise que par le gouvernement dans lequel le peuple se reconnaît pleinement. Ce

84. Georges-Émile LAPALME, *Pour une politique. Le programme de la Révolution tranquille*, op. cit., p. 227.

85. *Ibid.*, p. 226.

86. *Ibid.*, p. 255.

87. Guy FRÉGAULT, *Chronique des années perdues*, Ottawa, Leméac, Coll. Vies et mémoires, 1976.

gouvernement, c'est celui du Québec<sup>88</sup> ». La sauvegarde de l'identité nationale ne passe plus par la seule maîtrise de l'instruction publique. Cette identité n'étant pas acquise une fois pour toutes, elle est à construire et le développement des communications de masse entraîne de nouveaux défis qu'il faut relever avec l'appui d'une politique culturelle associée à l'essor économique et social du Québec. Signe de cette ouverture de l'identité québécoise en émergence vers la pluralité, P. Laporte accorde une attention soutenue à l'immigration, qu'il intègre dans les fonctions du MAC. Mais, globalement, la période allant de 1961 à 1970, celle de la mise en place de l'appareil administratif, est marquée par l'absence de coordination et par la concurrence des différents secteurs<sup>89</sup>.

La Commission d'enquête sur l'enseignement des arts au Québec conclut également que le gouvernement n'accorde que très peu d'importance à la culture. L'idée selon laquelle les arts ne seraient réservés qu'à une minorité domine toujours au gouvernement, selon la Commission, ainsi que la représentation voulant que la culture ne concerne que les œuvres du passé à conserver (les premières fonctions du MAC furent liées aux musées et aux monuments historiques). La Commission Rioux conçoit la culture comme un outil permettant à l'État, dans le contexte de la Révolution tranquille, de remplacer les traditions et la religion, dont le Québec s'est débarrassé :

Si les Québécois veulent que soit comblé l'immense vide que la disparition progressive de la culture traditionnelle sur laquelle ils ont vécu pendant quelques siècles a fait apparaître, il faut que la création et la pratique d'une nouvelle culture devienne l'affaire de tous et que l'État se mette au service des citoyens pour les aider à se mettre en marche vers le XXI<sup>e</sup> siècle<sup>90</sup>.

Notons qu'il s'agit d'une représentation fragilisée de l'identité collective, requérant un apport indispensable de l'État, garant de l'avenir de la nation québécoise moderne :

En plus des raisons générales qui fondent l'importance d'un Ministère du développement culturel et de son conseil supérieur, il ne faut jamais perdre de vue que le Québec, à cause de son

88. Ministère des Affaires culturelles du Québec, *Livre blanc*, novembre 1965, p. 21-22

89. Pour de plus amples détails, on consultera Carole SIMARD, « L'administration de la culture au gouvernement du Québec », dans Yves Bélanger et Laurent Lepage (dir.), *L'administration publique québécoise : évolutions sectorielles 1960-1985*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, Coll. Études d'économie politique, 1989, p. 183.

90. Commission d'enquête sur l'enseignement des arts au Québec, *Rapport*, op. cit., p. 365.

histoire et de sa situation particulière en Amérique du Nord, se doit d'accorder une importance particulière à sa culture, parce que c'est une culture constamment menacée. Cette menace ne peut manquer de s'accroître dans un monde où les techniques modernes tendent à uniformiser l'information et les comportements<sup>91</sup>.

Il s'agit d'un discours particulièrement représentatif de certaines tendances de la société québécoise : la modernité, et ce, qu'elle entraîne avec elle (ici, les nouvelles technologies), peut être néfaste si la collectivité n'est pas vigilante. En conséquence, il faut non pas se replier sur soi, mais maîtriser ces outils pour ne pas qu'ils se retournent contre la collectivité. C'est pourquoi le rapport Rioux recommande au MAC et au gouvernement de se doter de personnes compétentes et d'experts afin de guider la société : « Si jamais le Québec se dote d'une haute instance de planification, il faudra que des spécialistes du développement culturel y soient représentés au même titre que ceux du développement économique<sup>92</sup> ». C'est donc une attitude à la fois défensive et interventionniste, articulant, de plus, un récit de l'expertise.

L'approche du ministère au tournant des années 1970 s'ancre davantage dans la diffusion et l'accessibilité aux œuvres. Puis, la culture déborde progressivement le cadre de l'individu pour rejoindre la conception proposée par P. Laporte en 1965 : une politique culturelle doit être une politique de la personne et de la communauté dans un but de définition de l'identité, l'État servant de point d'appui à la communauté. Cette nouvelle orientation repose également sur la volonté manifestée par Robert Bourassa de mettre l'accent sur la souveraineté culturelle du Québec dans le cadre canadien. En 1975, le ministre des Affaires culturelles, Denis Hardy, opère la jonction entre diffusion, démocratisation de la culture et mise en valeur de la spécificité québécoise par le contrôle des moyens de production et de mise en marché des biens et services culturels : « Le ministère des Affaires culturelles y occupera dans l'avenir un rôle de planification [...] »<sup>93</sup>. D. Hardy jouit cependant de peu de légitimité, tant auprès du milieu que de ses collègues du conseil des ministres : l'année 1975 est dominée, à propos du cinéma et de l'audiovisuel,

---

91. *Ibid.*, p. 349.

92. *Ibid.*, p. 348.

93. Ministère des Affaires culturelles (Québec), *Rapport annuel, 1974-1975*, p. 10-11.

par les querelles de juridiction entre le MAC, le ministère des Communications et le ministère de l'Éducation. Dans ces circonstances, le bilan dressé en 1976 par le *Livre vert* de Jean-Paul L'Allier est fortement négatif :

Marginal, le ministère des Affaires culturelles s'est, avec les années, refermé sur lui-même. Il semble avoir renoncé petit à petit à intervenir, si jamais il l'a voulu, auprès des autres ministères, des institutions et organismes publics afin de les amener à respecter dans leur propre champ d'action les principales contraintes inhérentes à la protection et au développement de la vie culturelle québécoise<sup>94</sup>.

Quinze ans après sa création, le ministère n'a pas su s'imposer comme la conscience culturelle de l'État. Faute de moyens financiers adéquats, le MAC n'a pu satisfaire, en moyenne, que 20 % des demandes qui lui étaient transmises :

Il n'y a donc nulle surprise à constater indifférence, mécontentement chronique et même une absence complète de crédibilité en regard des actions ou volonté d'action de l'administration publique québécoise. Si par ailleurs vient s'ajouter à ce manque de fonds une absence à peu près totale de communications positives entre d'une part le ministère, son ministre et ses fonctionnaires et d'autre part les différents milieux de création, de production et de diffusion culturelles, il n'est pas surprenant que la situation devienne extrêmement sérieuse<sup>95</sup>.

Le *Livre vert* propose d'accentuer l'orientation du ministère vers la déconcentration administrative et la décentralisation, par une collaboration accrue avec les organismes d'intervention culturelle, les municipalités et les régions. Il souhaite également que le MAC devienne un instrument d'intervention auprès des autres ministères : « Les industries culturelles sont en effet considérées, dans les milieux gouvernementaux, comme non essentielles<sup>96</sup> ». Le *Livre vert* propose aussi de transférer des responsabilités à des organismes parapublics (Conseil de la culture, Régie du patrimoine, Commissions régionales, Commission des musées, etc.) et d'accroître le rôle des organismes artistiques. Ces orientations préfigurent le rôle d'animateur et de coordonnateur, plutôt que de gestionnaire et de planificateur (interventionniste), qui sera bientôt la marque principale du MAC. Le

94. Ministère des Affaires culturelles (Québec), *Pour l'évolution de la politique culturelle. Document de travail*, mai 1976, p. 95. On consultera également le portrait dressé par le Tribunal de la culture (1975) dans la revue *Liberté*, n° 101, décembre 1975.

95. *Ibid.*

96. *Ibid.*, p. 147.

ministère s'oriente également vers une approche axée sur la compétence et l'expertise, et ce, même au sein de ses employés : entre 1970 et 1976, le nombre de fonctionnaires est passé de 361 à 196, tandis que celui des professionnels grimpe de 167 à 336<sup>97</sup>.

### Les pressions des groupes d'intérêt

Le premier groupe d'intérêt à se constituer au sein du secteur cinématographique québécois est celui des cinéastes. Ces derniers créent, en 1963, l'Association professionnelle des cinéastes (APC), dont Claude Jutra est le premier président. L'association fut créée pour défendre les intérêts de ses membres, mais surtout pour faire pression sur les gouvernements – tant québécois que canadien – afin d'obtenir une loi-cadre sur le cinéma. Son action, dans le contexte de la Révolution tranquille, vise d'abord Québec, envers lequel les cinéastes entretiennent de grands espoirs. Le cinéma est le mieux à même, selon eux, de contribuer à la mission que s'est donnée l'État du Québec de favoriser l'épanouissement de la culture française en Amérique (un des axes majeurs du programme de Jean Lesage). L'intervention étatique est ainsi justifiée en soulignant que le long métrage de fiction est le meilleur ambassadeur à l'étranger pour projeter une identité québécoise résolument ancrée dans la modernité : « Pour beaucoup d'Américains, le Canadien français sera un trappeur et l'image que les Français auront du Québec sera souvent celle de Maria Chapdelaine. C'est que *nous ne produisons pas de films de long métrage*<sup>98</sup> ». Une action gouvernementale est également requise afin de développer la future mythologie du sujet québécois moderne émergent : « Il n'y a pas eu de cinéma local pour créer une nouvelle mythologie domestique, pas plus qu'il n'y a de cinéma local pour nous montrer une pléiade nouvelle de héros mythiques à la dimension de l'histoire de notre peuple<sup>99</sup> ».

97. Carolle SIMARD, « L'administration de la culture au gouvernement du Québec », *op. cit.*, p. 186.

98. Association professionnelle des cinéastes, *Mémoire présenté au Premier ministre du Québec. Mesures que l'Association professionnelle des cinéastes recommande au gouvernement du Québec pour favoriser le développement d'une industrie de cinéma de long métrage conformément aux intérêts économiques et culturels de la population*, mars 1964, p. 6.

99. *Ibid.*, p. 7.

La programmation des salles, est-il affirmé, n'est pas effectuée en fonction des profits les plus grands pour l'exploitant (auquel cas il chercherait constamment à satisfaire les goûts du public), mais pour le profit maximum des distributeurs américains : « La culture cinématographique de la population du Québec est dirigée, orientée, par le directeur du Service de programmation du groupe Famous Players-United Amusement<sup>100</sup> ». L'argument économique est aussi mis de l'avant, en relation avec les pratiques monopolistiques américaines.

Les cinéastes ont beaucoup appris grâce au documentaire et au cadre institutionnel de l'ONF, mais ils veulent, dorénavant, faire un cinéma de long métrage qui traduise les révoltes et les aspirations de la société : « Nous devons croire au cinéma, déclare Guy L. Côté, successeur de Claude Jutra. Il suffit d'observer autour de soi un peuple entier qui se réveille, qui cherche à se définir, à dessiner sa propre image. Nous devons vivre ensemble la prise de conscience collective du Canada français. Le cinéma, assurément, nous y aidera<sup>101</sup> ». C'est parce que « nous vivons toujours à l'âge de la colonisation<sup>102</sup> » que les cinéastes lancent ce cri d'alarme.

Si l'État s'implique, non pas comme producteur (comme le gouvernement fédéral avec l'ONF) mais comme planificateur des structures de production et de distribution (on reconnaît le même type d'argument que le COEQ), une industrie cinématographique locale correspondrait au rôle que le gouvernement Lesage s'est donné dans le maintien de la culture française en Amérique et le développement de l'économie québécoise. Le mémoire recommande la création d'une Direction générale des industries du cinéma au sein du ministère des Affaires culturelles, afin d'établir et d'appliquer une politique québécoise du cinéma. Il recommande également un ensemble de mesures rejoignant celles examinées plus haut : création d'un fonds de soutien avec la taxe d'amusement (subventions directes aux producteurs, au prorata des recettes), contingentement à l'écran et contrôle de la distribution. L'originalité de ce mémoire des cinéastes réside dans la proposition d'un contrôle national des salles, notamment par une propriété gouvernementale. Mais, hormis cette mesure, l'ensemble du discours est aligné sur le récit économique et industriel du libre marché. L'interventionnisme d'État doit aller de pair avec le libre marché. Le mémoire parle ainsi de « l'urgence

---

100. *Ibid.*, p. 10.

101. Guy L. CÔTÉ, *L'avenir de notre cinéma*, allocution au Club St-Laurent Kiwanis de Montréal, 8 avril 1964, p. 8.

102. *Ibid.*, p. 3.

nécessité de définir une politique gouvernementale envers le cinéma [pour] faire en sorte que naisse enfin, dans un climat de liberté et de compétition, une industrie du cinéma de long métrage [...]»<sup>103</sup>.

Autre constituante majeure du secteur cinématographique, les producteurs créent leur propre association en 1966, après avoir fait partie de l'APC depuis sa fondation. Il s'agit de l'Association des producteurs de film du Québec (APFQ). L'objectif de ce groupe de pression est d'amener les gouvernements à légiférer afin d'accroître la masse monétaire en circulation pour la production. Les producteurs partagent l'ensemble des propositions ainsi que l'horizon discursif des cinéastes. Ce consensus, parmi les différents groupes constituant le secteur, se manifeste de façon éloquente en 1968, lors du premier Congrès du cinéma québécois, qui consacre la création de la Fédération québécoise de l'industrie cinématographique (FQIC)<sup>104</sup>. On réclame de toute urgence une loi-cadre, un organisme de diffusion du cinéma québécois et le doublage en français des films étrangers.



Afin de répondre aux pressions du milieu, le gouvernement crée, en avril 1969, le Conseil québécois pour la diffusion du cinéma (CQDC), administré par les représentants des associations membres de la Fédération. Le Conseil possède un mandat très large de promotion du cinéma au Québec et à l'étranger. Il fut, au début des années 1970, un outil novateur et particulièrement efficace, surtout en régions. Il fut cependant très rapidement marqué par de multiples tensions. Les principaux animateurs du Conseil favorisent une conception culturelle, militante et politique du cinéma, pour ne pas dire marxiste-léniniste, tandis que les producteurs et les distributeurs s'y opposent fermement. En 1975, la majorité des membres du conseil d'administration réclame soit une réorientation plus radicale, soit son abandon. Le Conseil met fin à ses activités en 1976.

La Fédération revient à la charge en juin 1970, auprès de Robert Bourassa, en exprimant un consensus du milieu demandant que le gouvernement : remette à l'industrie le fonds de la taxe d'amusement ; crée un Centre du cinéma composé de membres issus du milieu et qui gérerait ce fonds ; incite la Société générale de financement et le ministère de l'Industrie et du Commerce à soutenir le cinéma comme les autres industries ; et règle les problèmes de

103. Association professionnelle des cinéastes, *op. cit.*, p. 20.

104. La Fédération regroupe l'Association des producteurs de films du Québec, l'Association professionnelle des cinéastes du Québec, l'Association canadienne des distributeurs et exploitants de langue française, le Syndicat général du cinéma et de la télévision ainsi que l'Union des artistes.

compétence avec Ottawa à l'avantage du Québec<sup>105</sup>. Où est donc le gouvernement du Québec, se demande la Fédération? La seule mesure gouvernementale implantée, symboliquement significative toutefois, est de transformer la Cinémathèque canadienne en Cinémathèque québécoise, au mois de juin 1971.

On assiste alors à une radicalisation du discours du milieu cinématographique. Pour l'Association professionnelle des cinéastes, le problème actuel est bien un problème politique: «Le gouvernement québécois (quel qu'il soit) n'a jamais pris ses responsabilités, malgré ses nombreuses promesses en ce domaine, face à l'envahisseur américain<sup>106</sup>». Il existe, selon l'APC, un problème de rapports de force en faveur d'une minorité d'acteurs (les entreprises canadiennes «à la solde» des Américains): «Le jeu de la démocratie ne se fait plus, puisque un petit groupe de "rétrogrades" a plus de pouvoir de pression auprès du gouvernement que les nombreuses associations responsables qui dénoncent la véritable situation depuis plus de huit ans<sup>107</sup>». L'association réclame ni plus ni moins que la nationalisation des monopoles étrangers et l'affirmation de la responsabilité complète et entière du gouvernement du Québec en matière de cinéma, en négociant avec Ottawa le rapatriement des fonds de la société d'aide fédérale. Il faut cela, conclut le mémoire, pour que la collectivité québécoise retrouve au cinéma un reflet d'elle-même juste et dynamique. Le Syndicat national du cinéma (SNC), créé en 1971 par les techniciens du secteur, propose dans la même veine un prélèvement de 30% du profit net réalisé au Québec par les films étrangers. L'Association canadienne des distributeurs indépendants de films d'expression française (ACDIFEF) y va également de ses recommandations pour le sous-ministre des Affaires culturelles<sup>108</sup>, allant dans le sens du consensus général.

Les producteurs consolident leur organisation au début des années 1970. Ils se dotent d'un secrétariat permanent, d'un apport financier régulier et organisent leur premier congrès annuel en 1972. Les différents ministres des Affaires culturelles qui se succéderont par la suite se feront tous, jusqu'à aujourd'hui, un devoir d'aller régulièrement à ces congrès annuels afin de présenter les dernières

105. Fédération québécoise de l'industrie du cinéma, *Mémoire remis au Premier ministre du Québec*, Monsieur Robert Bourassa, 23 juin 1970.

106. Manifeste de l'Association professionnelle des cinéastes du Québec, *Un autre visage du Québec colonisé*, mai 1971, paru dans *Champ Libre I, Cahiers québécois de cinéma*, juillet 1971, p. 77-87.

107. *Ibid.*, p. 86.

108. Association canadienne des distributeurs indépendants de films d'expression française, *Mémoire remis à M. Guy Frégault*, 3 septembre 1971.

orientations gouvernementales. Ce ne sera pas le cas avec les réalisateurs. Le congrès annuel d'avril 1976 porte de façon éloquente sur : « Le producteur : moteur de l'industrie ». Tout est mis en œuvre afin de pouvoir faire pression efficacement et rapidement sur les gouvernements. Cet élément organisationnel sera un aspect très important dans l'orientation que prendra la gestion de la politique cinématographique. Il est très clair, dans l'esprit des producteurs, que la future politique doit être gérée principalement par les professionnels du milieu, avec l'argent de l'État : « Cette élaboration et cette mise en œuvre devraient se faire principalement avec les associations qui sont engagées totalement et fondamentalement dans le cinéma au Québec<sup>109</sup> ». Les associations doivent ainsi gérer le futur fonds de développement du cinéma : « Nous espérons donc qu'il ne s'agira pas uniquement de mécanismes de consultation, mais plutôt de mécanismes de participation, les producteurs de films du Québec ayant déjà donné des preuves abondantes de leur responsabilité dans les domaines de la création, de l'administration et de l'économie du cinéma québécois<sup>110</sup> ». Nous avons ici, articulé pour une des premières fois de façon aussi systématique, ce que nous appelons le récit de la compétence, de l'expertise, qui agira de façon décisive, conjointement avec le récit du libre marché, sur l'orientation des modalités de l'action publique.

Les producteurs demandent également des rabattements fiscaux sur leurs investissements et que la Caisse de dépôt ou la Société générale de financement investissent dans les entreprises de production (donc que l'industrie du film soit reconnue par ces organismes au même titre que les autres industries). On s'attaque également à Radio-Québec, la chaîne de télévision publique créée par le gouvernement, qu'on accuse de ne pas déléguer suffisamment sa production au secteur privé.

En 1973, l'Association des réalisateurs de films du Québec (ARFQ) voit le jour et remplace l'APC, une organisation qui réunissait plusieurs secteurs de l'industrie et qui avait de plus en plus de difficultés à fonctionner de façon harmonieuse. Les cinéastes décident alors de se concentrer et de canaliser leur énergie vers leurs propres priorités : une loi-cadre du gouvernement québécois, le type de films produits avec les financements de la société d'aide fédérale, l'élaboration d'un contrat-type des réalisateurs avec les producteurs, les

109. Association des producteurs de films du Québec, *Commentaires sur le texte du MAC*, 1972, p. 3.

110. *Ibid.*, p. 8.

droits d'auteur et les relations avec les autres associations. Le groupe demande que tous les films projetés au Québec, dont la langue originale n'est pas le français, soient simultanément accessibles en version doublée ou sous-titrée. L'association n'a toutefois pas de secrétariat permanent et peu de moyens financiers. L'Association québécoise des critiques de cinéma (AQCC), créée également en 1973, soutient activement les demandes de l'ARFQ. Son objectif principal est «de promouvoir et défendre le cinéma de chez nous, de qualité et d'en affirmer sa spécificité<sup>111</sup>».

La figure 2.1 propose un bilan des principaux acteurs présents au sein de la communauté politique du cinéma au Québec, ainsi que leurs relations, au début des années 1970<sup>112</sup>. Une flèche continue illustre une relation d'influence importante, tandis qu'une flèche pointillée indique une relation d'influence présente, mais plutôt faible. On voit que la FQIC, principalement contrôlée par les producteurs, exerce le leadership dans le secteur (par comparaison avec le MAC). Les *Majors*, regroupées dans le Montreal Film Board, contrôlé par l'Association canadienne des distributeurs de films et la Motion Picture Export Association of America, exercent leur influence directement sur le gouvernement. Ainsi, dès les premières phases de l'institutionnalisation du cinéma, le secteur privé est directement impliqué dans la détermination des orientations de la politique gouvernementale.

## CONCLUSION

Dans ce chapitre, nous avons exploré l'émergence du cinéma comme problème et enjeu politiques au sein de la société et de l'appareil gouvernemental. Nous avons examiné l'appropriation première du cinéma et son utilisation, par le secteur privé, le clergé et le gouvernement, à des fins d'affirmation nationale. Nous avons particulièrement fait ressortir les pressions qui, tout le long de la Révolution tranquille, ont émané du gouvernement et des autres acteurs qui se constituaient alors en groupes d'intérêt. Dans le prochain chapitre, nous allons examiner la consolidation de ces acteurs qui se regroupent véritablement en réseaux durant la première moitié des années 1970.

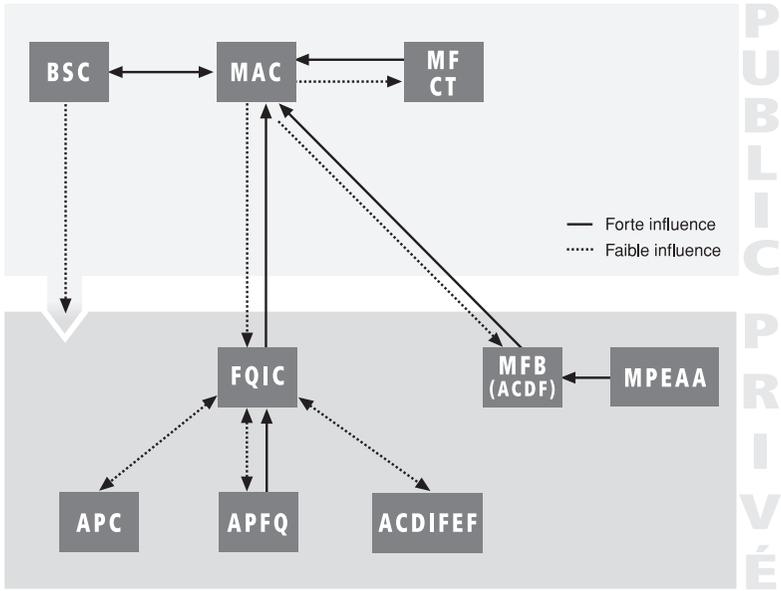
---

111. Cinémathèque québécoise, dossier «Association québécoise des critiques de cinéma».

112. Nous nous sommes limité à la présentation des principaux acteurs. Il faut conserver à l'esprit, notamment, que les techniciens, comédiens, etc. sont également représentés. Leur influence est toutefois minime.

FIGURE 2.1

**La communauté politique cinématographique québécoise (1971)**



**Public**

BSC : Bureau de surveillance du cinéma  
 CT : Conseil du Trésor  
 MAC : Ministère des Affaires culturelles  
 MF : Ministère des Finances

**Privé**

ACDIFEF : Association canadienne des distributeurs indépendants de films d'expression française  
 ACDF : Association canadienne des distributeurs de films  
 APC : Association professionnelle des cinéastes  
 APFQ : Association des producteurs de films du Québec  
 FQIC : Fédération québécoise de l'industrie cinématographique  
 MFB : Montreal Film Board  
 MPEAA : Motion Picture Export Association of America





Chapitre

# 3

## **Le cinéma et l'affirmation de l'identité québécoise**

Ce chapitre explore l'institutionnalisation progressive du cinéma durant les années 1970. Nous parlons d'abord, dans la première section, de la première loi-cadre sur le cinéma (1975), qui marque l'amorce de l'institutionnalisation du secteur. L'État québécois devient alors de plus en plus « interventionniste ». Toutefois, cette période est aussi celle de la fin du consensus entre producteurs et cinéastes, qui vont dorénavant faire partie de réseaux différents. Nous considérons ensuite, dans la deuxième section, la tentative d'insuffler au secteur cinématographique une présence active couplée au désir d'arrimer le cinéma aux préoccupations identitaires et collectives de l'heure, notamment avec le gouvernement dirigé par le Parti québécois.



## VERS L'ÉTAT « INTERVENTIONNISTE »

### L'occupation du Bureau de surveillance du cinéma et l'éclatement du consensus

Si, au début des années 1970, il existe un consensus réel entre les différents groupes d'intérêt présents au sein du secteur cinématographique, on peut cependant noter une différenciation accrue de l'ensemble du secteur, chaque groupe se constituant suivant ses intérêts spécifiques et possédant des moyens, tant symboliques que matériels, forts différents les uns des autres. Les producteurs ont d'importants moyens matériels et financiers, tandis que les réalisateurs sont très faiblement dotés sur ce point. Le secrétaire général de l'ARFQ, André Pâquet, constate d'ailleurs, en août 1975, une faible mobilisation des membres et une influence de plus en plus grande des producteurs : « Elle [l'association] doit se donner un pouvoir de négociation, à tout le moins, tenter de changer le rapport de force de façon concrète<sup>1</sup> ». En conséquence, le groupe privilégie les moyens symboliques. Cela se manifeste de façon éloquente en novembre 1974.

Frustrés devant la lenteur du gouvernement de Robert Bourassa à adopter une loi-cadre depuis le consensus de 1971, des cinéastes occupent le Bureau de surveillance du cinéma, le 22 novembre 1974, exigeant dans la foulée une commission parlementaire publique. Ils investissent ainsi le lieu où s'exerce le contrôle sur la circulation des films et, Noël approchant, s'attaquent directement aux *Majors* qui attendent l'apposition sur leurs films des visas émis par le Bureau. Cette occupation est perçue positivement par une majorité de la population<sup>2</sup>. Le Syndicat national du cinéma, l'Union des artistes ainsi que le Syndicat général du cinéma et de la télévision (ONF) se joignent à l'ARFQ dans son combat. Un communiqué conjoint précise leurs motivations :

[...] le gouvernement du Québec non seulement ne respecte pas sa promesse d'assurer aux Québécois la *souveraineté culturelle*, mais encore il les trahit au profit d'Ottawa et des intérêts financiers américains [...]. Seul un projet de loi-cadre sur le cinéma peut rétablir les droits fondamentaux du spectateur québécois, du payeur de taxe québécois, du travailleur de cinéma québécois.

1. Viateur CASTONGUAY, *Historique de l'ARFQ*, octobre 1980, p. 5.

2. Selon ce que nous avons pu lire des commentaires et articles parus dans *La Presse* et *Le Devoir* de l'époque (Cinémathèque québécoise, dossier « Association des réalisateurs de films du Québec »).

Seul un projet de loi sur le cinéma peut mettre fin au viol quotidien de nos richesses naturelles, culturelles et autres, par les intérêts américains<sup>3</sup>.

La lenteur du gouvernement semble venir de la difficulté qu'il éprouve à trouver un équilibre entre l'autonomie demandée par les acteurs du milieu et les responsabilités du gouvernement. Pourtant, un modèle est proposé par la profession depuis 1971 : un conseil d'administration bipartite de cinq fonctionnaires et de cinq représentants de la profession qui élisent un président, ainsi qu'un directeur général nommé par le gouvernement mais soumis au conseil d'administration. C'est le modèle usuel de la régie, comme il en existe plusieurs dans les structures gouvernementales québécoises, plutôt que le modèle de la direction générale auquel le gouvernement semble fortement attaché.

Les propos de Léo Jacques, président du Mouvement national des Québécois, nous semblent bien résumer les principaux fils du tissu argumentatif dominant des principaux acteurs impliqués :

La vérité, c'est qu'une politique du cinéma, comme partie essentielle d'un développement culturel authentiquement québécois implique, pour le régime Bourassa, des bouleversements, tant sur le plan économique que politique, auxquels il ne peut se résoudre. Car pour être valable, tout projet de loi-cadre du cinéma devra nécessairement s'attaquer de front aux intérêts économiques américains qui contrôlent la programmation des cinémas et la distribution des films, de même qu'aux intérêts politiques fédéraux qui occupent le champ de la production cinématographique laissé vacant par le Québec<sup>4</sup>.

Le concept de souveraineté culturelle, dont le gouvernement de Robert Bourassa s'est fait le promoteur, apparaît aux yeux de ces acteurs comme « l'un des plus grands mensonges politiques de l'histoire du Québec<sup>5</sup> ». R. Bourassa vend la culture aux intérêts américains, comme M. Duplessis vendait les matières premières. La Cinémathèque québécoise en profite pour dénoncer l'anarchie qui règne au ministère des Affaires culturelles : elle n'a toujours pas reçu sa subvention annuelle, les employés ne sont pas payés et de nombreuses créances sont en souffrance. Les réalisateurs sont expulsés par la police, le 2 décembre, sans avoir obtenu d'assurance ferme du gouvernement.

---

3. Cinémathèque québécoise, dossier « Association des réalisateurs de films du Québec ».

4. Cinémathèque québécoise, dossier « Association québécoise des critiques de cinéma ».

5. *Ibid.*

Cet événement marque surtout la fin du consensus au sein de la profession. Les producteurs, les distributeurs et les exploitants s'opposent vigoureusement à cette occupation et ne demandent plus le rapatriement au Québec des sommes allouées par le fédéral à la production cinématographique. Ils exigent en fait que Québec adopte les mêmes outils qu'Ottawa, à savoir une société d'aide et des rabattements fiscaux sur les investissements<sup>6</sup>. De plus, la Fédération exclut, en février 1975, le Montreal Film Board, représentant les intérêts des grands studios américains<sup>7</sup>. Les producteurs se retirent de la Fédération, qui met fin à ses activités. La configuration dominante des acteurs du secteur cinématographique se met alors en place : producteurs, distributeurs et exploitants auront tendance à se lier ensemble, les réalisateurs étant isolés. Selon l'APFQ, ses objectifs et ceux de l'ARFQ sont incompatibles : « La situation actuelle ne peut représenter les intérêts de l'industrie québécoise du cinéma, tant à cause des motivations politiques que des intérêts économiques des membres qui en font partie. [...] L'APFQ est la seule association représentant les producteurs de films du Québec et elle entend d'abord et avant tout consacrer ses énergies à représenter les intérêts de ses membres<sup>8</sup> ». Les réalisateurs privilégient un cinéma plus différent, voire socialiste, en accord avec l'indépendance du Québec, tandis que les producteurs sont plutôt favorables à un cinéma commercial, grand public, jouant la carte des deux gouvernements. D'autres oppositions et conflits, notamment entre l'APFQ et l'Association québécoise des critiques de cinéma (l'APFQ demande, en 1976, que le critique du *Devoir* André Leroux soit réduit au silence en raison de ses critiques des films québécois), marquent cette période.

Cette occupation et ses suites sont importantes à un autre titre : la Fédération était, depuis le consensus de 1971, reconnue par le gouvernement comme l'interlocuteur officiel de l'industrie. Les deux parties devaient d'ailleurs entrer en négociation au sujet de la loi-cadre. Dorénavant, le gouvernement aura affaire à une multiplicité d'acteurs possédant des moyens organisationnels variés. Même les

---

6. À partir de 1974, le gouvernement canadien accorde aux investisseurs dans les films certifiés canadiens la possibilité de déduire 100 % du revenu imposable durant un même exercice financier.

7. Deux associations de distributeurs au Québec reflètent le conflit et la problématique de ce secteur : l'Association québécoise des distributeurs de films (les indépendants) et le Montreal Film Board (qui fait partie de l'Association canadienne des distributeurs de films, regroupant les *Majors* américaines évoluant au Québec).

8. Cinémathèque québécoise, dossier « Association des producteurs de films du Québec ».

techniciens se scindent en deux groupes, à cause d'un désaccord sur une première convention collective avec les producteurs. Les groupes les plus puissants deviendront les interlocuteurs privilégiés par les différents gouvernements.

### La première loi-cadre sur le cinéma

C'est dans ce contexte que, le 19 juin 1975, est adoptée, sous l'impulsion du ministre des Affaires culturelles Denis Hardy, la *Loi sur le cinéma* (loi n° 1) qui établit un lien étroit entre développement de l'industrie cinématographique et identité culturelle. «Attendu que le cinéma constitue l'un des moyens les plus puissants d'expression et de diffusion de la culture; Attendu que le Québec se doit d'affirmer sa souveraineté dans ce domaine» (article 1), les principaux objectifs de la loi sont (article 3): l'implantation et le développement de l'infrastructure artistique, industrielle et commerciale d'un cinéma qui reflète la spécificité culturelle des Québécois; le développement d'un cinéma québécois de qualité et l'épanouissement de la culture cinématographique dans toutes les régions du Québec; la liberté de création et d'expression; la liberté de choix des consommateurs; l'implantation et le développement d'entreprises québécoises indépendantes et financièrement autonomes dans le domaine du cinéma; le développement du cinéma pour enfants et le développement du court métrage.

Pour atteindre ces objectifs, la loi prévoit que le gouvernement détermine le contingentement-écran, que le ministre puisse intervenir dans la disponibilité des films<sup>9</sup> et que les films en version originale étrangère soient simultanément présentés en version française dont le doublage aura été réalisé au Québec. Le gouvernement peut également intervenir «à l'encontre de pratiques ayant cours dans le domaine du cinéma au Québec, si ces pratiques sont de nature à contrecarrer les besoins culturels de la population, soit qu'elles restreignent la disponibilité ou le libre choix de films, qu'elles retardent indûment leur présentation, ou qu'elles soient autrement contraires aux objectifs prévus à l'article 3» (article 11).

9. L'article 8 se lit comme suit: «Le lieutenant-gouverneur en conseil peut par règlement, lorsqu'il juge que les films québécois sont indûment privés de débouchés appropriés au Québec, imposer aux propriétaires et aux exploitants de salles de cinéma ou de ciné-parcs l'obligation d'inclure, dans leur programmation, des films québécois dans la proportion et dans la période qu'il indique».

L'État crée également l'Institut québécois du cinéma (IQC), une corporation publique dont la mission est de répartir les fonds que l'État destine au secteur privé (à tous les échelons) et de collaborer avec le ministre à l'élaboration et à l'application de la politique. L'IQC est ainsi calqué sur le modèle de la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (SDICC), créée à la fin des années 1960 par le gouvernement fédéral. L'IQC agit comme organisme-conseil et organisme répartiteur de fonds publics. Un aspect essentiel à souligner est que la loi stipule, comme pour la SDICC, que l'IQC doit adopter prioritairement des critères économiques (plutôt qu'esthétiques ou liés au contenu ou à la forme) dans le choix des projets qui seront financés. Le premier alinéa de l'article établissant les devoirs du futur organisme est on ne peut plus clair : «promouvoir et soutenir financièrement, en tenant compte de la rentabilité de ses investissements, la création, la production, la distribution, la diffusion et l'exploitation de films québécois de qualité» (article 49 a). L'IQC agira donc, bien que ses fonds proviennent de l'État, comme une institution financière privée. Le récit privé du libre marché est, dès le départ, inscrit au cœur même de la loi et institutionnalisé dans l'IQC. Sa composition est toutefois différente de celle de son «grand-frère» fédéral. L'Institut est en effet constitué de cinq membres du milieu cinématographique (production, réalisation, artisans, distribution, exploitation) et de deux membres de la clientèle cinématographique et du gouvernement. Moins représentative, la SDICC est composée de quelques personnes du milieu mais qui renoncent à leurs activités professionnelles. Elle est moins représentative que l'IQC, mais également moins susceptible de générer des situations de conflits d'intérêts.

Cette loi marque ainsi, dans ses intentions, une avancée majeure par rapport à la situation antérieure. Toutefois, trente-cinq articles sur un total de cent quatre ne sont pas promulgués (toute la section III : articles 14 à 40) et huit articles en vigueur ne seront jamais appliqués. Ces articles sont les plus importants, ils touchent la distribution, l'exploitation et le contingentement.

C'est que les réactions du milieu sont très virulentes. Seuls les objectifs de la loi suscitent l'adhésion, de même que la création de l'Institut. L'ARFQ, le SNC et l'Union des artistes jugent l'IQC trop assujéti à une vision commerciale du cinéma. Déçus, ils demandent une commission parlementaire publique. Devant le refus du MAC, ils créent, avec le Parti québécois, une commission parallèle qui condamne le laxisme du gouvernement Bourassa devant l'implication soutenue du fédéral par l'intermédiaire de l'ONF, de la SDICC, du Conseil des Arts et du CRTC. De façon générale, le milieu, et

surtout les producteurs, considère que le gouvernement s'approprie des pouvoirs discrétionnaires trop importants. Ainsi, selon la loi, le ministre élabore la politique cinématographique, la met en œuvre et en coordonne l'exécution. Or, la loi crée un organisme agissant comme administrateur et conseiller. Elle met donc en présence l'IQC et le ministre qui ont des responsabilités communes et mal délimitées, ce qui est jugé inacceptable. Pour les groupes d'intérêt, seul l'IQC, contrôlé par eux, doit gérer la politique et conseiller le gouvernement dans son élaboration. De plus, le projet de loi entend supprimer le Bureau de surveillance du cinéma, un organisme de type quasi judiciaire qui obtient l'adhésion des acteurs du secteur, pour le remplacer par un service administratif de classification. L'autonomie de cet organisme par rapport au politique n'est alors plus garantie.

Ainsi, hormis les objectifs de la loi et la création de l'IQC qui sera doté d'un fonds d'aide de quatre millions de dollars, le système demeure inchangé. Tel un spectateur, l'État s'intéresse au cinéma et établit sur le plan discursif un lien étroit avec l'identité québécoise, mais il n'agit pas directement sur la structure de l'industrie, par des actions ou des politiques publiques. En novembre 1976, au moment où le Parti québécois prend le pouvoir, l'IQC ne fonctionne toujours pas. Le récit économique est toutefois bien implanté.

## LE CINÉMA, INSTRUMENT D’AFFIRMATION DE L’IDENTITÉ COLLECTIVE

### L'isolement des cinéastes

Le changement de gouvernement, en novembre 1976, est perçu de façon positive par l'ensemble des intervenants du milieu. On espère en effet que le parti de René Lévesque débloquera enfin une situation qui a trop longtemps duré. L'Association des réalisateurs de films du Québec se réjouit particulièrement de la victoire du Parti québécois. Elle envoie même un télégramme à René Lévesque pour exprimer l'espoir que son gouvernement accorde au cinéma l'importance politique qu'il n'a jamais eue :

Notre désir est profond, nécessaire et passionné de collaborer de la plus immédiate façon à la preuve irréfutable de l'identité québécoise. Nous sommes d'ailleurs particulièrement fiers d'avoir contribué par des centaines de films, au trésor culturel d'un Peuple qui, plus que jamais a besoin d'images vraies de lui-même. Mais c'est la première fois depuis que nous luttons pour

arracher le cinéma Québécois à l'économie et à l'idéologie étrangère, que nous avons la certitude de pouvoir travailler *avec* le gouvernement *pour* notre société<sup>10</sup>.

Le gouvernement est sommé d'impulser une vaste entreprise de repossession par les Québécois de leurs images, en légiférant dans le secteur de la distribution et en récupérant la taxe d'amusement. La priorité étant «la transformation sociale et politique du Québec et des Québécois<sup>11</sup>», il faut de plus mettre en chantier des films d'animation sociale et politique. «Depuis vingt ans, [...] c'est la première fois que nous pouvons envisager le présent et l'avenir avec espoir<sup>12</sup>», affirme le texte. Voilà une conception du cinéma comme repère collectif de construction de l'identité québécoise, arriérée à la modification des structures sociales et politiques souhaitée par le programme politique du Parti québécois. Pour l'ARFQ, le cinéma authentique québécois peut mettre en évidence le processus de décolonisation culturelle, exposer une reconnaissance de l'identité et une prise de conscience collective. La première partie du document s'intitule d'ailleurs «La Culture, une réalité politique» et fait le constat qu'au Québec, elle n'a jamais été une réalité politique, «car pour cela il faut qu'elle s'inscrive dans la pensée politique du gouvernement, qu'elle ait des échos à tous les échelons et dans tous les ministères<sup>13</sup>».

Un document de travail, également remis au nouveau gouvernement, explique les raisons de l'enthousiasme de l'ARFQ. Les modalités de l'action publique en matière de cinéma sont directement liées au destin historique et futur de la collectivité nationale québécoise :

Le problème majeur est autre qu'un simple problème de gestion ou d'administration : il est lié à une vision historique (notre passé, notre présent, notre futur) sans laquelle cette incertitude culturelle qui est nôtre ne pourra être effacée. [...] Or vous êtes le premier porte-parole d'un gouvernement à se faire élire sur la base d'une vision historique précise du Québec et des Québécois<sup>14</sup>.

10. Association des réalisateurs de films du Québec, *Le cinéma québécois... avec notre gouvernement pour notre société*, 30 novembre 1976, p. 2.

11. *Ibid.*, p. 22.

12. *Ibid.*, p. 1.

13. *Ibid.*, p. 19.

14. Association des réalisateurs de films du Québec, *Document de travail*, 1976, p. 1.

Un mémoire, rédigé en 1978, expose de façon plus détaillée les principales revendications de l'ARFQ. Surtout, le gouvernement doit cesser de craindre les conséquences politiques qu'une législation pourrait avoir sur les relations avec les Américains :

[...] monsieur Lévesque, le cinéma est le *cas-type* parfait et de notre aliénation économique, culturelle et politique, et de la manière de nous libérer de cette aliénation si nous sommes assez prompts pour ne pas remettre à demain ce qui aurait dû être fait il y a cinquante ans. Voilà les principales raisons pour lesquelles l'ARFQ a donné à son exécutif le mandat de situer le combat pour un cinéma d'ici à un niveau proprement politique<sup>15</sup>.

De plus, le gouvernement québécois est sur le point de reproduire, avec l'IQC, l'erreur du palier fédéral qui a confié un mandat strictement commercial – sans aucune référence à une politique culturelle globale – à la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne. Au lieu de faire en sorte que se rencontrent film québécois et public québécois, on a voulu, selon l'ARFQ, que les films ressemblent aux productions commerciales américaines. C'est pourquoi l'argument généralement avancé pour expliquer la faible popularité des films québécois est celui de son contenu et de sa forme, alors que le véritable problème se situe du côté du système de distribution. L'ARFQ tente ainsi de renverser le récit économique mis de l'avant par les producteurs : « Un État qui minoriserait et marginaliserait les travailleurs culturels en les noyant dans la représentation de ceux qui contrôlent les modes de production du marché universel perpétuerait l'existence d'une société essentiellement économique où les rapports de domination deviendraient les seuls rapports ayant droit de cité<sup>16</sup> ». Réagissant à la volonté exprimée par les dirigeants de la SDICC de faire des films canadiens commerciaux susceptibles d'être exportés aux États-Unis, l'ARFQ déclare, en avril 1979 :

Une telle servilité aux modèles étrangers et un tel mépris pour tout ce que nous sommes étonnés au moment même où le gouvernement fédéral dépense des fortunes pour nous faire croire qu'on peut vivre dans ce pays et que les institutions mises en place servent d'abord les aspirations légitimes de ses habitants. Quand l'économie ne reflète plus la culture d'une nation, le pays n'a plus d'existence propre. C'est dans des institutions comme la SDICC que nous comprenons que ce pays n'existe plus<sup>17</sup>.

---

15. Association des réalisateurs de films du Québec, *La culture et le cinéma au Québec*, mémoire adressé à l'Honorable René Lévesque, Premier ministre du Québec, février 1978, p. 2.

16. *Ibid.*, p. 12.

17. Cinémathèque québécoise, dossier « Association des réalisateurs de films du Québec ».

Cette attaque en règle contre l'organisme fédéral [l'ONF et la Société Radio-Canada (SRC), le télédiffuseur public, sont également visés] consacre la division entre les cinéastes et les autres acteurs de la communauté politique. Le Syndicat national du cinéma (techniciens) appuie les demandes de l'ARFQ et réclame le rapatriement complet des pouvoirs exercés par le palier fédéral dans le secteur cinématographique.

De plus, il est intéressant de noter que l'ARFQ se pose en porte-parole de la population québécoise : « Plus que jamais le Peuple dont nous transmettons les signaux de détresse et d'allégresse sait qu'il peut et qu'il doit parler. [...] Et il espère, comme nous, que sa voix ne sera plus passée au broyeur de la hiérarchie politique et de la neutralité technocratique<sup>18</sup> ». Il existe une nette tendance des cinéastes à s'instituer comme interprètes de la société : « L'État québécois et la nation québécoise sont politiquement en devenir<sup>19</sup> ». Le cinéma est appréhendé comme repère collectif de construction de l'identité québécoise.

L'ARFQ dénonce également l'absence de considération accordée, par le projet de loi n° 1 sur la langue, à la situation du français sur les écrans de cinéma de la province. Le cinéma est ici intégré à une conception tragique de l'identité : « Nous venons ici soutenir qu'un peuple, pour se reconnaître, s'aimer et surtout s'identifier comme peuple doit pouvoir parler sa propre langue mais, il doit aussi pouvoir se voir et s'entendre. [...] À longue échéance, nous risquons tout au plus d'assister à cette situation absurde où nous serons devenus des Américains de fait mais parlant encore la langue de nos aïeux<sup>20</sup> ». « Aucune équation commerciale ou spéculative dans le contexte industriel du cinéma international, poursuit l'ARFQ, ne devra se substituer à la poursuite des objectifs de l'affirmation de notre identité<sup>21</sup>. » L'État doit non seulement financer le secteur, mais également le réglementer de façon déterminée, notamment en modifiant les rapports de force, présentement à la faveur des distributeurs américains et des grandes chaînes de cinéma.

Notons, par ailleurs, que les problèmes organisationnels de l'ARFQ sont toujours aussi présents. L'exécutif de l'association manifeste particulièrement son mécontentement devant l'absence

18. *Ibid.*, p. 1.

19. *Ibid.*, p. 4.

20. Association des réalisateurs de films du Québec, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur le projet de loi n°1 sur la langue*, juin 1977, p. 5.

21. *Ibid.*, p. 5-6.

d'implication des membres lors de l'assemblée générale d'octobre 1979. Une lettre, datée du 8 décembre 1980 et envoyée par l'exécutif à tous les réalisateurs, résume particulièrement la situation :

Avec une ironie cruelle, la majorité silencieuse des cinéastes s'est trouvée fidèlement et féroce­ment représentée par les membres exécutifs de son association qui ont lutté avec acharnement pour mettre sur pied de meilleurs cadres de travail. À ce stade-ci, je me demande pourquoi nos organismes publics nous accordent une telle importance, une telle crédibilité alors que nos membres nous ignorent, quand ils ne nous méprisent pas carrément. IL EST ESSENTIEL DE MOBILISER TOUS LES RÉALISATEURS afin qu'ils soutiennent d'emblée le lobbying constant que l'ARFQ effectue en leurs noms auprès du ministère de la Culture, de la SDICC et de l'IQC. Si nous ne faisons pas front commun, le Québec deviendra bien vite, si cela n'est pas déjà fait, l'Espagne des années soixante<sup>22</sup>.

La lettre annonçant l'assemblée générale du 25 avril 1981 indique que les problèmes organisationnels n'ont pas disparu : « ÉTANT DONNÉ la situation précaire de notre métier dans l'échiquier de l'industrie cinématographique ; ÉTANT DONNÉ aussi l'instabilité de l'Association ; IL DEVIENT URGENT DE RETABLIR UN RAPPORT DE FORCE NORMAL AVEC LES INTERVENANTS DU MILIEU<sup>23</sup> ». C'est, pour les cinéastes, le moment des remises en question dans un contexte particulièrement stratégique de révision de la loi-cadre et d'établissement des principaux outils d'intervention du gouvernement (l'IQC).

Notons toutefois que l'ARFQ n'est pas le seul groupe d'intérêt à faire face à certaines difficultés d'organisation. C'est le cas, notamment, de l'Association nationale des cinémas parallèles du Québec, créée en 1979 afin de défendre et de promouvoir les intérêts des salles non commerciales ainsi que le cinéma d'auteur de qualité. Jurgen Pesot, président de l'Association, déclare, en 1982 : « Les artisans du cinéma non seulement rendent les administrateurs, les fonctionnaires, les Américains, les propriétaires de salles, le public, etc. responsables de toutes leurs difficultés mais, ce qui est plus grave, se déchirent aussi entre eux<sup>24</sup> ». Selon J. Pesot, les divisions idéologiques, le repli sur soi, le refus de coopérer et, surtout, d'effectuer des compromis ont trop souvent eu le dessus.

---

22. Cinémathèque québécoise, dossier « Association des réalisateurs de films du Québec ».

23. *Ibid.*

24. Jurgen PESOT, « Pour repenser le développement du cinéma québécois », *Ciné-Bulles*, vol. 3, n° 1, août 1982, p. 6.

De leur côté, les producteurs sont, face à l'arrivée au pouvoir du Parti québécois, plus prudents : l'essentiel de leurs financements ne vient-il pas du gouvernement fédéral ? L'indépendance du Québec ou un rapatriement complet des pouvoirs culturels au Québec leur semblent trop utopique. De plus, ils ne partagent pas l'idée de faire des films d'animation sociale et politique. On peut noter que leur discours n'est que très rarement lié à l'évolution politique de la collectivité québécoise. C'est le réalisme pragmatique et financier qui domine. Pour eux, les problèmes viennent surtout des télévisions publiques et de l'ONF, qui sont identifiés comme des compétiteurs déloyaux d'entreprises agissant dans un libre marché. L'APFQ réagit par ailleurs très vivement contre l'attitude des cinéastes : « Que ces réalisateurs fassent les films qui correspondent à leurs aspirations et à leurs ambitions, c'est leur privilège et nous n'y sommes pas opposés. Par contre, nous nous opposons farouchement au fait qu'ils veuillent imposer leur conception du cinéma à la SDICC, à l'IQC et, par conséquent, aux producteurs et aux distributeurs<sup>25</sup> ». En somme, on assiste à un débat vif et plutôt sclérosé entre les films commerciaux et les films d'auteur.

## **L'action gouvernementale dans le contexte de l'économie de libre marché**

### ***Les industries culturelles et la création de l'Institut québécois du cinéma***

Le gouvernement de René Lévesque, tant sur le plan des référents de l'action publique que sur celui des gestes politiques, place la culture au centre de son projet collectif. Les propos suivants de Marcel Rioux nous semblent bien résumer l'horizon discursif de l'époque : « Par-delà la croissance économique et la souveraineté politique, c'est le développement culturel qui constitue le noyau dur de l'option indépendantiste. Sans une culture québécoise forte et originale, on voit mal pourquoi notre pays devrait cesser d'être une région administrative d'un plus grand ensemble politique<sup>26</sup> ».

Une des premières initiatives du nouveau gouvernement est la création de quatre comités ministériels permanents rattachés au Conseil exécutif. Il s'agit d'accentuer la cohésion interministérielle

25. Cinémathèque québécoise, dossier « Association des producteurs de films du Québec ».

26. Marcel RIOUX, « Le développement culturel », dans Daniel Latouche (dir.), *Premier mandat. Une prospective à court terme du gouvernement péquiste*, Montréal, L'Aurore, 1977, tome 2, p. 28.

en regroupant plusieurs ministères autour d'un grand thème commun. Sont ainsi visés l'aménagement du territoire, le développement économique, le développement social ainsi que le développement culturel. Un ministre d'État au Développement culturel est nommé (Camille Laurin), à côté du ministère des Affaires culturelles et du ministère des Communications. Cela donne une portée politique inédite à la culture.

La politique culturelle du gouvernement est présentée dans un *Livre blanc*, deux ans plus tard<sup>27</sup>. La culture ne se réduisant pas à des œuvres de création individuelle ni à des objets de musée, elle est conçue comme un milieu de vie et devient rattachée à l'identité de la collectivité en s'inscrivant dans tous les lieux : langue, éducation, travail, économie, habitat, environnement, loisir, tourisme, communications. L'identité culturelle donne cohérence, selon Camille Laurin, au projet collectif de réappropriation de sa destinée. En bref, l'identité devient politique. Et le levier majeur de cette politique viendra d'un glissement sémantique important de la culture aux industries culturelles. Ces dernières sont caractérisées par une symbiose – et un équilibre à atteindre – entre la reproductibilité industrielle (production sur une grande échelle afin de minimiser les coûts et de maximiser les profits, extension sans limites du nombre d'usages du service) et le contenu correspondant à un mode d'expression personnelle ou collective. C'est dire que l'adéquation-confrontation entre un récit identitaire et un récit économique du libre marché atteint, dans la logique des industries culturelles, un palier supérieur. La présence désormais simultanée des deux régimes discursifs est très manifeste dans le discours de Louis O'Neil, ministre des Affaires culturelles en 1977 (le huitième en seize ans). D'une part, les référents identitaires – une identité considérée comme fragile, empêchée, encore à être – sont prédominants :

Il est d'une importance vitale que nous réalisions tous le rôle irremplaçable qui nous incombe comme membre de la nation québécoise en ce moment unique de notre histoire : sortir de la colonisation et d'un réflexe passif de consommateurs culturels pour apprendre et vivre ce que nous sommes. [...] Il y a une image de nous qu'il faut retrouver, un climat qu'il nous faut ensemble créer pour qu'apparaisse à la surface la véritable réalité de ce que nous sommes<sup>28</sup>.

27. Ministre d'État au Développement culturel, *La politique québécoise du développement culturel. Volume 1. Perspectives d'ensemble : de quelle culture s'agit-il ? ; Volume 2. Les trois dimensions d'une politique : genres de vie, création, éducation*, Québec, Éditeur officiel, 1978.

28. Louis O'NEILL, « La politique culturelle et le devenir du peuple québécois », *Conférence du ministère des Affaires culturelles du Québec au Club Québécois d'Alma*, 9 mars 1977, p. 15-16.

D'autre part, ce récit identitaire trouvera son accomplissement dans l'utilisation de moyens habituellement appliqués aux autres secteurs économiques : «Aujourd'hui il s'agit d'une réalité qu'il faut accepter : le ministère des Affaires culturelles est obligé d'avoir les réflexes d'un ministère de l'Industrie et du Commerce<sup>29</sup>». Politique, économie et culture ne forment alors qu'une seule et même réalité dans le discours gouvernemental. C'est dire que «la politique de l'État devra être d'abord axée sur un effort de réorganisation des marchés<sup>30</sup>». La conférence sur les industries culturelles tenue du 3 au 5 décembre 1978 confirme cette orientation<sup>31</sup>. Le ministre des Finances, Jacques Parizeau, s'y déclare favorable à une société d'État (donc à distance du gouvernement mais financée par lui) et à des mesures fiscales indirectes. Cela correspond en tous points au type de mesures que le gouvernement privilégie, et privilégiera à l'avenir. L'autorité politique manifeste ainsi une réelle volonté de s'impliquer dans les industries culturelles. Le chercheur français François Rouet affirme d'ailleurs que le Québec a été le précurseur de la généralisation d'un soutien public aux industries culturelles<sup>32</sup>.

Émergeant au milieu des années 1970, la référence aux «industries culturelles» devient une caractéristique majeure du discours et des actions du gouvernement péquiste. Cela accentuera, comme nous le verrons, la dichotomie entre un récit centré sur l'identité collective québécoise et un autre défini par les impératifs industriels, économiques et du libre marché.

Le gouvernement fait adopter, le 22 décembre 1978, la loi constituant la Société de développement des industries de la culture et des communications (SODICC). Il s'agit, comme l'IQC, d'une société d'État, d'une société financière de développement (par l'utilisation de prêts, de garanties de prêt, de participation au capital-actions) de la culture, des communications et du patrimoine immobilier. Les objectifs poursuivis sont de maximiser la création d'emploi, de hausser les exportations, d'impliquer les institutions financières traditionnelles et d'appliquer à la culture des approches de développement

29. *Ibid.*, p. 12.

30. Ministre d'État au Développement culturel, *La politique québécoise du développement culturel. Volume 2. Les trois dimensions d'une politique: genres de vie, création, éducation, op. cit.*, p. 326.

31. Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, *Les industries culturelles. Rapport*, avril 1979.

32. François ROUET, «Le soutien aux industries culturelles: analyser, comparer, évaluer», dans François Rouet et Xavier Dupin (dir.), *Le soutien aux industries culturelles en Europe et au Canada*, Paris, La Documentation française, 1991, p. 171-179.

économique habituellement réservées au secteur manufacturier. Même si le cinéma, qui a son propre organisme, en est exclu, cette approche est diffusée également au sein de l'IQC et plus largement dans l'ensemble du champ cinématographique. Signe également fort de ce glissement sémantique de la culture aux industries culturelles, le dossier cinéma est transféré du ministère des Affaires culturelles au ministère des Communications. La Direction générale du cinéma et de l'audiovisuel, un projet du précédent gouvernement, est également mise en place, regroupant les différents organismes s'occupant de cinéma (OFQ, BSC) et définissant les orientations de la politique cinématographique.

L'IQC, après de multiples balbutiements, commence à fonctionner normalement et octroie ses premières ressources financières en 1977, sous forme d'investissements, d'avances, de prêts et de garanties bancaires. Un appui n'est accordé qu'aux projets qui ont un soutien ferme d'un distributeur ou d'un télédiffuseur<sup>33</sup>. Un jury de cinq personnes, trois provenant du milieu et deux amateurs de cinéma, décide des projets qui seront financés. Il est assisté d'un comité d'évaluation interne (un directeur général et deux directeurs au développement économique et culturel) qui évalue les aspects financiers des projets. La décision finale est prise par le conseil d'administration. L'IQC est ainsi constitué de personnes jugées selon leur compétence (expertise) et leur représentativité par rapport à leur milieu. La fonctionnarisation doit être évitée à tout prix.

Les deux récits, identitaire et économique, sont placés côte à côte dans les orientations de l'institution : « L'Institut, conscient de la nécessité de récupérer les investissements, prêts et avances qu'il fait dans les divers projets, n'a pas à chercher la rentabilité financière à tout prix mais à évaluer pour chacun des projets sa rentabilité tant culturelle qu'économique<sup>34</sup> ». Pourtant, un autre document stipule ceci : « Le jury exerce ses choix en tenant surtout compte de la qualité et de la spécificité culturelle québécoise du projet, sans égard particulier au coût de production ou aux recettes possibles<sup>35</sup> ». Les contradictions entre les deux récits sont donc très évidentes. Doté d'abord de faibles ressources financières (en 1977-1978, les dépenses sont de 2,3 millions de dollars), l'IQC reçoit chaque année quatre millions de dollars à partir de 1978. Mais il se trouve dans

---

33. Ce qui ne favorise pas un cinéma de type expérimental. Les sociétés d'aide planteront plus tard des programmes spécifiques, par exemple pour la relève ou pour le documentaire. Mais ce sera l'exception plutôt que la règle.

34. Institut québécois du cinéma, *Rapport annuel 1977-1978*, p. 9.

35. Institut québécois du cinéma, *Institut québécois du cinéma*, Montréal, 1979, p. 4.

la position délicate de demander toujours plus de moyens financiers, que le ministère des Finances est réticent à octroyer, les films ne faisant pas les retours sur investissements prévus. Ainsi, de 1977 à 1984, le pouvoir d'intervention de l'IQC diminue constamment en raison du plafonnement de ses dépenses (voir le tableau 3.1), conjugué à l'augmentation sensible des devis de production.

TABLEAU 3.1

**Dépenses de l'Institut québécois  
du cinéma, 1977-1984**

Année	Dépenses (millions de dollars)
1977-1978	2,4
1978-1979	3,8
1979-1980	6,0
1980-1981	4,3
1981-1982	4,3
1982-1983	4,3
1983-1984	5,2

Source: IQC, *Rapports annuels*.

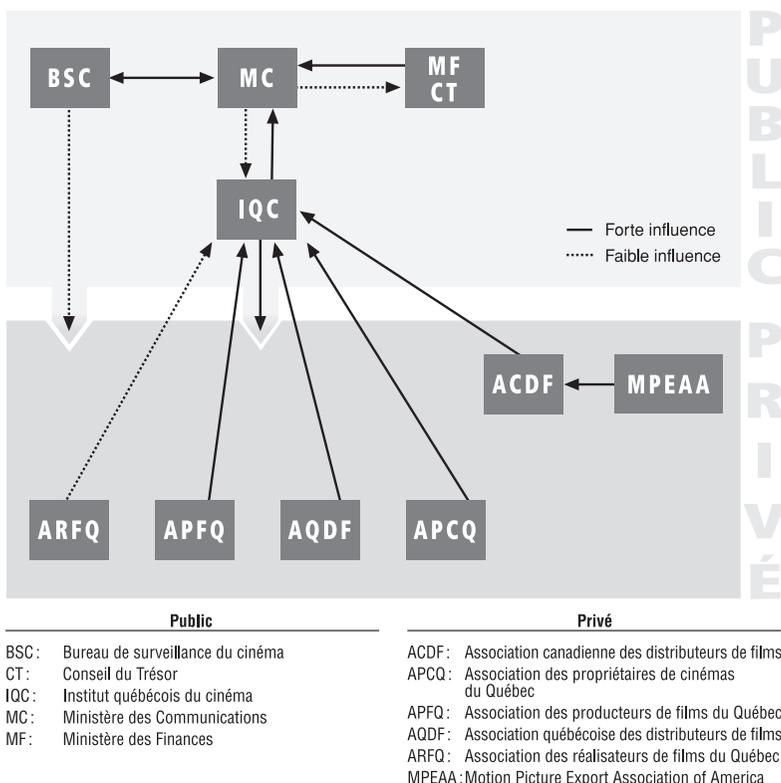
L'École des hautes études commerciales estime d'ailleurs, en 1979, qu'il faudrait au moins dix millions de dollars pour que l'IQC soit vraiment efficace et engendre de réels effets d'entraînement<sup>36</sup>. La solution proposée est de puiser à même les quatre-vingt-cinq millions de dollars de recettes brutes réalisées par l'exploitation des films au Québec (donc, récupérer la taxe d'amusement). Télédiffuseurs et câblodistributeurs doivent également s'impliquer davantage.

La figure 3.1 illustre la configuration du secteur cinématographique québécois, après l'établissement de l'IQC.

36. École des hautes études commerciales, *Recherche sur la diffusion du long métrage et sur les considérations financières d'une nouvelle formule de visa favorisant le développement de l'industrie québécoise du cinéma*, janvier 1979.

FIGURE 3.1

**La communauté politique cinématographique québécoise (1977)**



**Le Livre bleu sur le cinéma**

En 1978, le ministère des Communications publie un *Livre bleu* sur le cinéma, c'est-à-dire un document de travail et de discussion soumis à la population avant l'adoption d'une politique cinématographique plus officielle. Le cinéma véhicule la culture d'un peuple et contribue à façonner cette culture :

Témoin du passé et du présent, le cinéma est un des outils de transformation de la collectivité. [...] Que nous prenions la culture en son sens restreint, soit un certain accomplissement de la personne ou que nous la définissions largement comme le veut

la tradition anthropologique sur laquelle s'est aligné le gouvernement, le cinéma est affaire de culture et cela doit se refléter dans la politique de l'État<sup>37</sup>.

La législation étatique doit toucher à la fois au culturel (un cinéma québécois de qualité, partout au Québec et sa promotion à l'étranger, le développement de la culture cinématographique) et à l'économique (le développement d'entreprises québécoises indépendantes financièrement). Le gouvernement doit trouver un équilibre entre le récit identitaire et le récit économique : « Un cinéma national, pour qu'il arrive à survivre, se doit de pouvoir trouver une juste équation entre ses aspirations propres et les lois du marché dans lequel il devra nécessairement évoluer<sup>38</sup> ». L'État se positionne comme un régulateur du marché : « À l'instar de tous les gouvernements du monde, à quelques exceptions près, le Québec interviendra comme régulateur pour que les agents culturels et économiques soient davantage nationalement en état d'autodétermination face aux sociétés multinationales, dont les plus importantes sont évidemment américaines<sup>39</sup> ». Le document suggère l'adoption d'une nouvelle formule de cotisation des frais de visa, établie en fonction de la recette d'un film (avec un pourcentage variable pour le distributeur, l'exploitant, le télédiffuseur ou le câblodistributeur), dont les revenus seraient versés à une société d'aide. Il s'agirait d'une forme de remplacement de la taxe d'amusement. Notons que le montant de celle-ci, que le gouvernement n'a jamais voulu verser à un fonds de production, est fort appréciable. Les données de tableau 3.2 le confirment.

TABLEAU 3.2

**Taxe d'amusement prélevée dans les établissements cinématographiques commerciaux (salles et ciné-parcs), 1974-1980**

Année	Recettes totales (millions de dollars)	Taxe d'amusement (millions de dollars)
1974	47	4,2
1976	54	5,1
1979	62	5,6
1980	66	4,5

Source : IQRC, *Statistiques culturelles du Québec 1971-1982*, Québec, 1985, 11.44.

37. Gouvernement du Québec, *Vers une politique du cinéma au Québec*, Québec, Ministère des Communications, Direction générale du cinéma et de l'audiovisuel, 1978, p. 18.

38. *Ibid.*, p. 117.

39. *Ibid.*, p. 21.

S'appuyant sur une étude historique détaillée de l'évolution du cinéma au Québec, le *Livre bleu* veut aussi s'attaquer directement au problème de la distribution : « C'est un leurre de tenter de solutionner les problèmes de la distribution de films au Québec sans encadrer d'une certaine manière les activités des Majors. Aussi est-il urgent de circonscrire le champ de distribution des multinationales aux seuls films qu'elles produisent<sup>40</sup> ». Ainsi, les entreprises de distribution ne satisfaisant pas à certaines conditions (place d'affaires située au Québec, deux tiers du conseil d'administration résidant au Québec, capital-actions majoritairement québécois) ne pourraient distribuer que les films qu'elles ont produits. Le plafonnement du pourcentage de la recette d'un film allant au distributeur est suggéré (pour aider les petits exploitants indépendants), ainsi qu'une politique systématique de tirage et de doublage des copies au Québec<sup>41</sup>.

Les pratiques discriminatoires des distributeurs liés aux *Majors* américaines sont particulièrement soulignées. Les distributeurs utilisent, d'une part, la location en bloc avec les petits exploitants (un film « porteur » est obligatoirement loué avec des films de qualité douteuse générant peu de revenus pour l'exploitant) et, d'autre part, la formule 90-10 (90 % des recettes au distributeur, le reste à l'exploitant). Cette pratique bénéficie aux grandes chaînes de cinéma implantées sur le territoire québécois. En plus, les *Majors* distribuent des films européens qui pourraient être accessibles aux indépendants. Enfin, les multinationales de la distribution n'investissent rien dans la production locale. L'absence d'implication des réseaux publics et privés de télévision est également soulignée.

Le *Livre bleu* mentionne aussi que les films produits au Québec, financés pour la plupart par la SDICC (du moins dans le secteur privé, l'ONF continuant à produire des longs métrages dans le secteur public), sont trop calqués sur le modèle américain. L'industrie se porte bien, selon le document (en matière de santé financière des entreprises de production, des techniciens, etc.), mais le cinéma québécois, lui, se porte mal. Il importe donc de remettre les réalisateurs au cœur des différents dispositifs gouvernementaux.

---

40. *Ibid.*, p. 171.

41. Ce qui nécessite des négociations avec les Américains (les copies des films américains sont tirées aux États-Unis) et les Français [la France exige que tous les films doublés (sauf ceux de la CEE) présentés sur son territoire l'aient été par des entreprises françaises].

La nécessité de l'IQC, en tant qu'organisme parapublic servant de bras financier du gouvernement, est reconduite, sur la base de son expertise et de sa représentativité. Cela permet au gouvernement d'intervenir tout en laissant aux personnes compétentes du secteur le soin de gérer la politique au quotidien :

Nous retrouvons de plus en plus fréquemment parmi les membres du conseil d'administration d'une entreprise publique deux catégories d'administrateurs. D'une part, ceux qui sont responsables à plein temps d'une partie de la direction de la société et qui donnent au conseil son caractère fonctionnel et, d'autre part, ceux qui bénéficient de connaissances particulières ou qui sont associés à un secteur d'activité pertinent à la réalisation des objectifs de la société. Ces administrateurs-là occupent généralement leur poste à temps partiel. Ce modèle de conseil «fonctionnel-politique» est généralement accepté comme une des formules les plus intéressantes<sup>42</sup>.

L'État doit se délester de la gestion pour se réserver la définition des grandes politiques, des orientations et des stratégies de développement du cinéma au Québec. Il revient à l'IQC d'administrer, dans les limites du mandat que lui confie le ministre, les fonds que l'État destine au secteur privé et de conseiller le ministre en matière cinématographique.

En ce qui concerne les relations fédérales-provinciales, le *Livre bleu* opère un revirement intéressant. Le problème n'est pas (plus) qu'Ottawa ait devancé Québec dans le secteur cinématographique, imprimant ainsi à l'ensemble du système ses normes dominantes et ses principales logiques d'action. L'irritant, dorénavant, est que le gouvernement québécois soit limité dans ses capacités d'action : «La compétence du Québec en matière de cinéma ne fait pas de doute. Néanmoins elle souffre de certaines limites<sup>43</sup>». Ces limites sont les suivantes : l'autorité exclusive d'Ottawa en matière de commerce interprovincial et international ainsi qu'en matière d'incorporation des compagnies à objet autre que provincial ; le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral ; et la juridiction fédérale sur la télévision et la télédistribution.

Pour faire suite à la parution du *Livre bleu*, le ministère des Communications entreprend une série de consultations auprès des principaux acteurs de la communauté politique. Les associations se prononcent pour le versement de la taxe d'amusement au cinéma. L'ARFQ et le SNC sont favorables à la formule des visas et suggèrent

---

42. Gouvernement du Québec, *Vers une politique du cinéma au Québec*, op. cit., p. 158.

43. *Ibid.*, p. 178.

un contingentement-écran<sup>44</sup>, tandis que les producteurs, les distributeurs et les exploitants y sont catégoriquement opposés. L'Association québécoise des distributeurs de films (qui a remplacé l'ACDEL et regroupe les distributeurs indépendants) est favorable aux deux catégories de permis de distribution (permis général pour les entreprises québécoises et permis spécial pour les entreprises étrangères qui ont produit leurs films). Dans son esprit toutefois, l'État ne doit pas réguler le marché de façon trop importante : « Il faut que le produit même obtienne ces marchés, et non pas l'imposer par des mesures restrictives<sup>45</sup> ». On demande ainsi au gouvernement, d'une part, de mettre de l'ordre dans le secteur en diminuant le pouvoir des distributeurs américains qui dominent le marché et, d'autre part, de ne pas trop s'ingérer dans le libre fonctionnement de ce même marché. Nous touchons, ici, à une des contradictions fondamentales du discours et des actions des acteurs de la communauté politique du cinéma.

Curieusement, on demande au gouvernement de ne pas brusquer les choses, de ne pas procéder rapidement. Roger Frappier, de l'ARFQ, déclare : « Nous exigeons des délais raisonnables pour faciliter toute consultation démocratique avec les milieux représentatifs et nous vous demandons de ne pas brûler les étapes<sup>46</sup> ». André Link, de l'Association québécoise des distributeurs de films, est de son avis : « Prenons le temps nécessaire pour que les modifications à la loi donnent à tous les secteurs de l'industrie et de la culture, le climat et la flexibilité qu'ils méritent<sup>47</sup> ». Ainsi, après l'avoir sommé de légiférer rapidement, on demande au gouvernement de ralentir le rythme de la révision de la loi-cadre.

L'IQC, qui se présente comme le lieu d'harmonisation des intérêts de l'ensemble du milieu (à l'exception des *Majors*), entérine la proposition des deux permis de distribution et demande une position ferme face à ces menaces de boycottage : « Le gouvernement québécois doit aller de l'avant tout comme il l'a fait pour la loi 101. Cette mesure s'inscrit dans un cheminement à plus long terme qui vise à la prise en main du contrôle de notre économie<sup>48</sup> ». L'IQC

---

44. Ils sont également favorables à un rapatriement complet, à Québec, des montants versés au cinéma par Ottawa.

45. Gouvernement du Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, *Les industries culturelles. Rapport*, avril 1979, p. 62.

46. *Ibid.*, p. 57.

47. *Ibid.*, p. 62.

48. Institut québécois du cinéma, *Propositions d'amendements aux lois de 1967 et de 1975 soumises à l'attention du ministre des Communications*, 9 février 1979, p. 4.

souligne également que le moment est propice à un rapatriement de la taxe d'amusement (un pourcentage est perçu sur chaque billet de cinéma vendu, peu importe l'origine du film) actuellement récupérée par les municipalités, afin qu'elle puisse servir, comme en France, à alimenter les fonds destinés à la production locale<sup>49</sup>. L'IQC assouplit toutefois sa position sur le contingentement à l'écran, en se déclarant dorénavant opposé à une politique de quotas à la programmation et en soutenant que ses aides ponctuelles sont suffisantes. Cela traduit, nous semble-t-il, l'influence grandissante des producteurs au sein de l'organisme. Micheline Lanctôt, de l'ARFQ, déclare d'ailleurs, en avril 1981 : « L'Institut n'est plus aussi près des réalisateurs qu'il l'était auparavant<sup>50</sup> ». Le milieu considère, par ailleurs, que le *Livre bleu* accentue l'emprise de l'État et de ses fonctionnaires sur le secteur, et que, finalement, « la loi-cadre du cinéma n'est pas à changer tout de suite<sup>51</sup> ». En somme, on favorise le *statu quo*.

Il va sans dire que l'Association canadienne des distributeurs de films (qui regroupe les filiales des *Majors*) s'oppose à l'ensemble du document. Les *Majors* menacent d'ailleurs de boycotter le Québec. Pour l'ACDF, aucun changement ne doit être apporté au fonctionnement actuel du secteur cinématographique, même pas une allocation de la taxe d'amusement à un fonds de production. Le *Livre bleu*, soutient l'ACDF, ne tient pas compte de la contribution des films américains à l'économie québécoise comme employeurs, contribuables et utilisateurs de services. Les frais de visa sont à rejeter catégoriquement. Cette formule contredirait les déclarations répétées du gouvernement québécois à l'égard de l'ouverture aux activités étrangères<sup>52</sup>. Cela violerait, en outre, l'« esprit » des obligations canadiennes suivant les accords du GATT. Bref, selon l'ACDF, tout le *Livre bleu* représente une présence étatique injustifiable dans l'économie de libre marché et un dangereux précédent susceptible d'être répété par d'autres gouvernements<sup>53</sup>.

49. Le gouvernement québécois est, à ce moment, en négociation avec les municipalités concernant le réaménagement de la fiscalité.

50. Cinémathèque québécoise, dossier « Association des réalisateurs de films du Québec ».

51. Gouvernement du Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, *Les industries culturelles. Rapport, op. cit.*, p. 126.

52. Un des premiers gestes de René Lévesque, après son élection, fut d'aller prononcer une conférence à New York afin de rassurer les Américains après l'élection d'un parti favorisant l'indépendance du Québec.

53. Michel BRÛLÉ, *Principaux éléments tirés des mémoires soumis aux consultations publiques*, 20 avril 1979.

Devant le peu de crédibilité accordé au *Livre bleu*, le gouvernement décide de reporter à plus tard la révision de la loi-cadre sur le cinéma. Son attention se concentre plutôt sur le référendum de mai 1980.

## CONCLUSION

Nous avons pu observer dans ce chapitre que si les problèmes et les solutions<sup>54</sup> sont bien présents dans l'horizon politique québécois concernant le cinéma (le cinéma devient un problème politique par suite des pressions des groupes et du gouvernement lui-même, puis un enjeu que se disputent les partis politiques québécois, et nous avons vu que des solutions sont apportées dès 1962), les priorités gouvernementales sont décalées par rapport à eux. Il existait cependant une réelle opportunité politique : l'ensemble des groupes d'intérêt, la plupart des responsables du cinéma au sein de l'appareil gouvernemental et l'opinion publique étaient favorables à une intervention gouvernementale résolue s'exerçant notamment par un contingentement des écrans et la création d'une société d'aide. L'éclatement de la Fédération québécoise de l'industrie cinématographique marque la fin de ce consensus en accentuant le clivage entre, d'une part, les réalisateurs et, d'autre part, les producteurs-distributeurs-exploitants. Il manque également, au sein de l'appareil ministériel (A. Guérin travaille dans un organisme d'État), un véritable entrepreneur politique (au sens qu'en donne Vincent Lemieux<sup>55</sup>) susceptible de convaincre le premier ministre et son entourage. Denis Hardy est peu reconnu, tant par les groupes que par le conseil des ministres. De plus, comme nous pourrons le constater plus loin dans cet ouvrage, le rythme de l'élaboration et de l'implantation des politiques publiques dans le secteur cinématographique est principalement contrôlé par le gouvernement fédéral. Le gouvernement québécois n'en conserve pas moins une marge de manœuvre importante qui gagne de l'ampleur avec le gouvernement péquiste. L'IQC se met en place, témoignant par là de ce que le gouvernement accorde la priorité à la production plutôt qu'à la remise en question de la structuration de la distribution. La confrontation entre le récit identitaire et les récits de l'économie de libre marché et de l'expertise deviendra particulièrement intense jusqu'à l'aube de l'an 2000. C'est ce que nous examinons dans les deux prochains chapitres.

54. John KINGDON, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, 1984.

55. Vincent LEMIEUX, *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 1995, p. 99-116.





# Chapitre

# 4

## **Le récit identitaire mis à l'épreuve**

Les chapitres précédents nous ont permis d'examiner l'émergence du cinéma comme problème et enjeu politiques, ainsi que son institutionnalisation progressive tant dans le discours que dans les logiques d'action. Trois récits sont apparus, articulés par les principaux acteurs de la communauté politique cinématographique, pour légitimer une intervention de la puissance publique dans ce secteur. Un récit plus interventionniste, qui s'est manifesté notamment dans le *Livre bleu*, a rapidement été contesté par les groupes d'intérêt dominants. Il referra subrepticement surface, pour une dernière fois, dans la période examinée dans le présent chapitre, à savoir de 1980 à 1990. Ce sont toutefois les trois principaux récits identifiés qui vont, ici, pleinement se déployer.

Ce chapitre est divisé en deux sections. Nous allons d'abord poursuivre l'examen de la mise en place des principaux outils d'intervention de l'État en matière de cinéma. Nous ferons plus particulièrement une analyse de la Commission d'étude sur le cinéma et l'audiovisuel (1981) et de l'élaboration

de la *Loi n° 109 sur le cinéma* (1983). Nous aborderons ensuite la période qui marque le temps de la stabilisation du secteur par la mise en place d'une société d'aide et d'une entente avec les *Majors* américaines.

## VERS L'ÉTAT « COORDONNATEUR »

### La Commission d'étude sur le cinéma et l'audiovisuel

Au lendemain du référendum de mai 1980, le gouvernement Lévesque reprend son ambition d'arriver à un accord avec les principaux acteurs du secteur cinématographique afin de réviser la loi-cadre de 1975, en majeure partie inopérante. Il crée en janvier 1981, sous la supervision du ministère des Affaires culturelles qui reprend le dossier du cinéma, la Commission d'étude sur le cinéma et l'audiovisuel, présidée par Guy Fournier. Son mandat est d'étudier la situation du cinéma québécois (les films) et du cinéma au Québec (le cinéma comme secteur), et de proposer des recommandations appropriées au gouvernement, après consultation intensive du milieu<sup>1</sup>. Toutefois, l'ARFQ dénonce d'emblée le peu de place accordé aux cinéastes dans la composition de la Commission. Elle leur apparaît même dominée par les intérêts des *Majors*<sup>2</sup>. Le SNC est également mécontent qu'il n'y ait pas de représentant des techniciens au sein de la Commission.

Le gouvernement demande, entre autres, d'examiner « la pertinence de continger la projection des films étrangers ou d'autres types de films<sup>3</sup> ». Le contingentement fait donc toujours partie des outils susceptibles d'être utilisés par l'État québécois. Un rapport intérimaire, présentant le bilan de la consultation, est rendu public en août 1982. Tous les acteurs dénoncent la sur-réglementation, le sur-encadrement, une fonctionnarisation et une bureaucratisation excessives des institutions, le manque de compétence, le peu de ressources financières disponibles, le système des jurys et des lecteurs. On demande l'argent du gouvernement, pas plus. Ce qui est

---

1. C'est une des caractéristiques du gouvernement péquiste que d'effectuer de multiples consultations et sommets.

2. Lettre de Micheline Lanctôt à Denis Vaugeois, Cinémathèque québécoise, dossier « Association des réalisateurs de films du Québec ».

3. Gouvernement du Québec, Commission d'étude sur le cinéma et l'audiovisuel, *Le cinéma. Une question de survie et d'excellence*, Ministère des Communications du Québec, 1982, p. 196.

particulièrement intéressant à relever dans ce rapport, c'est qu'il établit explicitement un lien entre le contenu des films, l'implication étatique et le destin de la collectivité québécoise :

La dramaturgie dans notre cinéma a bien des difficultés à s'appuyer sur des acteurs et des actrices dont l'image serait réellement porteuse de l'identité nationale. Certains acteurs pensent d'ailleurs que les difficultés politiques de notre peuple influent sur la création et nous empêchent d'accéder aux représentations d'une mythologie qui nous soit propre. Ainsi, les comédiens masculins n'ont accès qu'à des prototypes, jamais à des archétypes, comme si la « culpabilité constitutionnelle » que semblent vivre les réalisateurs ne pouvait leur permettre de grandir les personnages et de les étoffer mythiquement. Avec eux, les acteurs sont toujours obligés de vivre leur mort<sup>4</sup>.

Les auteurs du rapport mettent ainsi le doigt sur un aspect important : une conception empêchée de l'identité a des effets concrets sur l'imaginaire filmique déployé. On peut également interpréter ce passage comme une subtile légitimation par ses auteurs d'une résolution définitive du dilemme constitutionnel.

Le rapport remis le 2 septembre 1982<sup>5</sup> est présenté comme un signal d'alarme, comme le cri de la dernière chance. En effet, en 1981, le secteur privé au Québec n'a produit que deux longs métrages. Les recommandations sont donc, souligne-t-on, à appliquer d'une seule et même pièce :

Si l'État n'agit pas rapidement et vigoureusement, son intervention finira par ne plus avoir d'objet. Le « transfusé » sera mort. [...] C'est essentiel pour la survie de la culture française au Québec et en Amérique. Cette survie ne sera jamais possible sans la force de frappe du cinéma et de la vidéo<sup>6</sup>.

Le gouvernement doit s'impliquer pour des raisons économiques (emplois) mais, surtout, parce que « [c]et engagement prend racine dans une seule et même réalité qui est le lien indéniable unissant, aujourd'hui, le cinéma et l'identité nationale<sup>7</sup> ». Sans un cinéma typiquement québécois, la société aggrave ses problèmes culturels, ce qui compromet les voies sur lesquelles elle veut s'engager sur les plans culturel, social et politique. En somme, le cinéma est considéré

4. Commission d'étude sur le cinéma et l'audiovisuel, *Points de vue sur la situation du cinéma québécois au seuil des années 80*, août 1982, p. 30.

5. Ce délai s'explique par les élections qui ont lieu entre-temps : le Parti québécois est reporté au pouvoir, malgré l'échec référendaire de mai 1980.

6. Gouvernement du Québec, Commission d'étude sur le cinéma et l'audiovisuel, *Le cinéma. Une question de survie et d'excellence*, op. cit., p. 4-5.

7. *Ibid.*, p. 17.

comme un instrument indispensable à la reformulation du projet collectif dans le contexte des suites de l'échec référendaire et de la gestion du programme constitutionnel par le gouvernement fédéral (rapatriement de la Constitution, en 1982). Surtout, les films de fiction constituent de véritables « témoins » de la santé identitaire d'un peuple : « Le sort du long métrage de fiction témoigne du sort d'une cinématographie nationale. En ce sens, c'est dans la salle, véritable destination de ce cinéma, que s'affirment d'abord les identités, que se ressentent les véritables enjeux<sup>8</sup> ». Si l'État n'intervient pas, le Québec va se laisser définir par les autres : « À ne pas y prendre garde, c'est l'imaginaire d'un peuple qui risque à jamais d'être rayé de ses écrans<sup>9</sup> ».

L'appréciation de la situation est la suivante : domination étrangère, indifférence des télédiffuseurs, restrictions économiques des gouvernements, volonté politique fuyante, chevauchements et conflits de compétence entre les paliers fédéral et provincial. Quelques éléments positifs ressortent toutefois de l'évaluation de l'environnement : l'industrie commence à être bien structurée sur le plan professionnel, le secteur privé investit de plus en plus dans la production et, sauf depuis 1979, il se fait chaque année en moyenne entre dix et vingt longs métrages québécois, dont 65 % en provenance du secteur privé. Le rapport propose un ensemble de mesures afin d'atteindre ces objectifs. On recommande la création d'un fonds de soutien géré par des sociétés d'aide (sous la supervision de l'IQC) et alimenté par une taxe sur chaque billet de cinéma (ce qui remplacerait la taxe d'amusement) et une taxe pour les télédiffuseurs et les câblodistributeurs. Cela porterait l'aide globale de quatre millions de dollars à vingt-cinq millions de dollars. L'IQC demeure le principal artisan de la politique cinématographique, une instance de réflexion et d'orientation qui fixe les objectifs et, dans les grandes lignes, les modes d'utilisation de l'aide de l'État à l'industrie cinématographique. Il reste également sous la gouverne de la profession.

Cela est passablement différent du *Livre bleu* de 1978, dans lequel le ministre et le gouvernement dessinaient les grandes lignes de la politique. L'IQC doit toutefois être dégagée de la gestion des programmes en raison des possibilités de conflits d'intérêts. Il est également recommandé que les sociétés d'aide augmentent leurs aides automatiques, vu les fortes sommes consacrées aux aides

---

8. *Ibid.*, p. 24.

9. *Ibid.*, p. 36.

sélectives<sup>10</sup>. Concernant la distribution, le rapport recommande que seules les entreprises de distribution qui sont de propriété canadienne (à 80 % et plus) soient autorisées à distribuer des films au Québec (une société américaine doit donc céder ses droits à un distributeur local) et qu'un programme d'aide automatique soit instauré pour les distributeurs et les exploitants indépendants qui programment un film québécois. Cette dernière recommandation a pour but d'éviter les mesures coercitives de contingentement du temps-écran. On rejette donc la possibilité d'un quota ou d'un contingentement. D'autres mesures complètent ces recommandations<sup>11</sup>.

### La commission parlementaire sur le projet de loi n° 109

Le projet de loi n° 109, donnant suite au rapport Fournier, est déposé le 21 décembre 1982. Pour le ministre des Affaires culturelles, Clément Richard, il faut, plutôt que d'adopter une attitude défensive et protectionniste, investir tous les nouveaux secteurs technologiques (cinéma, télévision, vidéo, câble, satellites) afin d'éviter que l'identité québécoise ne se dissolve progressivement dans une culture de masse anonyme<sup>12</sup>. Selon le ministre : « Qui contrôle la distribution contrôle le cinéma [...] »<sup>13</sup> et il faut cesser de se soumettre « aux sacro-saintes lois du marché »<sup>14</sup>. La culture et l'économie étant toutefois liées, le projet de loi a pour objectif de créer des emplois tout en affirmant l'identité nationale. Clément Richard a cependant renoncé à son ambition (rendue publique en avril 1981) de rapatrier au Québec tous les pouvoirs concernant le cinéma.

10. On entend par aide automatique l'allocation automatique d'un financement à une maison de production ayant généré des recettes intéressantes aux guichets avec un film. Des primes à la qualité peuvent également être octroyées.

11. Notamment celles-ci : un film de langue étrangère doit être accompagné d'une copie doublée ou sous-titrée en français ; instauration de limites minimales et maximales à l'intérieur desquelles les ententes de répartition de la recette-guichet doivent être négociées entre distributeurs et exploitants ; une politique d'éducation cinématographique doit être mise en place dans tout le réseau scolaire (il n'y a que des cours à option au cégep) ; que les salles parallèles s'occupent d'éducation ; la création d'une école supérieure du cinéma pour la formation des professionnels.

12. Clément RICHARD, *Notes pour l'allocation du ministre des Affaires culturelles à l'occasion de la conférence de presse sur le projet de loi n° 109 sur le cinéma et la vidéo*, 20 décembre 1982.

13. *Ibid.*, p. 5.

14. *Ibid.*, p. 9.

Une commission parlementaire publique sur le projet de loi est établie en février 1983. Nous allons, dans cette section, analyser les mémoires soumis par les acteurs de la communauté politique cinématographique. Nous pourrions ainsi repérer ce qui est permanent de même que les nouvelles inflexions dans les discours des groupes d'intérêt. Cet exercice nous permettra de dégager les grandes lignes discursives de clivage entre les différents groupes.

Selon l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec (ARRFQ), le projet de loi augmente de façon dangereuse la latitude du ministre : « Nous y voyons poindre encore une fois la récupération politique du travail de tous ceux qui œuvrent dans le cinéma ici. Cette fois, la récupération est totale [...] et on se demande comment dans ces conditions le milieu pourra faire efficacement contrepoids [...] à une action politisée d'un ministre [...] »<sup>15</sup>. De plus, il n'y a aucune référence à la spécificité culturelle du Québec. On évoque également un risque de rupture de l'équilibre entre l'IQC et la nouvelle société d'aide [Société générale du cinéma (SGC)]; en effet, le ministre supervise plus la SGC que ne le fait l'IQC. Le projet de loi ne mentionne pas d'où viendra l'argent d'un éventuel fonds de soutien, ni ne parle du réinvestissement, au Québec, des profits des distributeurs. En somme, pour l'ARRFQ, « non seulement ce projet de loi marque un net recul sur le principe de la consultation et de la concertation, mais il est en régression tout aussi nette sur la spécificité culturelle<sup>16</sup> ». Le discours de l'Association est ainsi fidèle à sa tradition discursive. La perspective d'un contingentement est toutefois définitivement écartée.

Le mémoire qui se rapproche le plus de celui de l'ARRFQ est celui de l'Association des cinémas parallèles du Québec (ACPQ). On dénonce une trop forte politisation du secteur cinématographique, conjuguée à une représentation commerciale du produit filmique : « Le cinéma y est considéré exclusivement sous l'angle de l'*industrie* et du *commerce*, en négligeant complètement le fait que le cinéma est aussi et en même temps une forme d'*art*, un médium privilégié de l'*imaginaire* collectif, une action *culturelle*. Le projet de loi eût été présenté par le Ministère de l'industrie et du commerce, nous aurions compris. Venant du Ministère des affaires culturelles, nous

15. Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec, *Mémoire soumis à la Commission élue permanente des affaires culturelles sur la loi 109 sur le cinéma*, février 1983, p. 2-3.

16. *Ibid.*, p. 12.

demeurons quelque peu perplexes<sup>17</sup> ». Surtout, aucune mention n'est faite du rôle culturel et éducatif qu'exercent les salles parallèles, principalement dans les différentes régions du Québec. L'ACPQ demande également une représentation au sein de l'IQC.

L'Association des producteurs de films du Québec est nettement plus enthousiaste. Le projet de loi respecte le rapport Fournier qu'appuyaient les producteurs. L'APFQ ne comprend cependant pas pourquoi il y a abolition de la filiation entre l'IQC et la SGC en ce qui concerne les nominations à la Société. On veut que l'IQC conserve le mandat exclusif de fixer les orientations, budgets et programmes de la SGC. Ainsi, la représentativité et l'indépendance du milieu seraient respectées. On est également favorable aux mesures concernant la distribution : « Tant et aussi longtemps que nous ne contrôlerons pas la distribution, la production nationale ne pourra prendre son essor<sup>18</sup> ». L'APFQ demande, en outre, que le gouvernement se retire de la production audiovisuelle, tout comme Radio-Québec. Cet horizon discursif est celui de la continuité. Notons que l'organisation et la légitimité de l'APFQ se renforcent. Les ministres Clément Richard (gouvernement québécois) et Francis Fox (gouvernement canadien) se font un devoir d'assister à son neuvième congrès, portant sur les nouvelles technologies de production et de diffusion, et d'y discuter leurs dernières propositions. Notons également qu'en mai 1985 l'Association devient l'Association des producteurs de films et de vidéo du Québec, pour tenir compte de la place de plus en plus importante que prennent la télévision et la vidéo dans le secteur cinématographique.

L'Association québécoise des distributeurs de films reprend essentiellement les mêmes arguments : le rapport Fournier suscitait l'adhésion des acteurs du milieu, tandis que ce projet de loi donne moins de pouvoir et de représentativité à l'IQC. De plus, l'IQC n'a qu'un rôle de « chien de garde », « puisque les rapports de force ne sont pas clairement définis dans l'établissement de leurs pouvoirs respectifs [...] et que l'IQC n'a aucun pouvoir d'intervention si la SGCQ ne suit pas ses politiques<sup>19</sup> ». La SGC doit être sous la supervision de



17. Association des cinémas parallèles du Québec, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire en rapport avec le projet de loi n° 109 (Loi sur le cinéma et la vidéo)*, février 1983, p. 2-3.

18. Association des producteurs de films du Québec, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire pour l'étude du projet de loi 109*, février 1983, p. 10.

19. Association québécoise des distributeurs de films, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur le projet de loi n° 109 sur le cinéma et la vidéo*, février 1983, p. 2.

l'IQC, sans ingérence du ministre. L'AQDF souligne également que le projet de loi est plutôt vague au sujet des entreprises américaines de distribution, rien n'empêchant toutefois une compagnie-relais de se former au Canada pour satisfaire les grands studios : « Les "majors" américains réussissent donc à contrôler un véhicule de diffusion culturel, ce qui est impensable pour toute nation et tout spécialement pour une nation qui doit se battre quotidiennement pour défendre sa spécificité culturelle<sup>20</sup> ». Il faut que la cession des droits de distribution à des entreprises canadiennes soit réelle. Les distributeurs québécois doivent être les seuls à pouvoir distribuer les films autres que ceux produits par les *Majors*, notamment les films européens<sup>21</sup>. L'AQDF souligne d'ailleurs que ses membres ne veulent pas du tout distribuer les films américains. De cette façon, ils pourront stabiliser leur situation financière et améliorer la circulation et la mise en marché des films québécois en établissant un meilleur rapport de force avec les grandes chaînes d'exploitation. En septembre 1984, l'AQDF devient l'Association québécoise des distributeurs et exportateurs de films, de télévision et de vidéo. Notons enfin que les liens entre les producteurs et les distributeurs deviennent de plus en plus étroits, ce qui marginalise encore davantage les cinéastes<sup>22</sup>. Producteurs et distributeurs tiennent ainsi un premier congrès annuel conjoint en octobre 1982. L'Association québécoise des industries techniques du cinéma et de la télévision, une nouvelle association née des nombreuses dissensions au sein de la profession des techniciens, les rejoint l'année suivante. Le mémoire de l'Association des propriétaires de cinéma du Québec reprend essentiellement les mêmes arguments que les producteurs et les distributeurs<sup>23</sup>.

---

20. *Ibid.*, p. 12.

21. La décision prise par Daniel Toscan du Plantier, président-directeur général de Gaumont, en juin 1982, voulant que sa société utilise dorénavant les services de Colombia pour distribuer ses films au Québec et au Canada, a provoqué une vive colère de l'AQDF.

22. Les cinéastes en sont très conscients : « Les nouvelles politiques des deux paliers de gouvernements favorisent avant tout l'industrialisation de notre cinéma. Tout est fait pour la création ? On prépare plutôt la mise en place d'une structure de production à l'américaine, axée autour du producteur et du distributeur ». *La Manivelle* (Bulletin de l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec), vol. 1, n° 1, mars 1986, p. 1. Notons que ce bulletin est publié grâce à des subventions de la SGC, du MAC et du MCC. Le gouvernement tente ainsi, sans grands résultats toutefois, de contribuer à l'organisation des intérêts des cinéastes, afin d'équilibrer le rapport de force avec les producteurs.

23. Association des propriétaires de cinéma du Québec, *Projet de loi n° 109. Loi sur le cinéma et la vidéo*, février 1983.

L'Association canadienne des distributeurs de films, qui représente les intérêts des grands studios américains (Columbia Pictures, MGM, Paramount, 20th Century Fox, United Artists, Universal, Warner Bros.), est totalement en désaccord avec les articles visant la distribution : « L'Association est d'accord avec plusieurs des dispositions contenues à la Loi n° 109. Toutefois, certaines d'entre elles entravent les objectifs commerciaux et le fonctionnement normal des sociétés membres de l'Association et, à son avis, vont à l'encontre même des objectifs poursuivis par le gouvernement du Québec<sup>24</sup> ». L'ACDF considère le projet de loi, et le présente, comme une entrave à l'entrée des films américains (les médias québécois vont également interpréter le projet dans ce sens). Au contraire, le projet de loi ne vise qu'à remettre la distribution de ces films à des entreprises locales. Un malentendu sémantique et interprétatif, créé volontairement par l'ACDF, sera ainsi « accolé » au projet de loi du gouvernement péquiste qui sera, à partir de ce moment, sur la défensive. De plus, les sociétés américaines de distribution sont, selon l'ACDF, très fragiles. Son mémoire se prononce également contre la sortie simultanée des films en versions française et anglaise, puisque cela priverait Montréal de la première des films, au même titre que New York ou Los Angeles : « Les cinéphiles du Québec s'attendent à pouvoir visionner les films distribués par les membres de l'Association en même temps que les cinéphiles américains [...] cinéphiles anxieux de voir le film<sup>25</sup> ». Bref, le projet de loi n° 109 est contraire à la liberté de choix du public. S'il est adopté, le Québec ne fera que s'isoler du reste du monde. Soit dit en passant, une annexe présente les productions canadiennes ayant fait l'objet d'ententes de distribution avec les membres de l'Association : tous les titres sont anglais, sauf le film *Les Plouffe* de Gilles Carle.

Ainsi, globalement, on peut cerner quatre zones discursives majeures, présentées dans le tableau 4.1, qui confirment les principales orientations interprétatives que nous avons identifiées depuis 1975. Le tableau indique les récits dominants ainsi que les récits minoritaires, c'est-à-dire ceux qui sont présents dans l'horizon discursif des acteurs mais de façon nettement plus discrète. On constate que le récit de l'économie de libre marché est dominant chez les producteurs, les distributeurs, les exploitants, les *Majors* et l'État.

24. Association canadienne des distributeurs de films, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale du Québec*, février 1983, p. 2.

25. *Ibid.*, p. 20-21.

TABLEAU 4.1

**Zones discursives principales de la communauté politique cinématographique québécoise**

Acteur	Récit dominant	Récit minoritaire
Cinéastes	Identitaire	Interventionnisme
Cinémas parallèles	Expertise	Économie de libre marché
Producteurs	Économie de libre marché	Interventionnisme
Distributeurs	Expertise	
Cinémas <i>Majors</i>	Économie de libre marché	
État	Identitaire Économie de libre marché Expertise	Interventionnisme

**La nouvelle Loi sur le cinéma (loi n° 109) : dernière tentative d'action concernant la distribution ?**

Une nouvelle *Loi sur le cinéma* est votée le 23 juin 1983. Ses objectifs sont essentiellement les mêmes que ceux de 1975, l'accent étant toutefois placé sur l'aspect industriel et économique plutôt que culturel du cinéma.

La loi crée la Société générale de cinéma (SGC) qui gère les fonds accordés par le gouvernement au cinéma. Composée de cinq membres nommés par le gouvernement pour leur expertise (le système des jurys est abandonné), elle a les mêmes fonctions que celles assumées auparavant par l'IQC, à savoir l'aide financière à la création (scénaristes et cinéastes), à la production (producteurs) et à la diffusion (distributeurs et exploitants, festivals) des films québécois. La SGC va, comme son prédécesseur, privilégier une approche financière, économique et compétente du cinéma : « Cette réorganisation a permis de spécialiser le personnel et de mieux assurer la prise en compte, dans les décisions de participation de la Société, de la qualité du scénario, de la rigueur du budget proposé, de l'état de la situation financière du producteur et, finalement, de l'existence d'un plan de mise en marché satisfaisant<sup>26</sup> ».

26. Société générale du cinéma, *Rapport annuel 1987-1988*, p. 5.

La SGC est sous la supervision de l'IQC, qui détermine ses orientations, établit son plan d'aide et approuve ses programmes. L'IQC conseille également le ministre sur l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du cinéma, effectue des études sur le cinéma et doit tenir régulièrement des audiences publiques : « L'Institut a pour fonction de conseiller le ministre sur l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du cinéma et d'en surveiller l'application » (article 35). Il est composé d'un représentant de chacun de ces groupes : réalisateurs, producteurs, techniciens, distributeurs, exploitants, interprètes, scénaristes, industries techniques et quatre autres secteurs au choix du ministre (clientèle cinématographique, télévision, câblodistribution, etc.). L'IQC devient ainsi un organisme-superviseur et un organisme-conseil. Par la création de l'IQC, puis sa réorganisation en un organisme véritablement représentatif des acteurs du champ cinématographique, le gouvernement a instauré un forum permanent de concertation et de négociation entre les différents groupes d'intérêt. L'IQC constitue l'exemple-type, à cet égard, de l'institutionnalisation des possibilités de conflits dans un secteur. Toutefois, par le fait même, le gouvernement se décharge de la responsabilité non seulement de la gestion de la politique cinématographique (assumée par la SGC et ses experts), mais également de la supervision d'ensemble et de l'élaboration des grandes orientations de la politique.

La loi crée la Régie du cinéma qui remplace le Bureau de surveillance, le gouvernement jugeant que le terme « surveillance » connotait une attitude trop répressive. La Régie est elle aussi composée de personnes nommées pour leur expertise et s'occupe, comme son prédécesseur, de tous les aspects liés de près ou de loin à l'octroi des visas, tant aux films qu'aux entreprises de distribution. Celles-ci se répartissent dorénavant en deux catégories : celles détenant un permis de distributeur général (les entreprises québécoises<sup>27</sup>) et celles détenant un permis de distribution spéciale, octroyé aux entreprises

---

27. Ne peuvent être titulaires d'un permis général de distributeur qu'une personne physique, une société de personnes physiques ou une corporation, qui, aux fins de l'exploitation de son permis, possède une entreprise dont le principal établissement est situé au Québec. Le principal établissement est l'endroit où se situe le centre de décision et où s'exerce la direction de l'entreprise. Il est présumé situé hors du Québec lorsque la majorité des membres du conseil d'administration ne sont pas domiciliés dans la province ou lorsque la corporation est contrôlée en fait ou en droit par une ou plusieurs personnes physiques qui n'y sont pas domiciliées ou par une ou plusieurs corporations dont le principal établissement est hors du Québec. Ces directives s'inspirent de la *Loi canadienne sur la radiodiffusion* de 1968.

qui sont les producteurs du film ou les détenteurs des droits mondiaux au 17 décembre 1982 (essentiellement les *Majors* américaines). Tout distributeur, quel qu'il soit, est sommé d'investir dans la production de films québécois un pourcentage (à déterminer) du total des revenus bruts de distribution qu'il réalise annuellement au Québec. De plus, une entente entre un distributeur et un exploitant doit réserver à l'un et à l'autre un pourcentage minimum des recettes, déterminé par la Régie. Enfin, les distributeurs ne peuvent accorder d'exclusivité, après sept jours et à offre égale d'un exploitant indépendant, aux deux grands circuits de cinémas (Famous Players et Cinéplex Odéon). Le gouvernement décide donc enfin de s'attaquer de front à l'épineuse question de la distribution.

Pour ce qui est de la langue française, un des chevaux de bataille du gouvernement péquiste, la Régie ne peut autoriser la présentation d'un film en langue étrangère que s'il est accompagné d'une copie en version française ou si le distributeur effectue le doublage dans les soixante jours.

Clément Richard annonce également que le fonds de la SGC sera de dix millions de dollars (l'IQC gérait auparavant quatre millions de dollars), et qu'on accordera une déduction de 150 % pour amortissement du coût en capital des films québécois. Toutefois, le ministre atténue rapidement la portée du geste posé face aux *Majors* :

Je voudrais à ce propos insister sur le fait qu'il s'agit de restrictions posées aux activités d'entreprises étrangères et qu'en aucun cas il ne s'agit de freiner ou de réduire la circulation de films étrangers. Bien au contraire. D'ailleurs nous avons d'emblée écarté toutes dispositions, comme par exemple les quotas à l'importation ou le contingentement du temps-écran, qui sont couramment pratiquées en Europe. [...] Le cinéma américain est souvent de grande qualité et est apprécié d'un large public populaire et nous ne souhaitons absolument pas en limiter la présentation au Québec<sup>28</sup>.

Selon le ministre, ces nouvelles mesures vont aussi permettre aux films québécois de percer les nombreux marchés étrangers. Ce type d'argument est utilisé très fréquemment par les responsables politiques, les responsables administratifs et les gestionnaires des sociétés d'aide au cinéma pour justifier qu'ils ne se concentrent pas exclusivement sur le marché intérieur, mais prennent les mesures nécessaires pour assurer que les films locaux aient accès de façon

28. Clément RICHARD, *Notes pour l'allocution du ministre des Affaires culturelles du Québec à l'occasion de la conférence prononcée devant le « Trade Forum » du Festival of Festivals de Toronto*, 14 septembre 1983, p. 16.

adéquate aux écrans. Il s'agit d'un renversement de la perspective : si les films américains et étrangers pénètrent au Québec, les films québécois n'ont qu'à faire de même à l'extérieur. Or, les rapports de force ne sont pas du tout comparables et, dans toute l'histoire du cinéma québécois, seule une poignée de films a réussi à percer à l'étranger. Même la France est extrêmement réticente à distribuer un film québécois. En utilisant cet argument, on évite de s'attaquer au véritable problème.

En ce qui a trait aux relations avec le gouvernement fédéral, Clément Richard a renoncé, nous l'avons dit, à un rapatriement complet des diverses compétences liées au cinéma. Il entend toutefois établir clairement que les priorités, la gestion du programme et du rythme des réformes, doivent être impulsées par le gouvernement québécois et qu'Ottawa doit s'y ajuster :

Il [le gouvernement fédéral] s'est servi, au fil des années, de son pouvoir de dépenser pour justifier sa présence grandissante dans le secteur. Je dis clairement ceci : qu'il s'agisse de ce pouvoir de dépenser, ou qu'il s'agisse de ses pouvoirs en vertu de sa compétence sur l'importation de biens au Canada ou encore qu'il s'agisse de tout autre pouvoir comme celui qu'il possède sur le commerce interprovincial, le Québec ne pourrait accepter que ses politiques culturelles soient modifiées, infléchies ou mises à néant par des initiatives fédérales prises en vertu de tels pouvoirs. Tant et aussi longtemps que le fédéral établira des programmes de soutien dans un secteur de compétence provinciale, il va de soi que de tels programmes devront être définis conformément aux objectifs et politiques du gouvernement québécois<sup>29</sup>.

Ainsi, le gouvernement québécois décide d'investir des sommes importantes dans le cinéma, comme le montre le tableau 4.2. La période charnière se situe de 1984 à 1985, qui voit un léger redressement des finances publiques et la fin de la crise économique du début des années 1980. Il s'agit également d'une prise de conscience du rôle majeur que joue le secteur culturel dans l'affirmation identitaire québécoise. Le gouvernement entend alors manifester par la culture ce qu'il n'a pu réaliser par l'indépendance politique ou des arrangements constitutionnels.

Nous allons toutefois constater, dans les prochains chapitres, que les moyens du gouvernement fédéral sont beaucoup plus importants que ceux du Québec. Un peu comme les cinéastes, le gouvernement québécois est limité à l'utilisation de ressources symboliques et discursives ne se traduisant que partiellement en logiques d'action

29. *Ibid.*, p. 20-21.

TABLEAU 4.2

**Dépenses du gouvernement du Québec au titre de la culture et du cinéma, 1982-1988 (millions de dollars)**

	1982- 1983	1983- 1984	1984- 1985	1985- 1986	1986- 1987	1987- 1988
Cinéma/ vidéo	7,4	7,8	12,4	11,5	15,1	17,0
Dépenses totales	281,3	366,9	380,2	417,9	438,1	471,5

Source: Bureau de la statistique du Québec, *Dépenses de l'administration publique provinciale au titre de la culture 1984-1988*.

concrètes sur le terrain. Encore une fois, notre recherche souligne toute l'importance des rapports de force au sein d'un champs social et politique donné.

Comme nous l'avons vu, la loi rejette l'éventualité d'un contingentement à l'écran. De même, la taxe d'amusement n'a pas été récupérée afin d'alimenter un fonds de soutien indépendant des sommes allouées par le gouvernement. Pourtant, cette mesure aurait permis de «ménager» les *Majors* américaines, en les touchant indirectement (c'est le spectateur qui décide quel film, peu importe son origine, contribuera au fonds) plutôt que frontalement (ils sont obligés d'investir directement). De plus, la Régie tarde à rédiger les règlements concernant les articles majeurs (activités des distributeurs et des exploitants). Enfin, le ministère n'est plus l'architecte principal des interventions gouvernementales, dont il s'est déssaisi au profit de la profession (l'IQC).

Les principaux acteurs de la communauté politique cinématographique approuvent la nouvelle loi. Les *Majors*, cependant, y voient une atteinte frontale à leurs intérêts au Québec et menacent de ne plus fournir la province en films américains. Le gouvernement crée alors, en avril 1984, un comité spécial de négociation réunissant M. Fournier et Millard Roth, président de l'Association canadienne des distributeurs de films. En août 1985, Jack Valenti, président de la Motion Picture Export Association of America (MPEAA, le représentant direct des *Majors*), se saisit lui-même du dossier, n'hésitant pas à envoyer une lettre directement à René Lévesque pour que son

gouvernement amende substantiellement la loi<sup>30</sup>. La Régie du cinéma tient alors, en septembre 1985, des audiences publiques sur les articles « délicats » de la loi. Les *Majors* réitèrent leur opposition et leurs menaces, tandis que la SGC appelle le gouvernement à la fermeté :

Depuis le début des années 1960, les majors livrent avec succès une bataille d'arrière-garde qui frise le chantage pour maintenir leur domination sur le marché canadien et québécois et prévenir toute intervention gouvernementale de nature à la réduire... Aucun pays au monde n'accepte de voir nier son intégrité territoriale d'une telle façon et d'être considéré comme partie intégrante d'un pays étranger<sup>31</sup>.

La Régie du cinéma recommande finalement la promulgation des articles en question. Le gouvernement de René Lévesque déclenche cependant des élections générales pour décembre 1985 et toute décision est reportée. En période de campagne électorale, le Parti québécois souhaite en effet éviter tout mouvement négatif de l'opinion publique, et, dans les médias québécois, les *Majors* américaines présentent les mesures à l'égard de la distribution comme une forme de contingentement des films américains.

La figure 4.1 illustre la configuration du secteur cinématographique après l'application de la nouvelle loi.

### ***Le contexte de la politique culturelle et la croissance des sociétés autonomes***

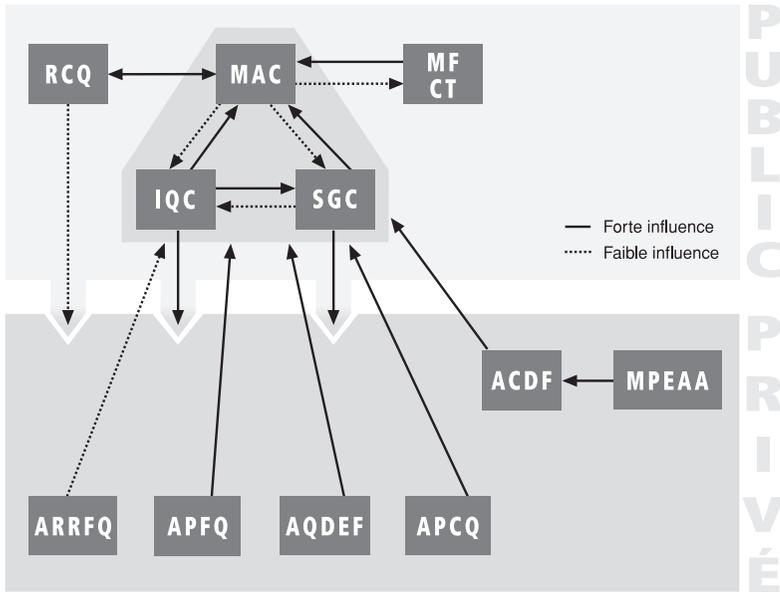
La décision de laisser entre les mains des acteurs la gestion et la définition des programmes dans le secteur cinématographique va dans le sens de l'optique culturelle globale qui veut concentrer l'action du ministère sur la définition des grandes orientations, régionaliser certaines fonctions et déléguer des fonctions de gestion à des organismes autonomes à caractère représentatif : « Le ministère des Affaires culturelles sera l'agent de liaison entre le monde culturel et l'ensemble de ses partenaires : personnes, organismes

30. Nous n'avons pu retrouver cette lettre. Selon Claude Fournier et Yves Lever, René Lévesque aurait « égaré » l'unique copie. Voir Yves LEVER, *Histoire générale du cinéma au Québec*, Montréal, Les Éditions du Boréal, 1995, p. 472. Gerald Godin affirme également que le Cabinet a reculé en raison de pressions émanant du Consulat américain et de la MPEAA. Voir, à ce sujet, Joyce NELSON, « Losing It in the Lobby », *This Magazine*, octobre/novembre 1986, p. 22.

31. Cinémathèque québécoise, dossier « Association québécoise des distributeurs et exportateurs de films du Québec.

FIGURE 4.1

**La communauté politique cinématographique québécoise (1985)**



Public	Privé
CT: Conseil du Trésor	ACDF: Association canadienne des distributeurs de films
IQC: Institut québécois du cinéma	APCQ: Association des propriétaires de cinémas du Québec
MAC: Ministère des Affaires culturelles	APFQ: Association des producteurs de films du Québec
MF: Ministère des Finances	AQDEF: Association québécoise des distributeurs et exportateurs de films
RCQ: Régie du cinéma du Québec	ARRFQ: Association des réalisateurs et des réalisatrices de films du Québec
SGC: Société générale du cinéma	MPEAA: Motion Picture Export Association of America

privés, municipaux, régionaux et nationaux<sup>32</sup> ». À partir du début des années 1980, le MAC intervient de moins en moins directement dans les institutions nationales dotées de leur propre loi ou d'un statut de corporation publique avec conseil d'administration (Bibliothèque nationale, musées nationaux, etc.). Il s'agit d'une importante déconcentration administrative. Ainsi, d'année en année, le nombre d'organismes d'État ou de sociétés autonomes augmente considérablement : Société générale du cinéma, Institut québécois du cinéma,

32. Ministère des Affaires culturelles du Québec, *Des actions culturelles pour aujourd'hui. Programme d'action du Ministère des Affaires culturelles*, Québec, 1983, p. 58.

Régie du cinéma, Commission des biens culturels, Société de développement de l'industrie de la culture et des communications, Institut québécois de recherche sur la culture, Musée du Québec, Musée de la civilisation, Musée d'art contemporain, Régie du Grand Théâtre de Québec, Régie de la Place des Arts, Commission de reconnaissance des associations d'artistes, Bibliothèque nationale, Radio-Québec (aujourd'hui Télé-Québec), etc. Cette orientation vers la coordination passe par un accroissement des responsabilités horizontales plutôt que verticales ; le MAC devient ainsi un ministère d'intervention auprès des autres composantes gouvernementales et de l'ensemble de la société, afin qu'une attention plus soutenue soit portée aux questions culturelles.

## UN ÉTAT « COORDONNATEUR » DANS UNE ÉCONOMIE DE LA CULTURE

### L'institutionnalisation de la domination américaine

Le retour au pouvoir des libéraux de Robert Bourassa, à la fin de l'année 1985, débloque en quelque sorte l'impasse, le nouveau gouvernement adoptant une attitude très conciliante face aux *Majors* américaines. La nouvelle ministre des Affaires culturelles, Lise Bacon, confie à Francis Fox, lui-même ancien ministre des Communications pour le gouvernement fédéral, le mandat de trouver un terrain d'entente. La ministre déclare : « L'opposition des "Majors" américains demeure très vive et ne peut être ignorée, à moins que l'on cherche à faire éclater un conflit, ce qui n'est pas de notre intention<sup>33</sup> ». Entre-temps, le ministère confie à un groupe de travail, sous la présidence d'André Gendron, le soin de faire le bilan de la situation depuis 1983, après consultation des principaux acteurs. Le rapport constate que la *Loi n° 109* fait l'unanimité dans son application actuelle et qu'elle a relancé la production de films québécois. L'IQC comme organisme est salué : le gouvernement a ainsi créé, en plus des lobbies naturels, souligne-t-on, un lobby formel afin de donner une voix plus forte aux groupes. On dénonce toutefois le caractère conflictuel de la définition des mandats de l'IQC et de la SGC et, plus curieusement – puisque ce sont les groupes d'intérêt mêmes

33. Lise BACON, *Notes pour la conférence d'information à la presse de Madame Lise Bacon, Vice-première ministre et ministre des Affaires culturelles*, 4 février 1986, p. 4.

qui ont voulu cela –, l'absence d'un leadership politique dans la définition des orientations générales de l'action gouvernementale : « Le rapatriement de la responsabilité de définir les règles régissant l'industrie du cinéma nous est apparu un souhait partagé par les intervenants visés. D'une façon générale, on regrette à tout le moins l'absence du Ministère depuis la mise en place de la *Loi sur le cinéma* et davantage la disparition d'un point de chute au sein du Ministère où les intervenants peuvent s'adresser<sup>34</sup> ». On souligne toutefois, dans le même élan, la nécessité de laisser le gouvernement en dehors de la gestion et de l'application de la politique, étant donné la complexité du secteur : « Les conditions d'opération dans l'industrie du cinéma, la nature des interventions qu'elles commandent et l'expertise particulière qu'elles supposent confirment pour l'ensemble des intervenants la nécessité de maintenir hors de l'appareil ministériel un guichet et un budget spécifiques au secteur du cinéma<sup>35</sup> ». En somme, la *loi n° 109* a eu une importante valeur symbolique et, hormis la question des distributeurs américains, seuls de petits ajustements sont à opérer.

Une entente est signée le 22 octobre 1986. Des privilèges de distribution sont accordés aux membres de la MPEAA au 1<sup>er</sup> janvier 1987 (qui ont grossi leurs rangs, depuis 1982) : les entreprises non québécoises peuvent librement distribuer au Québec les films qu'elles ont produits ou dont elles détiennent les droits mondiaux. Le tableau 4.3 présente la liste de ces *Majors* et de leurs filiales exerçant au Québec. On peut constater, d'une part, que les *Majors* possèdent chacune plusieurs filiales de distribution au Québec, ce qui accentue et diversifie leur présence sur le marché et, d'autre part, que ces filiales touchent tant le réseau des salles de cinéma que celui, de plus en plus lucratif à partir du milieu des années 1980, de la location vidéo. Ces entreprises sont toujours les mêmes en l'an 2000.

Cette entente, comme l'a bien montré Michel Houle<sup>36</sup>, entérine ce que les *Majors* ont toujours proposé, c'est-à-dire de s'exclure de la distribution de films en version originale française ou étrangère (autre qu'anglaise). Or, le nombre de films originaux autres qu'anglais

34. Groupe de travail sur la Loi sur le cinéma, *Rapport*, septembre 1986, p. 14.

35. *Ibid.*, p. 14-15.

36. Michel HOULE, *Analyse de l'entente intervenue le 22 octobre 1986 entre le ministre des Affaires culturelles du Québec et la Motion Picture Export Association of America*, soumise à Téléfilm Canada, 20 novembre 1986.

TABLEAU 4.3

**Liste des corporations membres de la MPEAA et des corporations accréditées auprès de la Régie (1<sup>er</sup> janvier 1987)**

Corporations membres de la MPEAA	Corporations accréditées auprès de la régie
Buena Vista International (Disney)	Buena Vista Home Video Distribution des films Buena Vista Canada
Columbia Pictures Industries	Columbia Pictures Industries Columbia Tristar Home Vidéo Canada
MGM/UA Communications	MGM/UA Communications Co.
Paramount Pictures	Paramount Pictures (Canada) Viacom entreprises Canada (Paramount)
Twentieth Century Fox International	20th Century Fox Divertis. Audiovisuels Familiaux 20th Century Fox-Canada
Universal International Films	Studios Universal Canada Studios Universal Divertissement sur film Canada
Warner Bros.	Warner Bros. Entertainment
Orion Pictures	Orion Pictures Distribution (Canada)

Source : Institut de la statistique du Québec, *Statistiques sur l'industrie du film. Édition 2000*, p. 40.

distribués par les *Majors* est relativement réduit<sup>37</sup>. L'entente étant ainsi basée sur la langue originale du film, rien n'interdit aux *Majors*, au contraire, de distribuer leurs films en version doublée française. Mais surtout, la ministre suspend la promulgation des articles 97.6 (divulgaration publique de la répartition de la recette entre distributeurs et exploitants), 109 (réinvestissement obligatoire), 114 (répartition de la recette) et 115 (accès aux films pour les exploitants indépendants). Le projet de loi 157, incluant l'entente, est déposé à l'Assemblée nationale le 13 novembre 1986.

37. L'auteur montre que, de 1984 à 1986, le nombre total de films originaux autres qu'anglais distribués par les *Majors* s'élève à six. Ainsi, seulement six films additionnels auraient été distribués par les distributeurs québécois indépendants.

Malgré tout, cette entente est importante parce qu'elle formalise la reconnaissance, par la MPEAA, de la légitimité de deux catégories de permis, donc d'une action gouvernementale en faveur des distributeurs nationaux. La MPEAA ne permettra jamais au gouvernement canadien ni aux autres provinces d'adopter une mesure de ce type (voir la troisième partie). Cet argument peut cependant être facilement inversé : avec cette entente, le gouvernement institutionnalise dans la loi même la présence des distributeurs américains sur le territoire québécois. Il institutionnalise et légalise une combinaison horizontale, en affirmant qu'un membre peut distribuer au Québec les films d'un autre membre. C'est, très nettement, anti-compétitif.

En somme, le système demeure fondamentalement inchangé. Les films américains continuent d'occuper la vaste majorité des écrans du Québec. L'IQC se montre même favorable à l'entente et met de plus en plus l'accent sur la production locale plutôt que sur l'instauration de mesures restrictives à l'envahissement des produits américains. C'est que la situation politique a passablement évolué depuis 1983 : discussions sur le libre-échange dont le Québec se fait l'ardent promoteur, projet de mise en chantier de la Baie-James II, entre autres. Le gouvernement doit donc favoriser le compromis, en faisant évoluer, entre 1983 et 1987, le rapport de force en faveur de la MPEAA.

### **La Société générale des industries culturelles : une orientation économique dans le contexte du libre-échange**

Le gouvernement Bourassa décide, dans un souci de rationalisation et de regroupement des structures gouvernementales, de fusionner la SODICC et la SGC pour en faire la Société générale des industries culturelles (SOGIC) et regrouper ainsi l'ensemble de l'action gouvernementale dans le secteur des industries culturelles<sup>38</sup>. Il en profite pour revoir les liens entre l'IQC, la nouvelle société d'aide et le MAC. La loi n° 59 modifiant la *Loi sur le cinéma* et la *Loi sur la SODICC*

38. Dotée d'un fonds social de vingt millions de dollars en actions, la SOGIC accorde dans le domaine du cinéma des aides sélectives (selon les projets) et automatiques (selon des critères préétablis) aux personnes ou entreprises québécoises à tous les niveaux : aide au développement de projets, aide à la production, aide à la mise en marché au Québec et hors Québec, aide automatique aux entreprises de distribution (marchés secondaires et réseau commercial), aide aux entreprises d'exportation, aide aux entreprises indépendantes d'exploitation, aide à la diffusion régionale (pour des films précis), aide à la promotion et aux projets spéciaux (promotion du cinéma québécois, bourses de voyage, revues, événements), primes à la continuité pour scénaristes et réalisateurs, aide aux jeunes créateurs.

est sanctionnée le 17 décembre 1987. La Direction des industries culturelles du ministère du Commerce extérieur et du Développement technologique est elle aussi fusionnée avec la SOGIC. Ce mouvement de concentration manifeste, très nettement, la volonté ferme d'insérer le cinéma dans le cadre plus vaste des industries culturelles, et de privilégier ainsi une approche plus économique et industrielle. Les propos de Lise Bacon sont clairs : « Nous estimons qu'il nous faut une référence pour pouvoir subir sans trop de risques pour notre identité le flot d'images qui nous vient d'ailleurs. Nous avons choisi collectivement le modèle industriel pour la réalisation d'objectifs culturels<sup>39</sup> ». Une conception plutôt fragilisée de l'identité est ainsi associée au discours économique du libre marché. On s'éloigne donc encore davantage de la conception « culturelle », esthétique et identitaire du cinéma que privilégient les cinéastes. La SOGIC est, aux termes de la loi, une compagnie à fonds social jouissant des privilèges de mandataire du gouvernement<sup>40</sup>. Les « affaires » de la Société sont administrées par un conseil d'administration de neuf membres dont un président. Au plus deux des huit membres sont choisis parmi les fonctionnaires du gouvernement mais n'ont pas le droit de vote. Deux autres membres sont nommés sur la recommandation du ministère des Communications, tandis que les autres sont choisis après consultation du milieu du cinéma et des industries culturelles. Le conseil d'administration sera, au fil des ans, le plus souvent composé d'avocats, d'administrateurs, d'experts et d'ingénieurs. Un membre ne peut pas avoir d'intérêts dans une compagnie qui le placeraient en conflit d'intérêts avec la SOGIC.

La SOGIC s'occupe principalement de trois volets : l'aide au cinéma québécois, le financement des entreprises de la culture et des communications, et le soutien des activités des entreprises sur les marchés extérieurs. Le secteur cinéma bénéficie d'une allocation annuelle moyenne de dix millions de dollars<sup>41</sup>. Les entreprises privilégiées sont évaluées selon la capacité et l'expérience de leurs administrateurs et de leurs producteurs à gérer le développement

---

39. Lise BACON, « Un dossier complexe. Le projet de loi 59 », *Lumières*, vol. 2, n° 10, novembre/décembre 1987, p. 1.

40. Société générale des industries culturelles, *Loi sur la SOGIC (1990-1991)*.

41. Répartis dans les enveloppes suivantes : aide au développement de projets, aide à la production, aide à la mise en marché au Québec et hors Québec, aide automatique aux entreprises de distribution (marchés secondaires et réseau commercial), aide aux entreprises d'exportation, aide aux entreprises indépendantes d'exploitation, aide à la diffusion régionale (pour des films précis), aide à la promotion et aux projets spéciaux (promotion du cinéma québécois, bourses de voyage, revues, événements), primes à la continuité pour scénaristes et réalisateurs, aide aux jeunes créateurs.

d'un projet, à financer et à contrôler la production et à négocier la mise en marché<sup>42</sup>. Les plans de distribution et de marketing et la proposition de récupération sont également considérés. Les critères liés aux aspects financiers et à l'expertise dominent dans cette approche. Ils augmentent la place prépondérante que les producteurs occupent déjà au cœur du dispositif cinématographique. Il faut, en effet, une formation et une expérience de plus en plus poussées et spécialisées pour pouvoir « monter » un projet, réunir les financements, trouver des partenaires, etc. Les sociétés d'aide refusent d'ailleurs que les cinéastes se produisent eux-mêmes<sup>43</sup>, ce qui les écarte encore davantage des centres décisionnels.

En ce qui concerne les liens entre les organismes, l'IQC ne détermine plus les orientations de la société d'aide, qui s'adresse dorénavant directement au MAC : « Le ministre des Affaires culturelles peut, dans le cadre des responsabilités et pouvoirs qui lui sont confiés et des ententes auxquelles il est partie, émettre des directives portant sur les objectifs et l'orientation de la Société dans l'exécution des fonctions qui lui sont confiées par la loi<sup>44</sup> ». La Société doit faire approuver, chaque année, son plan de développement par le gouvernement. Celui-ci récupère, de la sorte, un droit de regard sur les orientations de la politique cinématographique.

La Régie du cinéma n'est plus obligée de tenir des audiences publiques à tous les deux ans. Le cinéma perd donc passablement de visibilité dans la sphère publique et dans le débat politique.

Le gouvernement québécois crée également un outil fiscal qui deviendra, au fil des ans, une des pièces maîtresses du dispositif d'action publique en matière de cinéma : le crédit d'impôt. Il permet aux maisons de production québécoises de bénéficier d'un crédit d'impôt remboursable en fonction des dépenses de main-d'œuvre admissibles. La SOGIC émet des décisions et gère le programme. En 1992, par exemple, elle a émis 106 décisions représentant vingt-sept millions de dollars en crédits d'impôt. Lorsqu'on compare ce montant avec les aides de la SOGIC avoisinant dix millions de dollars, on s'aperçoit qu'il s'agit en fait de la forme d'aide principale du gouvernement québécois. Ce crédit d'impôt au producteur remplace la déduction pour amortissement anciennement accordée aux investisseurs. Le producteur est, encore une fois, privilégié par les structures de financement.

42. Société générale des industries culturelles, *Financements 1989-1990*.

43. Le cinéaste André Forcier s'est longtemps battu, en vain, contre cette situation.

44. Société générale des industries culturelles, *Loi de la SOGIC*, article 24.

La consolidation de la SOGIC permet à l'industrie locale de renforcer sa position. Dans un contexte de libre-échange et de mondialisation, les maisons de production québécoises doivent être solides financièrement afin de bien se positionner sur tous les marchés. On met donc l'accent, plus que jamais, sur la production, en laissant intactes les structures de distribution et d'exploitation. D'ailleurs, le Groupe de travail sur l'exploitation des salles de cinéma souligne, dans son rapport, la nécessité d'une aide financière pour les petits exploitants (rénovation des salles), sans toucher au fonctionnement du système, à l'accessibilité aux primeurs américaines ou à l'amélioration du nombre de copies en circulation<sup>45</sup>.

L'identité, greffée pour un temps au politique, revient dans les ornières de la culture. S'instaure ainsi un écart durable entre discours et actions, tant pour le gouvernement que pour le milieu. Dans le contexte des négociations du libre-échange avec les États-Unis, l'Institut québécois du cinéma met en garde le gouvernement contre toute abdication de sa souveraineté culturelle. Fervent partisan d'un accord avec les Américains, le gouvernement québécois milite cependant pour une exclusion du secteur culturel (incluant les industries culturelles). Le cinéma est, dans ce type de discours, bel et bien rattaché à l'identité et à la culture, à une identité considérée comme fragile et à protéger par tous les moyens :



Si le Québec tient à conserver sa culture particulière, il devra mettre les bouchées doubles non tant par des restrictions sur l'envahissement des produits culturels étrangers que par des mesures précises et dynamiques pour promouvoir, multiplier et améliorer ici la production culturelle dans tous les domaines. Le gouvernement n'a pas d'autre choix, à moins de consentir à abdiquer trois cents ans d'histoire, que d'aider, entretenir et favoriser tout ce qui est produit, filmé [...]. Car sans sa culture particulière, même s'il a une économie florissante, le Québec sera tel que l'Ontario, la Californie ou le Delaware, une terre où nous vivrons sans doute très bien, mais comme des parasites accrochés à quelque culture étrangère. Nous nous serons coupés de nos racines<sup>46</sup>.

45. Groupe de travail sur l'exploitation des salles de cinéma, *L'exploitation cinématographique au Québec. Que sont nos cinémas devenus ?*, Présenté à Madame Lise Bacon, Ministre des Affaires culturelles du Québec, novembre 1988.

46. Institut québécois du cinéma, *Rapport annuel 1987-1988*, p. 5.

Devant la Commission parlementaire de l'économie et du travail sur le libre-échange, l'IQC fait valoir « que l'identité culturelle n'est pas négociable et qu'avant de penser conquérir le marché américain, il faudrait d'abord contrôler la distribution et l'exploitation cinématographique au Québec et au Canada<sup>47</sup> ».

Par ailleurs, l'organisme représentant le milieu a définitivement rejeté toute forme de contingentement à l'écran, s'est prononcé en faveur de l'entente avec la MPEAA, et souhaite que le gouvernement se tienne à distance de toute ingérence dans le libre fonctionnement du marché. Autrement dit, on ne déduit pas toutes les conséquences pratiques du récit identitaire exposé plus haut. L'écart entre le discours et les actions se situe là. S'il est vrai que le gouvernement a obtenu que les industries culturelles soient exclues de l'*Accord de libre-échange nord-américain* et de l'*Accord de libre-échange*, il n'en demeure pas moins que les effets de la domination américaine des salles de cinéma au Québec se font toujours très nettement sentir. Le contexte n'a fondamentalement rien changé, comme le révèle un examen des parts des recettes d'exploitation en salles reçues par les distributeurs québécois et étrangers (essentiellement les Américains). Les recettes récoltées par les filiales des grands studios sont passées d'une situation déjà prédominante en 1980 (55,4 %) à une domination très nette en 1989 (74,6 %). Les distributeurs québécois sont passés, quand à eux, de 44,6 % des parts à 25,4 %<sup>48</sup>. Cela indique que les films américains poursuivent, durant les années 1980, leur domination des écrans. Les entreprises québécoises ont beau produire de plus en plus de films avec l'aide des sociétés d'État, une minorité d'entre eux sont présentés dans des conditions favorables (période de l'année, publicité, etc.). C'est dire qu'il n'y a pas que le contenu des films québécois qui explique la désaffection des Québécois pour leur cinéma : les conditions structurelles sont fortement à considérer<sup>49</sup>.

La figure 4.2 présente la configuration du secteur cinématographique québécois au début des années 1990.

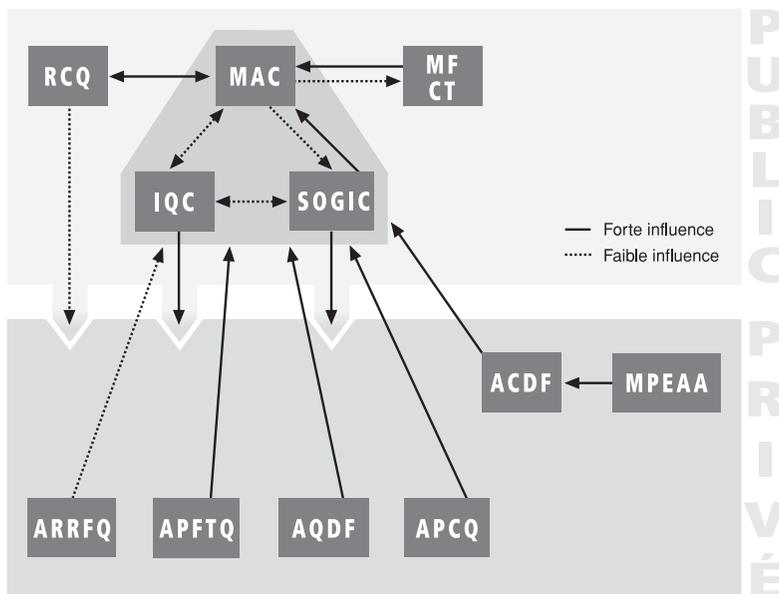
47. *Ibid.*, p. 9.

48. Bureau de la statistique du Québec, *Projections cinématographiques, 1977-1986*, p. 111.

49. Il va de soi que cette désaffection varie considérablement d'une année à l'autre. Toutefois, à l'exception des films « porteurs » comme *Les Boys* ou *Elvis Gratton*, les productions québécoises sont vues par une minorité de personnes, à Montréal, à Québec ou à la télévision.

FIGURE 4.2

**La communauté politique cinématographique québécoise (1990)**



**Public**

CT: Conseil du Trésor  
 IQC: Institut québécois du cinéma  
 MAC: Ministère des Affaires culturelles  
 MF: Ministère des Finances  
 RCQ: Régie du cinéma du Québec  
 SOGIC: Société générale des industries culturelles

**Privé**

ACDF: Association canadienne des distributeurs de films  
 APCQ: Association des propriétaires de cinémas du Québec  
 APFTQ: Association des producteurs de films et de télévision du Québec  
 AQDF: Association québécoise des distributeurs de films  
 ARRFQ: Association des réalisateurs et des réalisatrices de films du Québec  
 MPEAA: Motion Picture Export Association of America

**CONCLUSION**

Nous avons examiné dans ce chapitre les principales modalités discursives et pratiques de l'intervention étatique québécoise durant les années 1980. Ayant durant un certain temps considéré l'opportunité de mesures interventionnistes permettant le contrôle du secteur de la distribution, le gouvernement a préféré mettre l'accent sur la production des longs métrages en espérant qu'ils accèdent « naturellement » au système de distribution et d'exploitation dominé par le libre marché et les Américains. Le récit identitaire, toujours à l'avant-plan des raisons motivant les financements gouvernementaux, est ainsi mis à l'épreuve des récits de l'économie de libre marché et de l'expertise dont les organismes publics responsables de

gérer ces sommes se font les promoteurs. Nous avons également observé une stabilisation des principaux réseaux d'acteurs. Les distributeurs québécois, les distributeurs américains, les exploitants et les organismes subventionnaires partagent prioritairement un récit économique, tandis que les cinéastes, les cinémas parallèles et le gouvernement adoptent d'abord un récit identitaire. De moins en moins inclus dans la formulation des décisions au sein des organismes subventionnaires, les cinéastes sont confinés dans un isolement tel qu'il perdure encore aujourd'hui. Le prochain chapitre examine l'évolution du secteur à l'aube de l'an 2000.



Chapitre

# 5

## **Dynamiques de l'intervention québécoise à l'aube de l'an 2000**

Ce dernier chapitre portant sur l'intervention étatique québécoise examine la période qui s'étend de 1990 à l'an 2000. La première section nous permettra de confirmer, dans le contexte des négociations constitutionnelles (1987-1992), la mise à l'écart progressive des cinéastes au sein de la communauté politique cinématographique. Nous observerons également le glissement significatif du souci affiché pour la distribution des films québécois vers la question de la francisation des films américains. Dans la deuxième section, nous explorerons les modalités de l'action publique québécoise à l'aube de l'an 2000, action marquée plus que jamais par une politique culturelle de coordination d'organismes déconcentrés, de sociétés d'État et d'instances décentralisées, dans le cadre d'un récit de l'économie libre de marché et de l'expertise.

## DES OPÉRATEURS EN DÉRIVE

L'évolution de la situation politique, marquée par les discussions constitutionnelles entourant l'Accord du lac Meech (1987) et leur échec en juin 1990, ancre de nouveau l'identité et la culture au sein du politique. L'absence de reconnaissance de la spécificité québécoise dans le cadre canadien donne une nouvelle inspiration au nationalisme québécois, transcendant les clivages politiques. Cela est manifeste tant au sein du milieu que dans l'approche gouvernementale.

### L'accentuation de la mise à l'écart des cinéastes

Procédant à une vaste consultation de l'ensemble de la profession en 1990, l'IQC, qui se présente dorénavant comme le lieu de concertation permanente de la profession, propose quatre thèmes de discussion : la place du cinéma dans l'affirmation d'une identité culturelle distincte ; l'éducation cinématographique ; le financement ; et la gestion du fonds de soutien<sup>1</sup>. Tous les acteurs (notamment les réalisateurs et les producteurs) s'entendent sur ce point : « Le cinéma et la télévision sont des instruments privilégiés d'affirmation d'une identité culturelle distincte<sup>2</sup> ». L'IQC déclare devant la Commission parlementaire de la culture relativement à la politique culturelle : « La question n'est pas de savoir si le milieu reconnaît que le peuple québécois a le droit à l'autodétermination ou en corollaire, s'il est en droit d'assumer la maîtrise d'œuvre de la politique culturelle qu'il peut légitimement se donner, cette reconnaissance est acquise<sup>3</sup> ». Afin de renforcer cette cohésion, on met l'accent sur les progrès accomplis depuis la Révolution tranquille<sup>4</sup>.

1. Institut québécois du cinéma, *Orientations en matière de cinéma proposées à Madame Lucienne Robillard, Ministre des Affaires culturelles du Québec*, janvier 1990.

2. *Ibid.*, p. 10.

3. Institut québécois du cinéma, *Mémoire à la Commission parlementaire de la culture relativement à la politique culturelle. Proposition de politique de la culture et des arts*, 16 septembre 1991, p. 8.

4. L'abolition de la censure et la classification des films selon l'âge, la loi-cadre, les organismes d'aide et de consultation, l'entente avec les *Majors*, les outils fiscaux, la reconnaissance du statut de l'artiste, la production constante de longs métrages, les télédiffuseurs qui font de plus en plus appel au privé, la recette des films en version française qui augmente, les distributeurs québécois qui consolident leur position, la reconnaissance internationale, la stabilisation du nombre d'écrans, la reprise de la fréquentation, la consolidation des entreprises techniques et des studios.

Les grands circuits de cinéma, qui présentent presque exclusivement des films américains, contrôlent par diverses ententes avec des salles indépendantes 70 % des écrans de la province en 1989. Les deux circuits accaparent 85 % de la recette-guichet des salles. On peut toutefois observer un changement significatif dans le discours de l'IQC – et qui se vérifiera également au gouvernement – : dans un tel contexte de domination des films américains<sup>5</sup>, le problème n'est plus la place accordée au film québécois, mais la place accordée au français. L'accent est alors mis sur l'amélioration du français à l'écran, sur le nombre de copies françaises en circulation et sur les délais entre la mise en circulation d'une version originale et celle de sa version française<sup>6</sup>. L'Association québécoise des industries techniques du cinéma et de la télévision déclare pour sa part : « Nous nous devons d'admettre la prédominance du cinéma américain sur nos écrans. Il est donc d'une importance capitale de reconnaître le doublage comme étant une nécessité culturelle [...] »<sup>7</sup>. Les efforts se déploieront désormais dans cette direction et réussiront à produire de nettes améliorations, partout au Québec. L'Association québécoise des critiques de cinéma participe également à cette croisade pour le français. Un de ses représentants, Bernard Boulad, déclare, en avril 1989 : « C'est pourquoi le principe de la parité et de la simultanéité des copies doublées ou sous-titrées doit progressivement s'imposer dans les faits et s'inscrire dans le cadre d'une politique linguistique globale visant à renforcer le Québec français dans son statut de société distincte et sa spécificité culturelle<sup>8</sup> ». L'Institut entreprend également une vaste recherche sur la situation du français dans les salles obscures du Québec<sup>9</sup>. Toutefois, par voie de conséquence, les films américains circulent davantage et la question des films québécois est reportée.

L'APFVQ souligne, quant à elle, que l'important est de percer à l'étranger et non de régler le problème de la distribution au Québec. Ainsi, l'écart entre le récit identitaire, très présent dans l'horizon interprétatif des différents acteurs au tournant des années 1990, et les logiques d'action proposées est reporté à un niveau supérieur.

5. En 1990, au Québec, les proportions de l'assistance selon l'origine du film sont les suivantes : États-Unis 78 % ; France 10 % ; autres 6 % ; Québec 6 % ; Canada 1 %. Institut québécois du cinéma, *Le français au grand écran en 1990*, juillet 1991, p. 12.

6. Institut québécois du cinéma, *Orientations...*, op. cit., p. 11.

7. *Ibid.*, p. 9.

8. Cinémathèque québécoise, dossier « Association québécoise des critiques de cinéma ».

9. Institut québécois du cinéma, *Le français au grand écran en 1990*, juillet 1991.

On dénonce par ailleurs l'absence, au gouvernement, de vision à long terme : « La définition d'orientations sous la responsabilité ministérielle et l'établissement d'objectifs clairs et de cibles précises pour les programmes sont des prérequis qui ne sont pas actuellement assurés afin de maximiser les effets de l'intervention publique<sup>10</sup> ». Ainsi, l'IQC commence à percevoir le mouvement de distanciation opéré par la SOGIC (le cinéma est d'ailleurs une de ses missions parmi d'autres). On demande au ministère des Affaires culturelles d'annoncer des orientations pluriannuelles – à élaborer avec l'Institut – afin d'exposer clairement sa volonté politique. En fait, l'IQC voit d'un mauvais œil la réduction, à son insu, de la distance entre le pouvoir politique et la gestion culturelle de la SOGIC. Mais, l'État doit avoir, tout au plus, un rôle d'aide et d'encouragement, et non d'administration. L'IQC doit toutefois être obligatoirement consulté au sujet du plan triennal de la SOGIC.

L'IQC dénonce également la prédominance du gouvernement fédéral dans la détermination des grands axes de la politique cinématographique au Québec. L'IQC et la SOGIC doivent, dans ce contexte, obtenir des moyens substantiels afin de renverser le rapport de force historiquement établi :

Le Québec est une société distincte, non seulement à l'intérieur de la confédération canadienne, mais en Amérique du Nord et dans le monde. Il ne s'agit pas d'un concept abstrait élaboré par des constitutionnalistes mais d'une réalité que le gouvernement québécois doit défendre, encourager et promouvoir de toutes ses forces. L'affirmation de cette identité distincte se manifeste particulièrement par l'expression culturelle<sup>11</sup>.

Compte tenu de l'augmentation toujours croissante des coûts de production, les montants accordés par le gouvernement à la SOGIC sont jugés insuffisants. De plus, la faible capitalisation des entreprises de production et de distribution est dénoncée.

Enfin, l'IQC s'en prend à la tendance à la standardisation des films qui, en raison des préalables exigés d'un distributeur ou d'une chaîne de télévision, conduit à la recherche de formules commerciales : « Nous avons constaté aussi qu'à travers l'histoire du cinéma québécois, les vrais appuis aux idées novatrices ne sont jamais l'œuvre de politiques ou de programmes spécifiques<sup>12</sup> ». Mais, en même temps,

10. *Ibid.*, p. 13.

11. *Ibid.*, p. 16.

12. Louise LAMARRE et Jules LAMARRE, *Le prix de la liberté. Rapport sur la production cinématographique indépendante (pour l'IQC)*, octobre 1991, p. 104.

on demande l'aide financière de l'État, en raison des insuffisances du marché ou de sa précarité. En somme, la victimisation par rapport à l'État est une constante dans les discours des récits politiques. L'IQC met cependant le doigt sur un aspect essentiel du fonctionnement du secteur cinématographique : c'est le producteur et sa compagnie qui contrôlent les différentes étapes. Ainsi, contrairement au système français, où le cinéaste conserve une large part d'autonomie, le producteur québécois est en position de force : il propose un scénario à un cinéaste ou bien il accepte, ou non, une proposition émanant d'un cinéaste ayant une idée de film, puis il rassemble le financement. Le producteur a le pouvoir mais le réalisateur est crédité comme étant l'auteur du film. Il s'agit donc d'un système qui n'encourage pas le cinéma indépendant, c'est-à-dire une forme de production où le créateur est l'intervenant principal et conserve le contrôle créatif complet à toutes les étapes de la production de son œuvre<sup>13</sup>. Nous avons vu, dans le précédent chapitre, les raisons de ce pouvoir grandissant que prennent les producteurs au cœur du secteur.

Les artisans du cinéma ont d'ailleurs très nettement le sentiment d'être rejetés du système. On peut lire dans un mémoire conjoint datant de mars 1986 et rédigé par l'ARRFQ, la SARDEC (Société des auteurs, chercheurs, documentalistes et compositeurs), l'Union des artistes, le STCQ (Syndicat des techniciens du cinéma du Québec) :

Attendu que notre cinématographie n'existerait pas sans injection massive de fonds public. Attendu que les organismes-investisseurs ont faussé le rapport de force entre les producteurs et les créateurs et artisans par des programmes où seuls les producteurs sont considérés comme interlocuteurs valables. [...] Attendu que seule une volonté politique permettra de rétablir l'équité entre les partenaires de l'industrie et de mettre fin à la discrimination dont sont victimes les créateurs et artisans francophones et leurs associations représentatives<sup>14</sup>.

Selon les cinéastes, le capital humain investi par les travailleurs du cinéma s'est transformé en capital culturel, qui s'est mué en capital politique, qui a attiré le capital financier et qui a neutralisé

13. Une étude réalisée par Michel Houle révèle une diminution de près de 50% de la production de documentaires entre 1977 et 1987 dans le secteur privé. L'aide de Téléfilm Canada (anciennement la SDICC) et de la SOGIC est par ailleurs en diminution constante. Michel HOULE, *Étude sur la production documentaire indépendante de langue française au Québec 1978-1987*, étude commandée par l'Association des producteurs de films et de vidéo du Québec, l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec, l'Institut québécois du cinéma, novembre 1988.

14. *La Manivelle*, vol. 1, n° 2, avril 1986, p. 1.

le capital politique. Les cinéastes sont ainsi les victimes de tout le système : des gouvernements, de l'influence du modèle américain, de l'ingérence des responsables des sociétés d'aide dans les scénarios de films, etc. On souligne même que le problème fondamental est que toute la société québécoise veut ressembler à la société américaine.

D'ailleurs, les demandes répétées, de la part des cinéastes, de diversifier les modes d'attribution des financements ont toutes fait l'objet de rejet formel tant du gouvernement que de ses sociétés d'aide. Les propos suivants de Denise Robert, membre du conseil d'administration de la Société générale du cinéma, en témoignent : « Le rôle de la Société en est un d'investisseur, nous sommes un peu comme des banquiers et, quant à l'aide à la production, nous transigeons et signons des ententes avec les producteurs<sup>15</sup> ».

La présidente de l'ARRFQ, Iolande Cadrin-Rossignol, prévient toutefois ses membres de ne pas se cantonner dans la position, momentanément rassurante, de victime de l'ensemble du système. Les problèmes organisationnels lui apparaissent si criants que cela justifie de poser la question : « Une association : pourquoi?!!! » Elle écrit :

Quand allons-nous témoigner du sens de l'organisation et de l'esprit d'équipe qui nous animent quand nous faisons un film ? L'état des assemblées générales non seulement par le nombre, mais le ton, ressemble davantage à des rencontres de bar qu'à un regroupement de professionnels capables de gérer les sommes qui pourtant nous sont confiées quand nous réalisons même le documentaire le moins cher. Pourquoi ? Et nous nous étonnons d'être mal perçus des producteurs ? À qui la faute professionnelle ? [...] Réalisateurs, Réalisatrices, DEBOUT ! [...] À l'heure où nous nous parlons, notre plus grand ennemi, c'est nous-mêmes<sup>16</sup> !

L'exécutif de l'Association met ainsi le doigt sur un aspect essentiel des rapports de force : l'importance de l'organisation et des moyens tant matériels que symboliques qui sont mobilisés<sup>17</sup>.

15. *La Manivelle*, vol. 2, n° 2, avril 1987, p. 2.

16. Iolande CADRIN-ROSSIGNOL, « Une association : pourquoi?!!! », *La Manivelle*, vol. 1, n° 4, octobre 1986, p. 1.

17. Voir Bengt ABRAHAMSSON, *Why Organizations? How and Why People Organize*, Newbury Park, Sage Publications, 1993. L'association des producteurs, par exemple, s'alimente financièrement à même les budgets de production des films.

## Le « glissement » de la distribution des films québécois vers la francisation des films américains

Pour sa part, le ministère des Affaires culturelles propose trois lignes directrices pour orienter la démarche gouvernementale. Il s'agit d'abord de favoriser la liberté de création et d'expression, en tentant d'atteindre un juste équilibre « identitaire » : « La politique du cinéma devrait contribuer à réduire les tensions entre les courants qui, d'une part, poussent à produire en anglais et à élaborer un produit standard international et, d'autre part, ceux qui incitent à une spécificité exagérée<sup>18</sup> ». Nous sommes ici dans une représentation voyant dans la multiplicité des références une valeur positive. Notons que cette conception fut, de façon générale, partagée par tous les ministres des Affaires culturelles qui se sont succédé, quelle que soit leur affiliation politique. C'est dans les logiques d'action que certaines différences sensibles apparaissent : le juste équilibre est-il atteint lorsque de 85 % à 90 % des films consommés par les Québécois proviennent des États-Unis ? Ensuite, l'importance du cinéma dans l'affirmation de l'identité culturelle est mise de l'avant : « Le cinéma est un des éléments stratégiques d'affirmation culturelle d'une société, l'expression d'une spécificité et d'une différence. [...] La politique du cinéma doit donc chercher à favoriser la production et la diffusion d'œuvres cinématographiques qui soient le reflet des valeurs et des traits distinctifs de la société québécoise<sup>19</sup> ». Enfin, le rôle structurant de l'intervention gouvernementale et du ministère (responsabilité première) est souligné, principalement par rapport au gouvernement fédéral : « Le gouvernement du Québec doit assurer un leadership important dans la définition des orientations en matière de cinéma<sup>20</sup> ». Le document constate que la part du financement québécois, tant dans la production que dans la diffusion, est minime comparativement à celle du palier fédéral. Pas moins de 75 % des fonds publics alloués au secteur cinématographique proviennent du gouvernement canadien. En incluant le secteur télévisuel, ce chiffre grimpe à 83 % en 1990-1991, comme le révèle le tableau 5.1.

Il découle de cette situation que c'est Ottawa qui détermine les grandes orientations du secteur cinématographique au Québec. Éléments à souligner, le MAC propose la création d'un mécanisme de

18. Ministère des Affaires culturelles, *Le cinéma au Québec*. Orientations pour les années 90, avril 1990, p. iv.

19. *Ibid.*, p. 4.

20. *Ibid.*, p. v.

TABLEAU 5.1

**Financement accordé au Québec par les organismes gouvernementaux, film et télévision, 1986-1991 (millions de dollars)**

	1986-1987	1989-1990	1990-1991
Téléfilm Canada	26,1	50,6	53,9
ONF	3,5	4,4	5,2
SOGIC	9,1	13,5	12
Dépenses totales	38,7	68,5	71,1

Source: Ministère de la Culture du Québec, 1993, p. 26.

concertation et d'harmonisation des politiques et des programmes entre Québec et Ottawa. C'est une des seules et uniques fois qu'une telle proposition émane de l'un ou de l'autre gouvernement.

Le ministère a procédé à une analyse exhaustive de la situation. Seuls points positifs: la production se porte bien pour ce qui est de la quantité de longs métrages produits par année, et le cinéma québécois est reconnu dans les festivals étrangers. Toutefois, les films québécois ne font que de très faibles recettes, tant au Québec qu'à l'étranger. De plus, les films québécois sont à peu près absents des clubs de location de vidéocassettes (à l'exception d'endroits spécialisés à Québec ou à Montréal): 95 % des vidéocassettes sont d'origine américaine. Il y a également trop de petites compagnies de production, qui souffrent ainsi d'une sous-capitalisation. Seules deux ou trois maisons de production, sur un total d'environ quarante, produisent plus d'un film par année. Ainsi, l'objectif majeur du gouvernement, à savoir d'implanter une industrie de production indépendante et financièrement autonome, n'est pas atteint. Le financement public est toujours prépondérant, le support de l'État – québécois et canadien – comptant toujours pour 80 % des devis des longs métrages. Nous constaterons d'ailleurs que cette situation ne s'est pas modifiée, à l'aube de l'année 2000. Ainsi, la part directe des distributeurs dans le financement des films demeure marginale (2,9 % en 1988-1989). Quant à la distribution, si, depuis l'entente de 1986, la part des films distribués par les entreprises québécoises a augmenté, il n'en demeure pas moins que la situation financière de ces dernières reste précaire puisqu'il n'y avait, parmi ces productions, que très peu de films porteurs. En conséquence, la répartition des recettes entre les distributeurs québécois et les distributeurs américains demeure inchangée. Le tableau 5.2 révèle d'ailleurs que la situation financière des distributeurs québécois s'est améliorée dans le marché de la vidéocassette, plutôt que dans celui du cinéma.

TABLEAU 5.2

**Recettes des distributeurs québécois sur tous les marchés, 1985-1990 (millions de dollars)**

	1985- 1986	1986- 1987	1987- 1988	1988- 1989	1989- 1990
Cinéma	8,5	8,5	10,2	10,9	12,6
Télévision	3,8	17,9	10,3	9,7	20
TV payante	5,3	5,1	3,5	3,2	2,9
Vidéo	23,8	40	89,4	103,1	129,7
Autre	2,8	2,8	2,1	2,3	1,7
<b>TOTAL</b>	<b>44,2</b>	<b>74,3</b>	<b>116</b>	<b>130,2</b>	<b>169</b>

Source : Ministère de la Culture, 1993, p. 19.

En ce qui a trait à l'exploitation, le tandem Famous Players-Cinéplex-Odéon réalise toujours, en 1989 comme auparavant, 85 % des recettes de la province. Enfin, la situation du français est toujours aussi précaire. L'article 83 de la *Loi sur le cinéma* (exigeant des versions doublées dans un délai raisonnable) a d'ailleurs fait l'objet, par Lise Bacon, d'un moratoire (en 1988) après les promesses de l'industrie de s'autodiscipliner et de diffuser des versions simultanées. Le MAC constate, en 1990, que rien n'a été fait et que la situation s'est même détériorée comparativement aux années 1970.

Les mesures proposées reprennent celles avancées dans les rapports et mémoires examinés depuis 1986. Il faut surtout, dans la grande tradition narrative gouvernementale, ne pas « choquer » les Américains et se concentrer sur la production d'une importante quantité de films ainsi que sur leur commercialisation (le récit du libre marché). Il n'est pas question de contingentement ni de revenir à la lettre de la *Loi n° 109*. Toutefois, l'idée d'un fonds de soutien alimenté soit par les recettes des films, soit par une taxe sur les billets refait surface. Il faut également établir un lieu unique de formation pour le cinéma et la télévision.

Pour Lucienne Robillard, les priorités en matière de cinéma doivent être établies par les Québécois : « Je ne me lancerai pas ici dans un discours sur l'avenir du Québec, mais je pense que l'occasion est belle pour moi comme ministre des Affaires culturelles de dire clairement que nous devons ensemble nous assurer que le

cinéma demeure sous l'autorité du gouvernement du Québec<sup>21</sup>». Pour la ministre, le cinéma est «un secteur à la fois culturel et économique, un secteur dont la vitalité reflète l'essence même de Québec<sup>22</sup>». Notons que la ministre renonce à ce que son propre ministère suggère, à savoir qu'une partie du droit d'entrée soit versée à un fonds de soutien. Cela risquerait, selon Lucienne Robillard, de diminuer la fréquentation des salles, compte tenu que la taxe sur les produits et services (TPS) du gouvernement fédéral – qui sera implantée en 1991 – va déjà augmenter de façon sensible le prix des billets. Curieusement, la question de la taxe d'amusement ne fait plus partie de l'horizon des solutions.

Sur le plan cinématographique toujours, le projet de loi n° 117 est voté, le 20 juin 1991, afin d'accroître l'accessibilité des versions françaises des films réalisés dans une autre langue<sup>23</sup>. L'action gouvernementale a ainsi permis une amélioration sensible de la situation du français : les projections en français n'ont cessé de croître depuis 1986 et le nombre de doublages effectués au Québec a également augmenté. Il faut toutefois conserver à l'esprit que cela n'affecte en rien la proportion de films américains présentés au Québec. Il y a même plus de films américains qui sont diffusés sur le territoire, justement en raison de leur pénétration accrue du marché francophone. Ces versions françaises des films tournés en anglais représentent aujourd'hui la part la plus considérable du marché.

### La politique culturelle et le rapport Arpin

Cet accent mis sur l'identité culturelle des Québécois se traduit dans une nouvelle interprétation, plus identitaire, de la mission du ministère des Affaires culturelles : le mandat de 1961 (favoriser l'épanouissement des arts et des lettres au Québec et leur rayonnement extérieur) est reformulé ainsi : «La Loi sur le ministère des Affaires culturelles, sanctionnée le 24 mars 1961, confère à la ministre des Affaires culturelles le mandat de favoriser le développement et le rayonnement de l'identité et du dynamisme culturels du Québec en arts, lettres et patrimoine<sup>24</sup>». Au même moment, le Groupe-conseil sur

21. Lucienne ROBILLARD, *Notes pour l'allocation de la ministre des affaires culturelles du Québec à l'occasion du congrès annuel de l'Association des producteurs de films et de vidéo du Québec*, 17 août 1990, p. 20.

22. *Ibid.*, p. 16.

23. Augmentation du nombre de copies et réduction du délai de doublage de soixante à quarante-cinq jours.

24. Ministère des Affaires culturelles (Québec), *Rapport annuel 1989-1990*.

la politique culturelle du Québec, présidé par Roland Arpin, recommande « que la culture fasse l'objet d'un rapatriement complet, avec les fonds correspondants et une pleine compensation financière<sup>25</sup> ». Toutefois, les producteurs craignent que les sommes allouées par Téléfilm Canada (anciennement la SDICC) ne soient pas intégralement reprises par la SOGIC et ils s'opposent vigoureusement à cette proposition, ce qui témoigne de la complexité des prises de position qui agitent le milieu cinématographique.

Il convient d'examiner plus attentivement ce rapport. Hormis la question du rapatriement complet du secteur culturel, qui a majoritairement retenu l'attention des médias et des chercheurs, le document cristallise en effet un ensemble d'orientations en émergence depuis plusieurs années. Celles-ci vont marquer profondément la dynamique des modalités de l'action publique québécoise en matière culturelle durant les années 1990-2000. D'ailleurs, la plupart de ses recommandations (encore une fois, à l'exception du rapatriement) seront implantées par le gouvernement.

Notons d'abord que le rapport Arpin affirme que l'État doit, évidemment, se préoccuper des questions culturelles, mais qu'il revient aux organismes, gérés par les groupes et les personnes compétentes, de participer à l'élaboration des politiques et d'effectuer la mise en œuvre des programmes. Cela rejoint les principales orientations que le gouvernement a suivies dans la gestion du secteur cinématographique, en se concentrant de plus en plus sur une fonction de coordination d'organismes et de groupes qu'il a lui-même contribué à créer et à institutionnaliser. L'État est ici initiateur et coordonnateur de partenariats. Ce discours est étroitement associé au récit de l'expertise, très présent dans le rapport Arpin. Cette compétence renvoie d'abord aux acteurs présents dans le champ culturel :

Cet esprit se traduit, par exemple, dans le fait que l'expertise professionnelle et technique est maintenant plus diffuse ; que des organismes professionnels et des regroupements ont acquis une expérience importante ; que la professionnalisation du milieu impose des interlocuteurs ayant une solide compétence en gestion des arts. Ajoutons à cela l'augmentation du nombre de personnes influentes et engagées dans les nombreux conseils d'administration d'organismes et d'institutions culturelles et l'intérêt du secteur privé pour la culture<sup>26</sup>.

25. Groupe-conseil sur la politique culturelle du Québec, *Une politique de la culture et des arts*, juin 1991, p. 320.

26. *Ibid.*, p. 186-187.

Ainsi, le rapport Arpin parle constamment de « professionnels de la culture », incluant les artistes, les gestionnaires, etc. Cette compétence renvoie également au ministère lui-même : « Le Ministère se doit de conserver la mémoire et la connaissance au sein de son équipe de professionnels et de cadres. La constitution d'un noyau d'experts forts, qui sauront, dans une interaction avec leurs répondants en région, se doter de données fiables, permettra au ministère des Affaires culturelles de maintenir aux yeux de sa clientèle sa qualité d'interlocuteur autorisé<sup>27</sup> ». Ce récit de l'expertise est tout naturellement jumelé au récit économique du libre marché. Les industries culturelles, incluant le cinéma, doivent offrir un produit culturel qui réponde aux caractéristiques de la concurrence :

Le contexte de mondialisation des communications et de libre-échange économique nous impose une triple obligation, pour que notre industrie culturelle puisse tenir son rang face à la concurrence des œuvres ou des produits culturels extérieurs : faire mieux, autrement et plus tôt. C'est la triple et implacable loi de la concurrence<sup>28</sup>.

Le document discute longuement de l'importance des rapports d'affaires, de la gestion des risques financiers, des échanges d'expertise, des jumelages et fusions, des techniques de mise en marché, etc. Les propos suivants pourraient aussi bien provenir d'une analyse du secteur de la nouvelle économie plutôt que de celui de la culture :

Pour maintenir leur croissance, sinon pour survivre, ces entreprises ont besoin, plus que jamais, de disposer d'un capital de risque à la mesure des investissements mêmes que peuvent se permettre leurs concurrents multinationaux. La disponibilité de ce capital est fondamentale pour assurer la continuité de la production, le développement des ressources humaines et de leur expertise et pour effectuer une certaine intégration verticale et horizontale, une façon privilégiée de minimiser le risque et d'augmenter la synergie entre différents produits et marchés.

Les prises de participation dans des entreprises œuvrant sur les marchés visés, et les diverses formes de partenariat sont à privilégier pour susciter l'intérêt pour nos produits et profiter d'une expertise et de réseaux essentiels à une mise en marché efficace à l'étranger<sup>29</sup>.

Il s'agit, surtout, de percer à l'étranger afin de compenser l'étroitesse du marché québécois et la forte présence des produits américains : « L'étroitesse du marché et la mondialisation prennent

27. *Ibid.*, p. 188.

28. *Ibid.*, p. 63.

29. *Ibid.*, p. 73 et 81.

une dimension accrue. Ces industries, qui fondent leur rentabilité sur le volume des ventes, ont au Québec un handicap considérable<sup>30</sup> ». Il est à noter, enfin, que la conception de l'identité proposée par le rapport Arpin est à la fois fragile (« Nous serons bientôt submergés et rapidement engloutis par la culture américaine<sup>31</sup> ») et plurielle (« Cette ouverture sur le monde enrichit sans conteste l'expression de notre identité<sup>32</sup> »), et offre ainsi une synthèse des récits identitaires.

Afin de donner suite au rapport Arpin (mais sans donner de suites à la proposition de rapatriement), le gouvernement Bourassa publie, en 1992, *La politique culturelle du Québec. Notre culture. Notre avenir*, dans lequel il définit les trois axes de sa nouvelle politique culturelle : l'affirmation de l'identité culturelle (langue française, héritage culturel et dialogue des cultures) ; le soutien aux créateurs et aux arts (incluant les industries culturelles) ; et l'accès et la participation des citoyens à la vie culturelle. L'action du ministère portera sur les orientations, le suivi de la politique et, de plus en plus, la coordination des actions : « Le gouvernement entend adopter, en matière de culture, une approche visant l'harmonisation des actions, dans laquelle le dialogue et la concertation entre les ministères et organismes d'État seront intensifiés<sup>33</sup> ». Le ministère est de la sorte responsable de la gestion déconcentrée des programmes en matière de patrimoine et d'équipements culturels, et de la gestion des ententes de développement culturel avec les municipalités et les instances régionales. Les directions régionales du ministère, en collaboration avec les conseils régionaux de la culture (il s'agit de structures de concertation régionale) sont d'ailleurs responsables de la planification de ses activités au niveau régional. Déconcentration et décentralisation vont de pair. Entre 1986-1987 et 1990-1991, la part des crédits du MAC allant aux organismes-conseils et aux sociétés d'État passe de 24,7 % à 34 %<sup>34</sup>.

Le récit de l'expertise est très présent, l'artiste – le cinéaste – y est éclipsé par le gestionnaire et le producteur :

Le fonctionnement de l'industrie culturelle et des marchés évolue sans cesse. Il exige, de la part des dirigeants d'entreprises, une habileté grandissante pour mener leurs affaires, s'ajuster à

30. *Ibid.*, p. 72.

31. *Ibid.*, p. 64.

32. *Ibid.*, p. 76.

33. Gouvernement du Québec, *La politique culturelle du Québec. Notre culture. Notre avenir*, 1992, p. 124.

34. Groupe-conseil sur la politique culturelle du Québec, *Une politique de la culture et des arts, op. cit.*, p. 248.

la concurrence, susciter les alliances, déceler les occasions d'affaires et retenir les bons moyens pour les exploiter. L'innovation sur le plan artistique, une organisation efficace, une bonne gestion, la maîtrise des aspects juridiques en cause, l'intégration des nouvelles technologies et un plan marketing judicieux sont autant d'éléments nécessaires au succès des entreprises<sup>35</sup>.

L'artiste est ainsi considéré comme un employé « comme un autre », faisant partie d'une entreprise et nécessitant une « mise à jour » constante de ses compétences professionnelles :

Aussi, les PME culturelles doivent-elles pouvoir compter sur des ressources humaines formées adéquatement et dont les connaissances soient constamment mises à jour ; au besoin, elles doivent pouvoir faire appel à une expertise externe pour éclairer leurs choix<sup>36</sup>.

Le récit de l'économie de libre marché est étroitement associé à ce récit de la compétence. Il légitime l'intervention étatique québécoise en matière culturelle durant les années 1990 :

Contrôlées par des intérêts privés, soumises aux lois de la concurrence et du profit, en compétition avec des entreprises étrangères d'envergure internationale, peu d'entreprises québécoises peuvent espérer satisfaire aux critères de performance économique et financière de notre économie de marché sans une intervention énergique de l'État. L'État doit donc contribuer à assurer un environnement qui soit favorable aux industries culturelles<sup>37</sup>.

Cela explique pourquoi, à partir du début des années 1990, les entreprises culturelles sont admissibles aux différents programmes d'aide du ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie<sup>38</sup>, au crédit d'impôt à la capitalisation des PME québécoises ainsi qu'aux mesures fiscales portant sur les sociétés de placement dans l'entreprise québécoise (SPEQ). Il importe, dans cette optique, de concurrencer les entreprises internationales sur les marchés extérieurs plutôt que d'augmenter la diffusion des produits québécois au Québec : « Un consensus se dégage dans l'industrie : la poursuite du développement demande une pénétration plus grande des marchés extérieurs pour pallier l'étroitesse du marché domestique<sup>39</sup> ».

35. Gouvernement du Québec, *La politique culturelle du Québec. Notre culture. Notre avenir, op. cit.*, p. 90.

36. *Ibid.*

37. *Ibid.*, p. 91.

38. Programme de soutien à l'emploi stratégique, programme d'aide à la modernisation et à l'innovation technologique, programme d'aide à l'amélioration de la gestion, programme d'aide à la concrétisation des projets industriels.

39. Gouvernement du Québec, *La politique culturelle du Québec. Notre culture. Notre avenir, op. cit.*, p. 92.

Résultat direct des propositions de *La politique culturelle du Québec*, le ministère des Affaires culturelles devient, le 1<sup>er</sup> janvier 1993, le ministère de la Culture et des Communications (MCC), se voyant ainsi conférer, en plus des secteurs dont il a déjà la charge (muséologie, patrimoine culturel et scientifique, arts, lettres, bibliothèques, industries culturelles), de nouvelles responsabilités : médias, télécommunications, télédistribution, nouvelles technologies de l'information, inforoutes et francophonie. Dans ce contexte de mondialisation, de diffusion massive des produits américains, de conglomerats multimédias et de développement technologique accéléré, le ministère se doit de coordonner une action cohérente dans l'ensemble de ces secteurs de la « nouvelle » économie, en laissant aux principaux intervenants le soin de déterminer les orientations majeures. Le ministère exerce aussi une fonction d'harmonisation des activités du gouvernement, des ministères et des organismes publics en matière de culture. L'audiovisuel est désormais le véhicule moderne de l'identité québécoise et les industries culturelles deviennent prioritaires dans la stratégie de développement économique du Québec. La politique culturelle, dont l'objectif majeur est de mieux positionner les entreprises québécoises sur les marchés domestique et international, rejoint la politique économique dans la stratégie gouvernementale des grappes industrielles.

L'IQC<sup>40</sup> entérine complètement cette approche : « Dans ce paysage culturel, économique et technologique, la mise en valeur de l'identité nationale représente un défi de taille et passe par la compétitivité de notre industrie<sup>41</sup> ». Le soutien de l'État est ainsi légitimé par l'objectif d'assurer et de développer l'identité culturelle. À cet effet, le gouvernement renforce le crédit d'impôt à la production cinématographique et télévisuelle, ce qui augmente de façon importante la production locale. Ce crédit d'impôt à la production est un succès. Les propos suivants de l'IQC confirment ce que nous avançons plus haut sur ses effets sur la position du producteur : « Le crédit d'impôt accorde au producteur une position de premier rang de récupération. Non seulement ce crédit permet une plus grande

---

40. Son conseil d'administration comprend douze représentants provenant des professions suivantes : producteurs, industries techniques, techniciens, consommateurs, exploitants, interprètes, scénaristes, exploitation vidéo, distributeurs, milieu professionnel anglophone, coopération francophone internationale et télévision.

41. Institut québécois du cinéma, *Virage 93. Rapport du comité d'audience publique sur les objectifs du soutien financier accordé au cinéma et à la production privée de programmes télévisés dans le nouveau contexte de la politique culturelle*, mars 1993, p. 6.

marge de manœuvre au producteur, mais il encourage aussi l'exploitation optimale de la production<sup>42</sup>». Il importe cependant, selon l'IQC, que la SOGIC augmente ses crédits consacrés aux aides automatiques. En effet, on souligne que le financement par projet ne crédibilise pas assez les producteurs auprès des investisseurs privés et étrangers.

Mais un problème demeure, selon l'IQC: «La propriété des salles québécoises est étrangère ainsi que la majeure partie de la programmation des salles au Québec [...]»<sup>43</sup>. De plus, les distributeurs et les exploitants limitent, depuis le début des années 1990, le nombre de copies des productions francophones (et québécoises) face à la concurrence des films américains. En effet, le *zoning* entre Cinéplex Odéon et Famous Players, qui faisait en sorte que les deux chaînes de cinéma ne présentaient pas les mêmes films américains lorsque leurs établissements étaient géographiquement rapprochés, prend fin vers 1990. Dorénavant, les deux circuits peuvent présenter les mêmes produits sur les mêmes territoires. Ainsi, pour attirer les spectateurs, ils vont compter sur les films porteurs, c'est-à-dire les films américains. Il suffit d'examiner, en l'an 2000, la programmation des multiplexes, souvent construits les uns à côté des autres par les chaînes concurrentes, pour observer ce phénomène. L'IQC souligne également que l'aide financière accordée par la SOGIC à la diffusion et à la distribution est marginale. De plus, les télédiffuseurs privés diffusent très peu de films québécois et ne s'impliquent pas dans le financement de la production locale. Il en va de même pour les chaînes publiques (Radio-Québec et Radio-Canada) qui, bien qu'elles diffusent plus de productions québécoises, ne participent nullement à leur production, contrairement par exemple à Channel 4 en Angleterre.

## LES MODALITÉS DE L'ACTION PUBLIQUE

### La Société de développement des entreprises culturelles

Le gouvernement du Parti québécois, élu à l'automne 1994, accentue cette fonction ministérielle de coordination et l'ancrage de l'identité au sein des industries culturelles. Une école nationale de formation aux métiers du cinéma et de l'audiovisuel est enfin créée (l'Institut national de l'image et du son) et le gouvernement entreprend un

42. *Ibid.*, p. 9.

43. *Ibid.*, p. 37.

vaste programme de développement de l'autoroute de l'information. Il fusionne également la SOGIC, l'IQC et certains mandats du MCC avec la création de la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC) le 1<sup>er</sup> avril 1995 (dont les membres sont nommés par le gouvernement après consultation des organismes représentatifs). Prévus par le précédent gouvernement lors de l'adoption du projet de loi n° 14 créant la SODEC, le 17 juin 1994, cette fusion s'inscrit dans un contexte où le vaste secteur des industries culturelles prend de plus en plus de place dans l'économie québécoise (en 1997-1998, ce secteur représentait au Québec un marché de deux milliards de dollars<sup>44</sup>).

L'IQC lui-même avait recommandé cette fusion, prônant la décentralisation, la concertation et un renforcement de la dynamique des industries culturelles. Ce qui est pour le moins surprenant, compte tenu que l'IQC se présentait comme une pièce essentielle du dispositif cinématographique : « Nous mettons tous nos efforts, avec beaucoup de réalisme et un brin d'idéalisme, à servir d'interface entre les aspirations du milieu professionnel et les volontés des autorités politiques<sup>45</sup> ». L'IQC, qui servait d'organisme-conseil auprès du ministère, ferme ses portes le 31 mars 1995, remplacé par le Conseil national du cinéma et de la production télévisuelle institué au sein même de la SODEC et ayant pour tâche de conseiller cette dernière et le MCC sur l'application de la *Loi sur le cinéma*. Ses membres sont nommés par la SODEC (et non plus par le gouvernement) après consultation du milieu. Ce Conseil est organisé en trois modules qui s'additionnent selon les questions qui lui sont soumises : un module des entreprises et personnes requérantes (producteurs, distributeurs, exploitants, réalisateurs); un module des partenaires créatifs et stratégiques (scénaristes, production indépendante, maisons de services, télévision généraliste, télévision spécialisée, Téléfilm Canada); et un module en application de la *Loi sur le cinéma* (artistes-interprètes, techniciens, clubs vidéo, entreprises de doublage, Cinémathèque québécoise). Comme on peut le constater, les modalités d'action de la communauté politique cinématographique sont de plus en plus spécialisées et requièrent la présence de multiples experts en plusieurs domaines (gestion, comptabilité, droit, etc.). On peut également noter une tendance à l'harmonisation entre Québec et Ottawa, Téléfilm Canada faisant dorénavant partie du Conseil.



44. SODEC, *Rapport annuel 1997-1998*.

45. Institut québécois du cinéma, *Rapport annuel 1992-1993*, p. 13.

Pour l'IQC, il s'agit d'un simple déplacement des fonctions : «L'IQC a existé aux moments difficiles de la transformation d'une production davantage artisanale vers une industrie inscrite dans la mondialisation. La SODEC se présente comme un moyen adapté aux nouvelles conjonctures [concertation, mondialisation, décentralisation, synergie cinéma-télévision] au sein duquel la profession poursuivra son rôle conseil dans la concertation<sup>46</sup>». Il s'agit, en fait, de rapprocher la profession de la gestion des priorités et des programmes. Les considérations pragmatiques dominent : «L'efficacité de l'action de la SODEC est intimement associée à l'acceptation par le milieu professionnel de participer à l'élaboration de ses politiques et à la détermination de critères de performance de haut niveau<sup>47</sup>».

La SODEC est, comme ses prédécesseurs, une société d'État relevant du MCC. Le conseil d'administration, formé de onze membres, est nommé par le gouvernement sur proposition du MCC, après consultation des organismes représentatifs<sup>48</sup>. Les grandes orientations de la Société sont fixées par le MCC en collaboration avec les représentants des milieux et la direction de la SODEC. Son mandat est de promouvoir et de soutenir, dans toutes les régions du Québec, l'implantation et le développement des entreprises culturelles, y compris les médias. Elle accomplit cette mission par l'octroi de garanties, de prêts, de crédit rotatif, de capital-actions, de subventions, d'investissements et d'aide remboursable. Comme la SOGIC ou la SGC, les choix concernant l'octroi de l'aide financière sont basés sur le plan d'affaires, la production, la diffusion et l'exportation des produits culturels ainsi que la compétitivité des produits. Les principes d'intervention auprès des entreprises culturelles sont les suivants : des produits et des services de qualité par des entreprises stables, des actions structurantes, des interventions ciblées en complémentarité avec le Conseil des arts et des lettres du Québec, une gestion simplifiée et l'évaluation constante des retombées. L'approche financière, industrielle et économique est ainsi totalement appliquée à la culture. La raison principale invoquée est la non-ingérence de la Société dans le contenu des produits en question. Toutefois, une telle approche a nécessairement des incidences sur

46. Institut québécois du cinéma, *Rapport annuel 1994-1995*, p. 11.

47. SODEC, *Rapport annuel 1995-1996*, p. 6.

48. Il est composé comme suit : le président, deux représentants du domaine du disque et du spectacle de variétés, deux représentants du domaine culturel et du financement d'entreprises, deux représentants du secteur du livre et de l'édition spécialisée, deux personnes des métiers d'art et deux représentants du cinéma et de la production télévisuelle.

le choix des entreprises aidées et, par le fait même, sur celui des artistes produits. Notons toutefois qu'une enveloppe budgétaire est réservée à la production indépendante. Elle est néanmoins minime en comparaison, notamment, du programme pour le documentaire indépendant de l'ONF. La majorité (plus de 60 %) des financements de la SODEC – qui étaient de 31 607 096 millions de dollars en 1995-1996 – est consacrée à la production, tandis que 8 % des budgets vont à la diffusion des produits culturels<sup>49</sup>. Environ le tiers du budget (10 millions de dollars) est consacré au cinéma et à la télévision. La contribution du gouvernement québécois à la production cinématographique provient donc majoritairement du crédit d'impôt.

Un autre axe majeur de développement, reprenant l'argument des marchés extérieurs, est de soutenir les entreprises très performantes sur les marchés internationaux : « Le défi des prochaines années est d'étendre notre passion du développement de la culture à tous les secteurs de notre société et de faire en sorte qu'au Québec, comme en France, dans d'autres pays de la francophonie ou sur tous les autres marchés, il ne soit plus exceptionnel d'entendre, de lire, d'assister à un spectacle ou de voir un film qui soit issu de la créativité de nos artistes<sup>50</sup> ». De plus, la SODEC reprend les deux récits, identitaire et économique : « Faire valoir la richesse et l'importance du secteur dans l'économie du Québec et dans le renforcement de son identité culturelle<sup>51</sup> ». Le défi consiste toujours, malgré la croissance du secteur à la fin des années 1990, à rendre les entreprises moins dépendantes de l'État.

On assiste ainsi à un véritable retrait de l'autorité politique face au cinéma, pour ce qui est de déterminer les orientations de l'ensemble du secteur. Les propos suivants de l'IQC semblent le confirmer :

Contrairement à la SOGIC dont le mandat est essentiellement de nature commerciale, la SODEC en qualité de mandataire du gouvernement devra gérer les fonds sans que cela soit limitatif, car son mandat est plus large. En regroupant dans une même structure des mandats de concertation, de consultation, de recherche, de définition d'objectifs, d'élaboration de programmes, de gestion, d'audiences publiques et de conseiller, on donne à cette société un mandat à la fois culturel et industriel. De plus, la

---

49. SODEC, *Rapport annuel 1995-1996*.

50. SODEC, *Rapport annuel 1997-1998*, p. 13.

51. SODEC, *Rapport annuel 1996-1997*, p. 6.

SODEC étant son propre actionnaire contrairement à la SOGIC dont le fonds social appartient au ministre des Finances, elle possèdera une marge de manœuvre accrue<sup>52</sup>.

Comme le mentionne la SODEC elle-même : « Nous comptons devenir, par notre attitude envers les professionnels et nos politiques de gestion, un véritable carrefour où se définira une large proportion des enjeux de la production et de la diffusion de notre culture, ici comme à l'étranger<sup>53</sup> ». D'ailleurs, depuis 1995, on en apprend davantage sur le contexte culturel et les programmes précis mis en œuvre par le gouvernement dans les rapports annuels de la SODEC que dans ceux du ministère de la Culture et des Communications. Ce dernier se centre véritablement sur un rôle de coordination des différents organismes et sociétés d'aide implantés. La création du Conseil des arts et des lettres du Québec, en 1994, accentue cette tendance<sup>54</sup>. Cela pose des questions importantes sur l'espace public et la participation des citoyens. Par contre, l'activité étatique, par l'entremise de la SODEC, est plus efficace, mieux ciblée, alimentée par un important fonds de roulement, et jouit d'une meilleure légitimité dans le milieu. Son action vise à consolider les entreprises existantes (capitalisation accrue, augmentation des aides automatiques) et à favoriser celles qui sont très performantes sur les marchés internationaux tout en soutenant – cela est nouveau mais justifié par la nécessité de créer du contenu pour les nouvelles fenêtres de diffusion de l'ère numérique – les étapes les plus fragiles du processus créatif et en encourageant le développement des projets, la scénarisation et le secteur indépendant<sup>55</sup>. Toutefois, on assiste à une diminution substantielle de la visibilité politique du cinéma car, même si le Conseil national du cinéma et de la production télévisuelle conserve les mêmes fonctions que l'IQC, ses travaux ont peu d'échos à l'extérieur de la communauté politique du cinéma. L'IQC devait tenir des audiences publiques à tous les deux ans et publiait de nombreux documents de recherche largement diffusés dans les journaux, tandis que les travaux du Conseil sont entourés du plus grand secret.

52. Institut québécois du cinéma, *Nouvelles de l'Institut*, n° 28, septembre 1994, p. 3.

53. SODEC, *Rapport annuel 1995-1996*, p. 9.

54. Le Conseil des arts et des lettres est un organisme autonome et décentralisé définissant les programmes et les normes d'attribution (en conformité avec les grandes orientations établies par le ministère). Le milieu est donc associé étroitement à la gestion des décisions qui le concernent.

55. Cette aide au cinéma et à la télévision se répartit ainsi : développement, 7,1 % ; production, 68,1 % ; diffusion, 4,4 % ; promotion et projets spéciaux, 1,0 % ; aide aux jeunes créateurs, 8,8 %.

En somme, la SODEC est un exemple particulièrement éclairant de la complexification des enjeux sociaux et de la tendance croissante des gouvernements, d'une part, à placer la figure de l'expert au cœur de ses dispositifs d'action publique et, d'autre part, à laisser aux acteurs d'un secteur donné le soin de gérer eux-mêmes les programmes et l'aide étatiques. Cela s'est avéré, dans le cas du cinéma, une tendance repérable dès les premiers mouvements d'institutionnalisation politique du cinéma à la fin des années 1960.

Le Sommet socioéconomique réunit par le premier ministre Lucien Bouchard, à l'automne 1996, a confirmé cette orientation de la société québécoise, avec l'appui du gouvernement, vers l'économie de la culture, de l'audiovisuel et du multimédia. Le MCC a ainsi créé, en plus des outils déjà existants, un Fonds d'investissement de la culture et des communications de quinze millions de dollars<sup>56</sup>, dans le but d'investir du capital de risque dans les entreprises ayant des projets structurants. L'objectif est bien, dans une optique de renforcement de l'identité québécoise, la production de services et de contenus de qualité en langue française, le développement de l'emploi et la compétitivité des entreprises culturelles. L'énoncé du mandat du ministère s'est cependant modifié de nouveau, depuis sa reformulation de 1991, pour témoigner d'une nouvelle conception de l'identité. L'accent n'est plus seulement mis sur la spécificité ou le caractère distinct de la société québécoise, mais aussi sur l'ouverture aux autres composantes culturelles présentes dans le territoire québécois : « Le ministère de la Culture et des Communications a pour mission de favoriser l'affirmation, l'expression et la démocratisation de la culture et des communications au Québec dans le respect des valeurs de la société québécoise, francophone et pluraliste<sup>57</sup> ». D'ailleurs, on parle très peu d'identité nationale ou collective dans les documents du MCC après 1995 (si on compare, notamment, avec ceux des années 1990-1993). Les regards se portent vers l'identité culturelle, le plus souvent appréhendée selon la perspective du développement de l'individu.

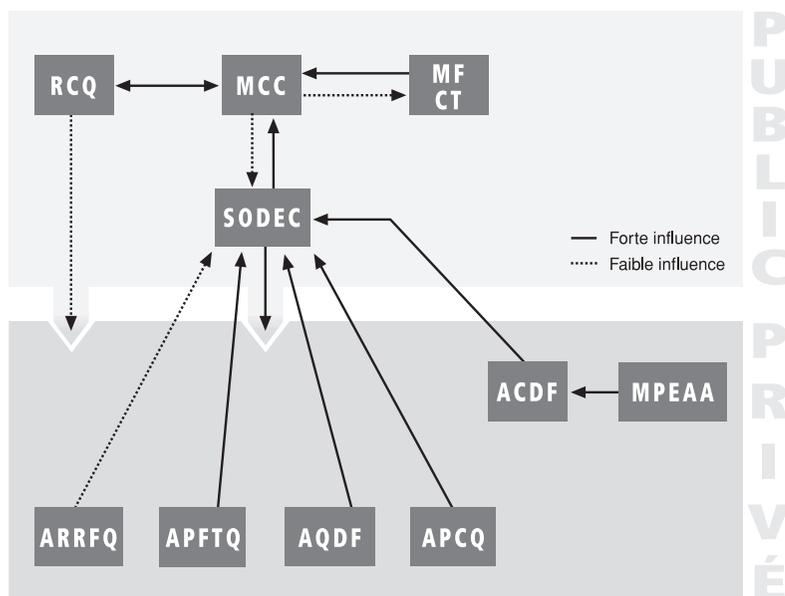
La figure 5.1 illustre la configuration du secteur cinématographique en l'an 2000.

56. Dix millions de dollars provenant du Fonds de solidarité de la Fédération des travailleurs du Québec et cinq millions de dollars de la SODEC.

57. Ministère de la Culture et des Communications (Québec), *Rapport annuel 1995-1996*, p. 11.

FIGURE 5.1

**La communauté politique cinématographique québécoise (2000)**



Public	Privé
CT: Conseil du Trésor	ACDF: Association canadienne des distributeurs de films
MCC: Ministère de la Culture et des Communications	APCQ: Association des propriétaires de cinémas du Québec
MF: Ministère des Finances	APFTQ: Association des producteurs de films et de télévision du Québec
RCQ: Régie du cinéma du Québec	AQDF: Association québécoise des distributeurs de films
SODEC: Société de développement des entreprises culturelles	ARRFQ: Association des réalisateurs et des réalisatrices de films du Québec
	MPEAA: Motion Picture Export Association of America

**Une politique culturelle axée sur la coordination**

Les discours et les actions du ministère de la Culture et des Communications, entre 1995 et l’an 2000, se situent dans la lignée de ce qui a été tracé depuis le début des années 1990. On peut noter, parmi l’ensemble des crédits du MCC – qui atteignent enfin 1,0% du total des crédits gouvernementaux en 1998-1999<sup>58</sup> –, une augmentation

58. Ministère de la Culture et des Communications (Québec), *Rapport statistique. Les dépenses publiques en matière de culture et de communications au Québec*, Direction de la recherche et de la statistique, septembre 1999, p. 17. La culture et les communications font partie des objectifs prioritaires du gouvernement québécois aujourd’hui. Voir Gouvernement du Québec, *Québec – Objectif emploi/ Vers une économie d’avant-garde*, 1998.

importante des dépenses de transfert vers les sociétés d'État et autres organismes déconcentrés. Ces dépenses atteignent 58,1 % de l'ensemble des dépenses du ministère en 1995-1996. La décentralisation vers les instances régionales et les municipalités est également au programme: «Tout en tentant de préserver une vision nationale du développement culturel, le Ministère veut instaurer un meilleur partage des pouvoirs avec les instances locales et régionales, notamment avec les municipalités, le secteur privé, les milieux professionnels et les citoyens, ceux-ci réclamant plus de responsabilités dans la gestion des affaires publiques<sup>59</sup>». Sous la direction de Louise Beaudoin, le MCC s'oriente vers la démocratisation de la culture et l'accès aux savoirs, la production de services et de contenus en langue française (industries culturelles et multimédia), et l'adaptation des entreprises aux réalités économiques des années 2000<sup>60</sup>. Le MCC est un ministère initiateur et coordonnateur de partenariats, de sociétés d'aide et d'organismes-conseils. Les relations avec les autres ministères, et notamment le ministère de l'Éducation, sont ainsi nettement plus harmonieuses que durant les années 1960.

L'accent est toujours mis sur l'importance de l'expertise et de la gestion. Une chaire de gestion des arts est d'ailleurs créée à l'École des hautes études commerciales de Montréal. On peut ainsi constater une pénétration des techniques de gestion et de mise en marché dans le domaine culturel et une forte présence des gestionnaires privés et publics dans la production et la diffusion artistiques<sup>61</sup>. Agnès Maltais, ministre de la Culture et des Communications en l'an 2000, a d'ailleurs le profil-type de la personne ayant des compétences en gestion culturelle, en dialogue, en concertation et en interventions ciblées, plutôt que dans l'élaboration de vastes politiques couvrant l'ensemble des domaines culturels.

## CONCLUSION

En somme, l'État québécois intervient autant et même plus qu'auparavant dans le champ cinématographique, mais il le fait différemment, avec beaucoup moins de visibilité, laissant aux acteurs sur le

---

59. Ministère de la Culture et des Communications (Québec), *De la démocratisation de la culture à la démocratie culturelle. Rapport d'étude*, Direction de l'action stratégique, de la recherche et de la statistique, novembre 1999, p. 23.

60. Ministère de la Culture et des Communications (Québec), *Rapport annuel 1997-1998*.

61. Denis SAINT-JACQUES et Roger de la GARDE (dir.), *Les pratiques culturelles de grande consommation. Le marché francophone*, Québec, Nuit Blanche Éditeur, CEFAN, 1992.

terrain, par l'entremise de la SODEC, le soin d'élaborer quotidiennement la politique gouvernementale, et ce, même si, officiellement, le ministère conserve toujours la responsabilité de l'élaboration de la politique. L'État se consacre plutôt à une fonction de coordination de secteurs de plus en plus nombreux et importants dans l'économie de la culture et du savoir. L'identité québécoise, considérée dorénavant de façon plurielle, demeure au centre des référents discursifs légitimant cette nouvelle intervention étatique. Il y a cependant toujours un écart important entre ce discours et la structure de l'industrie cinématographique, qui est restée fondamentalement inchangée et qui fait en sorte que les Québécois consomment toujours autant (et même davantage) de produits cinématographiques américains. Cette incapacité gouvernementale à légiférer dans le domaine de la diffusion des œuvres filmiques pourrait prendre une importance accrue, compte tenu qu'une très large proportion des immigrants établis au Québec (et que le gouvernement inclut dans sa conception de l'identité québécoise) ne consomme que des films américains, même si c'est de plus en plus par le visionnement d'une copie française<sup>62</sup>. Cela s'applique aussi, dans une large mesure, à l'ensemble de la population québécoise. Le défi ne concerne pas seulement la langue, mais aussi la culture et il serait pour le moins hasardeux de ramener l'identité à la seule dimension linguistique. Tout un imaginaire spécifique à la société québécoise, composé de traits caractéristiques et ouvert à une pluralité de références, n'attend que de trouver un public plus large que celui auquel il se destine actuellement. Le récit identitaire est toujours présent au sein de la communauté politique du cinéma au Québec, mais il se trouve très nettement inséré dans un plus vaste récit de l'économie de libre marché, lui-même associé au récit de l'expertise.

---

62. On consultera à ce sujet les données les plus récentes dans : Ministère de la Culture et des Communications (Québec), *La culture en pantoufles et souliers vernis. Rapport d'enquête sur les pratiques culturelles au Québec*, Direction de la recherche, de l'évaluation et des statistiques et de la Bibliothèque, 1999.



PARTIE

---

3

**LA POLITIQUE  
CINÉMATOGRAPHIQUE  
CANADIENNE**

Les quatre chapitres précédents nous ont permis d'examiner les relations de pouvoir ainsi que les principaux récits présents au sein de la communauté politique du secteur cinématographique au Québec. Dans cet exercice, nous n'avons cependant dévoilé qu'une partie du tableau d'ensemble. En effet, le cinéma est un domaine où le système politique canadien, caractérisé par le fédéralisme, déploie toutes ses particularités, impliquant ainsi plusieurs niveaux de gouvernement. En l'occurrence, le palier fédéral est un acteur-clé du secteur. Par ses relations avec les principaux acteurs privés, il a influencé de façon décisive l'évolution de la configuration des représentations et des logiques d'action présentes au sein des dispositifs d'action publique à l'égard du cinéma. La contribution fédérale aux longs métrages québécois atteint régulièrement 40 % pour les fictions et près de 100 % pour les documentaires. Autrement dit, le gouvernement canadien est un acteur à part entière de la communauté cinématographique québécoise. C'est à l'analyse des principaux aspects liés à la présence gouvernementale canadienne dans l'évolution du cinéma que seront consacrés les quatre chapitres qui s'ouvrent maintenant. Nous avons divisé cet examen en deux parties. La première, allant de 1900 à 1980, marque l'institutionnalisation du cinéma comme enjeu politique et l'établissement des principales institutions ayant pour vocation de s'occuper du secteur. Les chapitres 6 et 7 abordent ces aspects. La seconde, se déployant de 1980 à l'an 2000, confirme les principales orientations définies au préalable tout en portant à un degré encore plus élevé la confrontation entre le récit identitaire et le récit économique de libre marché. Les chapitres 8 et 9 examinent cette période. Le tableau 1 présente les principales interventions du gouvernement canadien en matière de cinéma. Comme pour le tableau inaugural de la deuxième partie, le lecteur pourra y revenir à sa convenance, au gré du parcours proposé dans les chapitres 6 à 9.

TABLEAU 1

**Historique de l'intervention étatique canadienne (1900-2000)**

1918	Canadian Government Motion Picture Bureau
1939	Office national du film (ONF)
1963	Entente de coproduction avec la France
1966	Loi établissant une société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (bill C-204)
1974	Programme de déduction pour amortissement (allocation du coût en capital)
1983	Groupe de travail sur la distribution, la présentation et la commercialisation de films (Cohen)
1984	Politique nationale du cinéma et de la vidéo Téléfilm Canada
1985	Groupe de travail sur l'industrie cinématographique (Raymond-Roth)
1986	Fonds de financement du long métrage
1988	Fonds de distribution du long métrage
1995	Crédit d'impôt pour la production cinématographique ou magnétoscopique canadienne Comité d'examen des mandats – SRC, ONF, Téléfilm
1996	Fonds de télévision et de câblodistribution pour la production d'émissions canadiennes
1997	Crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou magnétoscopique.
1998	Révision de la politique cinématographique canadienne
1999	Comité consultatif sur le long métrage
2000	Politique du long métrage





# Chapitre

# 6

## **L'État canadien, Hollywood et l'Office national du film**

Il faut remonter au début du siècle pour comprendre comment s'est mise en place la structure cinématographique canadienne largement dominée par les Américains. Quelques travaux sur cette question nous fournissent de précieuses indications et seront utilisés comme balises dans cette section.

En effet, la recherche sur ce sujet a grandement progressé dans le milieu universitaire canadien-anglais<sup>1</sup>. Les débats sur la question de la dépendance de l'État canadien à l'endroit des forces capitalistes américaines ont ainsi alimenté un vaste courant de recherches qui tentent de mieux cerner les relations entre les différents acteurs, tant privés que publics, au début du siècle et durant les quelques décennies subséquentes. Nous

---

1. Peter MORRIS, *Canadian Feature Films, 1913-1940*, Ottawa, Canadian Film Institute, 1970; Peter MORRIS, *Embattled Shadows. A History of Canadian Cinema 1895-1939*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1978; Charles BLACKHOUSE, *The Canadian Government Motion Picture Bureau, 1917-1941*, Ottawa, Canadian Film Institute, 1974; Piers HANDLING et Pierre VÉRONNEAU (dir.), *Self Portrait: Essays on the Canadian and Quebec Cinema*, Ottawa, Canadian Film Institute, 1980. Gary EVANS, *John*

examinerons également l'évolution de l'industrie aux États-Unis, ce qui nous aidera à mieux comprendre la façon dont les entreprises américaines perçoivent le secteur cinématographique canadien. Nous puiserons donc, pour les fins de cette première section, en plus des sources directes privilégiées jusqu'à maintenant dans cet ouvrage, à des sources indirectes. Il va de soi cependant que celles-ci seront utilisées dans l'optique de la problématique qui guide notre recherche, à savoir le dévoilement des relations de pouvoir entre les principaux acteurs et les récits mis en avant pour justifier les logiques d'action. Le développement rapide, à partir des années 1920, de la chaîne d'exploitation canadienne Famous Players, contrôlée par la *Major* américaine Paramount, ainsi que les décisions et non-décisions gouvernementales à ce sujet sont abordés dans cette première section. Le récit économique du libre marché s'inscrit ainsi dans une longue trame historique ayant engendré des recettes certes, mais aussi des façons particulières de concevoir l'implication gouvernementale dans le secteur.

Cela n'empêche toutefois pas le récit identitaire d'être, comme pour le gouvernement québécois, au cœur de la justification d'une intervention étatique. La création de l'Office national du film, en 1939, examinée dans la deuxième section, rejoint cette préoccupation centrée sur la nécessité de « faire comprendre les Canadiens aux Canadiens » et de créer une identité nationale commune au-delà des différences particulières entre les groupes. Les deux récits sont de la sorte présents côte à côte, se défiant parfois réciproquement mais, le plus souvent, s'imbriquant dans la structure argumentative des acteurs. Ainsi, dans la même période (fin des années 1940 et début des années 1950), une action s'inspirant typiquement du récit économique (le « Canadian Cooperation Project ») côtoie une entreprise plus nationaliste (la Commission Massey).

---

*Grierson and the National Film Board: The Politics of Wartime Propaganda*, Toronto, University of Toronto Press, 1984; Manjunath PENDAKUR, *Canadian Dreams and American Control. The Political Economy of the Canadian Film Industry*, Detroit, Wayne State University Press, 1990; Ian K. JARVIE, *Hollywood's Overseas Campaign: The North Atlantic Movie Trade 1920-1930*, Cambridge (England), Cambridge University Press, 1992; Ted MAGDER, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, Toronto, University of Toronto Press, 1993.

## LES ANNÉES 1920, DES ANNÉES CRUCIALES

### L'absence de mesures étatiques et l'organisation des exploitants liés aux studios américains

L'État canadien s'intéresse très tôt au cinéma pour des fins de propagande. Il veut, en effet, utiliser ce nouvel instrument pour encourager l'immigration et le tourisme, augmenter les investissements étrangers et contribuer à l'effort de guerre (Première Guerre mondiale). Le gouvernement de Robert Laird Borden crée ainsi, en 1918, le Exhibits and Publicity Bureau, renommé en 1923 le Canadian Government Motion Picture Bureau, la première unité de production mise sur pied par un gouvernement dans le monde. La série de films « Seeing Canada », distribuée à l'étranger, illustre bien cette volonté gouvernementale de promotion du pays. Toutefois, parallèlement à cet intérêt, on note de la part du gouvernement une absence totale de considération pour la production privée locale<sup>2</sup>. D'ailleurs, le gouvernement ainsi que la Canadian Pacific Railway n'hésitent pas à engager des Américains, comme la Edison Company, pour réaliser leurs films. La distribution s'effectuant à l'extérieur du Canada, il n'en résulte aucune incidence concernant l'infrastructure d'exploitation et la diffusion au pays. Le directeur du Bureau, Ray Peck, affirme qu'il est intéressé à la production de longs métrages au Canada, à la condition que ce soient des entreprises américaines qui en soient les principaux responsables. Il agit d'ailleurs, à cet effet, comme agent de liaison entre le gouvernement et Hollywood. Ce qu'il écrit, en 1926, illustre bien l'horizon discursif d'une partie importante des membres de l'appareil gouvernemental canadien :

*We are attempting at all times, as Canadians, to induce American capital and manufacturing interests to come into Canada and establish branch factories. I look on the American film industry much as a branch factor idea in so far as it affects Canada. American motion picture producers should be encouraged to establish production branches in Canada and make films designed especially for British Empire consumption. We invite Americans to come over to Canada to make automobiles and a thousand other things, and why not invite them to come over to make pictures [...]?*<sup>3</sup>

2. Peter MORRIS, *Embattled Shadows. A History of Canadian Cinema 1895-1939*, op. cit.

3. Ted MAGDER, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, op. cit., p. 31.

L'État canadien refuse par ailleurs de considérer la possibilité de mesures pour protéger et développer une industrie domestique du film. Dès le départ, l'économie politique du film au Canada est sur la voie de la dépendance aux produits étrangers. Cette dépendance est d'abord européenne : les écrans canadiens sont dominés par les films européens jusqu'en 1914. La guerre entraîne cependant une rupture brutale de l'approvisionnement en films. Cette occasion est rapidement saisie par les Américains qui, dès la fin de la guerre, dominent les écrans canadiens<sup>4</sup>. En 1925, 98,7 % des films présentés sont américains. La même année, les productions américaines dominent 95 % du marché britannique et 70 % du marché français<sup>5</sup>. La conjugaison, d'une part, de l'effondrement de la production européenne et, d'autre part, de l'absorption rapide aux États-Unis des coûts de production (ce qui permet d'abaisser les prix pour l'étranger) explique ce phénomène. C'est pourquoi les gouvernements européens commencent à prendre des mesures durant les années 1920. Il y avait donc, pour le Canada, des exemples : durant ces années, les gouvernements de Grande-Bretagne (le modèle historique suivi par le gouvernement canadien), de France, d'Allemagne et d'Italie se dotent d'instruments afin d'assister et d'encourager le développement de leurs industries nationales.

Devant ces mesures européennes, les grands studios s'unissent et créent la Motion Pictures Producers and Distributors of America, pour exercer des pressions, en collaboration avec le gouvernement américain, auprès des pays étrangers afin d'éliminer les barrières à l'entrée des films américains et d'assouplir les différentes législations basées sur des quotas ou des contingentements à l'écran. Ce groupe, présidé par Will H. Hays, représente donc le front commun des entreprises verticalement intégrées, devant les gouvernements. Cette association est renommée, en 1945, la Motion Picture Association of America, représentée pour le commerce international par la Motion Picture Export Association of America (MPEAA). Nous avons vu, dans les chapitres précédents, que cette dernière est particulièrement active auprès du gouvernement québécois. Les entreprises d'exploitation canadiennes affiliées aux *Majors* américaines créent, en 1924, avec des fonds de la MPEAA, la Motion Picture Distributors and Exhibitors of Canada (MPDEC, qui inclut la chaîne

---

4. Sur l'ensemble de la période, on consultera J.L. GRANATSTEIN, *How Britain's Weakness Forced Canada into the Arms of the United States*, Toronto, University of Toronto Press, 1989.

5. Thomas GUBACK, *The International Film Industry*, Bloomington, Indiana University Press, 1969.

de cinémas Famous Players). Cette association fut établie essentiellement pour exercer des pressions auprès du gouvernement afin qu'il n'implante pas les mesures privilégiées en Europe. On s'oppose aux arrangements communs entre les petits exploitants indépendants, on met en place la régularisation du *block-booking* (les exploitants doivent accepter, de la part des distributeurs, un contrat d'exploitation pour plusieurs films de qualité moyenne en plus du film porteur, et réserver ainsi les exclusivités à Famous Players), on fait des pressions contre les taxes d'amusement, les frais d'importation et la régulation des cinémas. Ce qui deviendra les caractéristiques majeures du système (domination des distributeurs et des exploitants liés aux studios américains) se met en place. Le colonel John Alexander Cooper (un Canadien), membre fondateur du Canadian Club of Toronto et ancien président de la Canadian Press Association, en est le directeur.

Ainsi, des exploitants canadiens lient leur viabilité économique à Hollywood et vont donc militer fermement contre toutes formes de mesures protectionnistes ou nationalistes et contre toute législation visant à contrer le monopole des entreprises membres. De plus, la compétition entre celles-ci est éliminée, dans l'intérêt de tous. On peut donc cerner la présence d'un discours articulé complètement sur l'économie de libre marché, et des logiques d'action à tendance monopolistique ou visant à empêcher toute concurrence. Par exemple, la Colombie-Britannique envisage l'imposition d'un quota, en 1929, en faveur des films britanniques. J.A. Cooper apporte alors son soutien financier aux exploitants de Vancouver opposés à la loi (avec, au premier plan, Famous Players), afin de pouvoir exercer des pressions efficaces (du lobbying) auprès du gouvernement provincial<sup>6</sup>. En quatre jours, la perspective du quota est levée. Le même phénomène se produit en 1931, cette fois en Ontario, où le gouvernement adopte une loi permettant (mais n'imposant pas) l'utilisation d'un quota. Elle ne sera jamais appliquée. Ici aussi, les pressions de l'association furent décisives.

Les intérêts américains sont vraiment, désormais, représentés au Canada par cette association reconnue par le gouvernement comme un interlocuteur tout à fait légitime. W.H. Hays contrôle véritablement ce que les médias nomment à l'époque la « Cooper Organization ». D'autres associations d'exploitants se mettent en place,

---

6. Manjunath PENDAKUR, *Canadian Dreams and American Control. The Political Economy of the Canadian Film Industry*, op. cit., p. 84.

comme la Motion Picture Exhibitors' Protection Association, en Ontario, afin de faire pression auprès du gouvernement canadien pour ne pas imposer de taxes à l'importation de films américains.

Cette absence de production canadienne privée est également liée à la prolifération de la production régionale (avec des studios faiblement équipés) et à l'absence d'un grand studio centralisé<sup>7</sup>. On observe en effet une prolifération de petites entreprises de production qui ne survivront pas plus qu'une ou deux années, aucune n'arrivant à développer de structures intégrées. La maison de production la plus importante, Associated Screen News, créée en 1920, n'est pas du tout intéressée par la production de longs métrages. Or, l'établissement d'une industrie du long métrage permet le développement des intermédiaires (laboratoires, techniciens, centres de formation, investisseurs, etc.) et de l'ensemble de la filière cinématographique.

L'absence de mesures de la part des gouvernements provinciaux pour encourager la production, la distribution et la diffusion est également à considérer. Il faut en effet conserver à l'esprit qu'il y avait, durant ces années (et plus tard aussi), une grande confusion quant au palier de gouvernement possédant la compétence légitime pour intervenir dans le secteur cinématographique.

Un autre élément à considérer est l'absence de demandes spécifiques en provenance des acteurs de l'industrie. Les distributeurs et les exploitants canadiens de salles veulent avant tout un apport régulier de films, peu importe leur origine. Puisqu'il n'y a pas de production locale au Canada, les exploitants se tournent vers les importations américaines qui atteignent, en 1929, 99,1 %<sup>8</sup>. Les médias, les critiques et l'élite intellectuelle réclamaient, quant à eux, des films britanniques (au Canada anglais) ou des films français (au Québec). Le sentiment anti-américain était d'ailleurs passablement développé, les films de guerre ou les nouvelles ne présentant que très peu de Canadiens. Il y avait plus de déclarations négatives sur le manque de films britanniques que sur l'absence de films canadiens. Un soutien public, favorable à un quota au bénéfice des films britanniques, était perceptible. Mais les acteurs les plus puissants (la MPDEC) ainsi que des acteurs au sein de l'appareil gouvernemental (notamment Ray Peck) s'y opposent avec vigueur, et le gouvernement n'explorera jamais cette possibilité.

7. Peter MORRIS, *Embattled Shadows. A History of Canadian Cinema 1895-1939*, op. cit.

8. Ian K. JARVIE, *Hollywood's Overseas Campaign: The North Atlantic Movie Trade 1920-1930*, op. cit., p. 53.

De plus, le film n'est pas encore considéré par certains segments de la population comme une forme d'expression légitime. Comme au Québec, des mouvements et des groupes canadiens s'opposent au cinéma, perçu comme étant un facteur de corruption. C'est le cas, notamment, de la Social and Moral Reform Association, de la Society for the Suppression of Vice, ainsi que de la Legion of Decency qui craignent les effets des films – majoritairement américains – sur la jeunesse, sur les individus sans éducation et sur les immigrants. Les représentations de la femme à l'écran sont également considérées comme dégradantes, notamment par la Local Council of Women for Saskatchewan que des intellectuels soutiennent dans sa croisade.

Enfin, il faut souligner l'influence paradoxale du quota britannique. Il a en effet comme conséquence, au Canada, d'accentuer la présence américaine dans les structures de production, ce qui empêche la production locale de prendre son envol. Le contexte est celui de la Conférence impériale de 1926, à Londres. Les organisateurs britanniques proposent alors l'établissement d'un quota en faveur des films britanniques à l'intérieur de l'Empire. L'objectif est de renverser ou, à tout le moins, de diminuer la domination américaine. La proposition vise également à créer les conditions propices à l'épanouissement d'une production locale dans les colonies. Le premier ministre canadien William Lyon Mackenzie King appuie de façon enthousiaste la proposition. Le gouvernement britannique établit, en 1927, le *Cinematograph Films Act*, qui impose un contingentement aux films étrangers et un nombre minimal de temps-écran pour les productions britanniques. Cette politique a des effets immédiats en Angleterre, tant sur la production que sur la distribution : les grands studios britanniques – Pinewood, Denham, Elstree, Shepperton – ont tous émergé durant les dix années qui ont suivi l'adoption de la loi. Au Canada cependant, W.L.M. King ne concrétise pas ses intentions d'agir de façon similaire. Au contraire, il encourage les entreprises américaines à venir s'établir au pays afin que leurs productions – surnommées les « quota quickies » – puissent être qualifiées de films de l'Empire. Les entreprises américaines ont ainsi produit vingt-deux longs métrages entre 1927 et 1937. En 1938, lorsqu'une nouvelle loi britannique exclut également les films des dominions, les Américains se retirent du Canada (de la production, pas de la diffusion bien entendu), ne laissant aucune base industrielle.

Ainsi, après la Première Guerre mondiale, le cinéma devient pour le gouvernement un outil des politiques macroéconomiques canadiennes en permettant une alliance entre, d'une part, le capital américain et le capital canadien et, d'autre part, l'État qui veut

profiter des avantages économiques des tarifs préférentiels à l'intérieur du marché impérial britannique. Il y avait également un contexte – tout un horizon discursif accompagné d'outils précis non exploités par les Canadiens – favorable à l'imposition de mesures de contingentement. La politique macroéconomique des libéraux (W. Laurier et W.L.M. King), inspirée par la philosophie du libre-échange et du continentalisme, a eu le dessus sur les mesures protectionnistes – nationalistes – en matière de cinéma.

Enfin, il existait un exemple d'intervention au sein même du gouvernement. En 1929, la Commission Aird sur la radiodiffusion rejette l'établissement d'un secteur privé unique de radiodiffusion, en faveur d'un système mixte privé-public. Le secteur radiophonique est ainsi considéré, par le gouvernement canadien, comme autre chose qu'un simple divertissement : un élément essentiel pour développer un esprit national et « donner corps » à la citoyenneté canadienne. Mais le cinéma, lui, est un simple divertissement dont le gouvernement ne perçoit pas l'importance dans la formation de l'imaginaire collectif.

### **La consolidation de Famous Players et l'investigation anti-combinat**

Un examen de l'évolution du secteur de l'exploitation cinématographique nous aidera à mieux comprendre la présence précoce des Américains. Des Canadiens s'impliquent très tôt dans l'exploitation et la distribution, mais sont rapidement mis de côté ou alors intégrés aux grands studios américains.

Les frères Allen ouvrent leurs premiers cinémas en 1907. Ils créent également la Allen Amusement Corporation, une entreprise de distribution, et ils acquièrent les droits exclusifs de distribution des productions américaines de Pathé et de la Independent Motion Pictures. Verticalement intégrés, ils se voient accorder les sorties en exclusivité et leurs affaires prospèrent. Ils s'entendent également avec la Paramount et, en 1920, ils dirigent la plus grande chaîne de cinémas au Canada, avec quarante-cinq cinémas. Le président de la Paramount, Adolph Zukor, veut toutefois acquérir des cinémas afin d'effectuer une intégration complète, tant aux États-Unis qu'au Canada<sup>9</sup>. Il se tourne alors vers la Famous Players Canadian Corporation Limited – une entreprise d'exploitation créée en 1920, par

---

9. Les opérations d'A. Zukor et de la Paramount sont bien examinées dans plusieurs ouvrages sur l'histoire du cinéma américain et mondial.

N.L. Nathanson – et lui octroie la franchise détenue par les frères Allens. Les deux parties signent un accord d'une durée de vingt ans (ce qui empêche toute compétition pour les exclusivités) : A. Zukor devient le président de la chaîne canadienne et N.L. Nathanson, son directeur. Les frères Allen ne survivent que trois ans. Leur capital était essentiellement local, tandis que N.L. Nathanson bénéficiait du capital canadien et de liens avec des entreprises américaines. Pour les investisseurs canadiens comme pour les banques, l'important est de sécuriser les investissements plutôt que de savoir quels films sont faits ou qui contrôle l'entreprise. L'intégration verticale, qui avait commencé aux États-Unis, s'étend donc au Canada, dès 1920.

Notons, par ailleurs, qu'un contrôle indirect s'était déjà établi, avant cette date, par des accords exclusifs de franchise entre des studios américains et des exploitants canadiens. En 1930, A. Zukor prend le contrôle de 93,8% de l'entreprise. Famous Players fait l'acquisition des indépendants qui, d'entrepreneurs, deviennent de simples *managers* : la chaîne possédait vingt cinémas en 1920, elle en a soixante-dix en 1924, répartis partout au Canada et, notamment, au Québec. En 1930, les dix distributeurs les plus importants au Canada sont tous américains ou affiliés à une entreprise dont le siège social est aux États-Unis. Pour les distributeurs indépendants, la seule façon de survivre est de distribuer les films de la Paramount, ce qui accentue le cercle de la dépendance.

Tout un ensemble de pratiques est mis en place, qui vont marginaliser les distributeurs et les exploitants indépendants : les distributeurs ne louent pas un film à un cinéma indépendant situé près d'un cinéma Famous Players, extension des pratiques de *block booking* et *blind booking*<sup>10</sup> avec les cinémas indépendants. En 1930, Famous Players contrôle la distribution de 40% des films présentés au Canada. Dans ces conditions, il est très difficile pour une production indépendante d'être présentée puisqu'il y a saturation des films américains. Cela n'encourage pas la formation locale d'entreprises de production, appuyées par le capital canadien ou par l'État.

Plus tard, à la fin des années 1930, sentant qu'il n'a pas assez le contrôle de Famous Players, véritablement dirigée par A. Zukor, N.L. Nathanson crée les cinémas Odéon avec son frère Henry et négocie un accord avec Famous Players pour un partage des films

---

10. Le *blind booking* désigne un contrat d'exploitation entre un exploitant, un distributeur et un studio pour un film ou plusieurs films qui n'ont pas encore été produits.

américains. Il obtient ainsi l'exclusivité de tous les films de la Columbia, les deux tiers des films de l'Universal et un tiers de ceux de la 20th Century Fox. Famous Players conserve les films de la Paramount, de la Warner, de la United Artists et de la MGM. Ainsi, Odéon ne fait que reproduire le système de son allié – et non concurrent, puisqu'il y a partage du marché – Famous Players. En 1947, les deux chaînes contrôlent 60 % des revenus d'exploitation au Canada<sup>11</sup>. Cette entente durera jusqu'au début des années 1980, et marquera de façon profonde le système de distribution et d'exploitation canadien.



Il existe pourtant des outils juridiques susceptibles sinon de contrer, du moins de diminuer la domination américaine. W.L. Mackenzie King lui-même, alors ministre du Travail, crée la première loi anti-combinat (*Combines Investigation Act*) en 1910. Cependant, contrairement à ses équivalents américains [la loi anti-trust de 1915 (qui a démantelé l'entreprise d'Edison) et le *Sherman Anti-Trust Act* de 1948, conçu pour décourager les combinats quels qu'ils soient], la version canadienne vise seulement à décourager les combinats contraires à l'intérêt public. C'est une loi très faible, qui n'a rien fait contre les fusions de 1920 à 1929. Ce qui se déroulait dans le secteur du cinéma était en parfaite synchronie avec ce qui se passait dans les autres secteurs de l'économie canadienne : concentration du capital et intégration verticale, considérées par le gouvernement canadien comme bénéfiques à l'intérêt général.

En 1931, le ministère du Travail ouvre une enquête, en vertu de la loi fédérale, sur l'existence possible d'un combinat dans le secteur cinématographique. Le président de l'enquête, Peter White, conclut effectivement à un combinat entre Famous Players et des exploitants, obligés de prendre en bloc des films des grands studios américains. Famous Players dicte les échanges en ce qui concerne l'achat, la sélection et la présentation des films, non seulement pour ses propres cinémas, mais aussi pour les concurrents. P. White n'arrive cependant pas – sauf pour les films britanniques – à prouver que ces pratiques s'effectuent au détriment du public (c'est-à-dire que l'offre de films est restreinte). Il a toutefois, pour la première fois, mis en évidence le préjudice fait aux distributeurs et exploitants indépendants. Quinze entreprises et trois individus (dont N.L. Nathanson) sont accusés d'empêcher ou diminuer la

11. Ted MAGDER, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, op. cit., p. 64.

compétition et de contrôler la vente des films. Le juge Justice Garrow, de la Cour Suprême de l'Ontario, les relâche cependant de toute accusation, en 1932.

Ainsi, la première véritable tentative d'un État pour contrer les pratiques monopolistiques est un échec. Le problème est que, selon la loi elle-même, les fusions et les monopoles ne sont pas illégaux. Une conspiration pour restreindre le commerce doit, pour être considérée comme telle, avoir pour résultat l'élimination de toute autre entreprise. Il faut, de plus, démontrer que cela se fait au détriment de l'intérêt public. Une association horizontale entre Famous Players et ses compétiteurs n'est alors pas illégale. MacKenzie King lui-même, en tant que ministre du Travail, déclarait à son propos en 1910 : « *[This] legislation is in no way aimed at trusts, combines and mergers as such, but rather only at the possible wrongful use or abuse of their power, of which certain of the combinations may be guilty*<sup>12</sup> ». Le gouvernement canadien n'a pas profité de la situation pour amender la loi, qui est toujours en vigueur durant les années 1990-2000.

Le contexte politique était pourtant favorable à des mesures protectionnistes. En effet, le Parti conservateur, à l'époque plus nationaliste que continentaliste, dirige le gouvernement entre 1930 et 1935. Le premier ministre canadien, Richard Bennett, qui aurait souhaité pouvoir créer une industrie locale de production de films, exprime ainsi, en 1931, son sentiment d'incapacité à agir sur la situation :

*For years I have been convinced that the film situation is one of very great danger to this Dominion and have done my best to rouse public opinion, but you must realize that the Federal Government alone cannot deal with the situation, the provinces must do their part, and I regret to say that I find in many instances the film companies are so entrenched that it is difficult, if not well high impossible, to rouse public opinion to take action*<sup>13</sup>.

Les libéraux de W.L.M. King reprennent le pouvoir en octobre 1935. Les années 1920 constituent donc une période cruciale. Elles voient d'abord l'extension massive du cinéma comme pratique culturelle urbaine dans le monde occidental. La population urbaine dépasse, en effet, la population rurale dans la plupart des pays occidentaux durant ces années comprises entre la Première Guerre mondiale et

12. Manjunath PENDAKUR, *Canadian Dreams and American Control. The Political Economy of the Canadian Film Industry*, op. cit., p. 92.

13. Ted MAGDER, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, op. cit., p. 46.

la crise économique de 1929-1930. On assiste ainsi à la généralisation des cinémas palaces, ce qui fait en sorte que les classes sociales – ouvriers et familles aisées – et les deux sexes, se retrouvent ensemble dans un même établissement. Il s'agit d'une des premières pratiques culturelles qui n'est pas réservée à un segment particulier de la population. Ensuite, ces années voient l'aboutissement du mouvement de concentration et d'intégration au sein de l'industrie américaine. La Motion Picture Patents Company d'Edison avait déjà établi une structure verticale, entre 1908 et 1915, et la plupart des grands studios – notamment, Paramount – lui emboîtent rapidement le pas. Aussi, au moment où l'industrie américaine du film se consolide et établit une structure verticale et oligopolistique, le conflit armé européen éclate et crée un gigantesque marché pour les produits de ces studios.

Ces années révèlent également une présence nettement plus active du gouvernement américain sur le plan international, non seulement du point de vue diplomatique, mais surtout dans l'économie. L'isolationnisme de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle ne fait plus partie du programme, ni politique ni économique. Les États-Unis sont convaincus que les autres pays doivent suivre le même processus de développement qu'eux, centré sur l'entreprise privée et sur l'existence de marchés libres et ouverts au commerce et aux investissements. Le rôle du gouvernement américain s'en trouve considérablement modifié : dorénavant, il assistera les entreprises dans leurs démarches à l'étranger et fera pression auprès des autres gouvernements afin de faciliter la pénétration de ces marchés extérieurs. Le U.S. Department of Commerce et son Bureau of Foreign and Domestic Commerce sont ainsi créés, en 1912. Ils constitueront de puissants alliés auxquels les studios américains et la MPEAA n'hésiteront pas à recourir.

Ces années sont également marquées par l'établissement de la domination cinématographique américaine dans le monde occidental, l'implantation de mesures dans les pays européens et l'absence de protections similaires au Canada. Ressentie partout en Occident, l'« invasion » américaine des années 1920 fut appréhendée de façon fort différente au Canada, bien que certains Canadiens lancent des cris d'alerte. Nous avons déjà vu que R. Bennett s'inquiétait de la situation. Il en va de même pour le député Lucien Cannon qui déclare, le 6 mars 1919, devant la Chambre des communes :

*The government of this country ought to have stricter and closer control over the moving picture showmen in this country. If we go into moving picture theatres, we see nothing but American pictures, nothing but the glorification of the American flag. And if there is an American feeling in this country, if there is a*

*sentiment favorable to annexation, the government of this country is partly responsible for it, because proper control and supervision are not exercised by the government*<sup>14</sup>.

Mais de tels propos constituent l'exception plutôt que la règle. Le gouvernement de Wilfrid Laurier, au début du siècle, recherche plutôt le libre-échange avec les États-Unis, tandis que W.L. Mackenzie King privilégie les investissements américains au Canada, durant les années 1930. Le film n'est pas, contrairement à la radio, considéré comme essentiel à la survie de la nation. On se tourne plutôt du côté britannique ou américain. Ni l'industrie ni le public ni l'État ne veulent remettre en question le *statu quo*. Au contraire, on assiste durant cette période à une monopolisation accrue dans le secteur de l'exploitation et à la consolidation des pratiques monopolistiques par les plus importants distributeurs et exploitants, et notamment la compagnie Famous Players liée à Paramount. Il en résulte un sous-développement des entreprises domestiques de production et une mainmise américaine sur les structures de distribution et d'exploitation. C'est à l'aune de ces repères historiques qu'on doit interpréter l'entente que le gouvernement Bourassa signe avec les *Majors* en 1986, entente qui leur reconnaît institutionnellement le droit d'exercer leurs activités en toute liberté au Québec. Selon Ian K. Jarvie : «*In no foreign country did the U.S. film industry achieve more complete commercial and cultural domination and penetration than it did in Canada*<sup>15</sup>».

Ainsi, l'institutionnalisation de la structure de dépendance est le fruit de l'interaction entre, d'une part, des Canadiens impliqués dans l'exploitation et, d'autre part, les distributeurs américains.

## **L'OFFICE NATIONAL DU FILM (ONF): «INTERPRÉTER LES CANADIENS AUX CANADIENS»**

Comme de nombreuses recherches ont été faites sur l'ONF et que des ouvrages minutieux ont été publiés à son sujet, nous n'entrerons pas ici dans tous les détails de la mise en place et de l'évolution

14. Ted MAGDER, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, op. cit., p. 38.

15. Ian K. JARVIE, *Hollywood's Overseas Campaign: The North Atlantic Movie Trade 1920-1930*, op. cit., p. 25.

de cette institution fédérale<sup>16</sup>. Un certain nombre d'observations méritent cependant d'être effectuées puisqu'elles ont à voir avec notre recherche des principaux paramètres de l'intervention étatique canadienne en matière de cinéma.

L'approche de la Seconde Guerre mondiale force le gouvernement canadien à modifier sa position par rapport au cinéma. L'effort de guerre nécessite l'établissement de moyens parallèles de propagande particulièrement élaborés et, de surcroît, produits par les Canadiens eux-mêmes, pour leurs propres besoins. Il n'est plus question, comme durant la Première Guerre mondiale, d'« abreuver » les écrans canadiens d'images de soldats américains. Le gouvernement canadien adopte ainsi, en 1939, la *Loi nationale sur le cinématographe* qui crée l'Office national du film du Canada (ONF). Il n'entend toutefois pas se limiter à la création d'une structure pour l'effort de guerre, mais souhaite profiter de l'occasion pour jeter les bases d'un véritable organisme susceptible de poursuivre ses activités une fois la guerre terminée. Il faut dire que le contexte s'est considérablement modifié depuis les années 1920. L'État canadien investit des domaines nouveaux auparavant laissés à l'initiative privée et il s'implique de plus en plus dans des champs reconnus pour être de compétence provinciale (santé, éducation, culture, etc.). Surtout, l'État se trouve investi d'une nouvelle légitimité d'accompagnement et de développement des forces sociales, dans le contexte d'une économie capitaliste. L'appareil étatique est également propulsé en tant qu'architecte de premier plan dans l'édification et la consolidation d'une nation canadienne transcendant les particularismes régionaux.

L'ONF apparaît alors comme un outil indispensable pour « lier » les Canadiens entre eux et permettre ainsi l'émergence d'un sentiment national fort. La première fonction de l'ONF est donc d'aider « les Canadiens de toutes les parties du Canada à comprendre les modes d'existence et les problèmes des Canadiens d'autres parties<sup>17</sup> ». L'organisme a la mission de combler la brèche séparant le citoyen du monde qui l'entoure et, surtout, séparant les citoyens canadiens entre eux. La production et la distribution de films en régions, surtout au pays, grâce à des projectionnistes itinérants et à l'utilisation

16. On consultera, à ce sujet, deux ouvrages : Gary EVANS, *In the National Interest. A Chronicle of the National Film Board of Canada From 1949 to 1989*, Toronto, University of Toronto Press, 1991 ; D.B. JONES, *Movies and Memoranda. An Interpretative History of the National Film Board of Canada*, Ottawa, Canadian Film Institute/Institut canadien du film, 1981.

17. Gouvernement du Canada, *Loi nationale sur le cinématographe*, article 9a, 1939.

du vaste réseau des salles paroissiales, doivent contribuer à cette mise en communauté. Pour la première fois donc, le gouvernement canadien s'intéresse à tous les aspects de la structure cinématographique.

D'autres éléments méritent également d'être soulignés, notamment quant à la philosophie ayant animé le principal architecte de l'ONF, John Grierson. Il est important de s'y attarder, car le directeur de l'ONF est également, aux termes de la loi, le commissaire du gouvernement à la cinématographie et donc le responsable des principales orientations gouvernementales concernant le cinéma dans son ensemble. Pour cet Anglais qui fut une figure prééminente de l'école documentaire britannique, le cinéma n'est pas important en lui-même. Sa valeur tient principalement à son importance comme forme d'éducation nationale, comme forme de développement de la conscience nationale<sup>18</sup>. D'où l'importance des documentaires comme instruments susceptibles de lier les citoyens. J. Grierson voit le cinéma comme un prolongement de l'école, comme une socialisation continue à l'âge adulte, en accord avec l'État. Lié d'abord à l'effort de guerre et à la propagande, le cinéma de l'ONF doit dorénavant contribuer à l'unité canadienne<sup>19</sup>. Comme John Reith de la BBC ou Graham Spry de la radio publique canadienne, les productions culturelles doivent devenir des instruments politiques d'éducation nationale. C'est cette conception élitiste de la culture, « allergique » aux formes culturelles populaires, que nous retrouverons au cœur du rapport de la Commission Massey. Cette action doit également s'effectuer dans un souci de rénovation de la société démocratique contemporaine, grâce à l'outil du film documentaire.

En conséquence, c'est le film de fiction en tant que tel, comme forme culturelle, que J. Grierson rejette d'emblée. Comme Ray Peck avant lui, il ne voit pas la nécessité de développer une industrie domestique du long métrage et il s'oppose au soutien par le gouvernement de la production privée et à l'établissement de quotas à l'exploitation afin d'encourager la production domestique. Il favorise à ce sujet une coopération avec Hollywood et il espère même que les grands studios créent, aux États-Unis, une unité de production canadienne. Il y va d'ailleurs à plusieurs reprises, notamment en 1944, pour tenter de les convaincre. Il quitte cependant l'ONF, soupçonné de propagande communiste par les gouvernements américain

18. John GRIERSON, *Rapport sur les activités cinématographiques du gouvernement canadien (juin 1938)*, Montréal, La Cinémathèque québécoise/Musée du cinéma, Les dossiers de la Cinémathèque n° 1, 1978.

19. J. Grierson s'est d'ailleurs toujours opposé au nationalisme québécois. Il a aussi fermement soutenu la loi des mesures de guerre de Pierre Elliott Trudeau, durant la crise d'Octobre 1970.

et canadien<sup>20</sup>. S'il est vrai que John Grierson s'est toujours fait le promoteur des valeurs socialistes, surtout durant les années 1950, il n'en demeure pas moins qu'il était, à tout le moins jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, favorable au système capitaliste. Ainsi, depuis quelques années, la légende de J. Grierson (un homme de gauche, pour le peuple, avec une vision internationale) commence à se nuancer. Selon Joyce Nelson, J. Grierson était en fait un partisan convaincu des bienfaits du capitalisme et des multinationales dans la perspective de l'atteinte d'un monde pacifié et ordonné<sup>21</sup>. Il a ainsi utilisé le cinéma comme un outil de relations publiques afin de montrer la nécessité d'accepter le nouvel ordre économique qui allait se mettre en place après la guerre. Dans ce contexte, le gouvernement devait accompagner l'économie de libre marché, en comblant les lacunes et non en modifier fondamentalement le fonctionnement. L'ONF est cependant perçue par l'industrie cinématographique naissante au Canada (et même celle de l'an 2000) comme un concurrent déloyal devant être fermement combattu.

## LE « CANADIAN COOPERATION PROJECT »

Alors que la plupart des pays occidentaux élaborent, après la Seconde Guerre mondiale, des politiques et des programmes afin de protéger et de développer leur industrie privée de long métrage, le Canada prend une voie très différente en négociant avec les studios américains, en 1948, le « Canadian Cooperation Project ».

Le contexte économique est celui de la crise de la balance des paiements. Le cinéma devient en effet un enjeu politique, en 1947, car le gouvernement canadien fait face à une crise sérieuse de la réserve canadienne de dollars américains. Cette réserve est passée de 1 045 millions de dollars en 1945, à 300 millions de dollars en 1947. Or, en 1947 seulement, 20 millions de dollars de recettes cinématographiques ont quitté le Canada, dont 17 millions aux États-Unis. La balance des paiements, quant à elle, passe d'un solde négatif de 266 millions de dollars en 1946, à 668 millions de dollars

20. Cet épisode vaut d'être mentionné pour l'anecdote. Alors que le FBI monte un dossier sur lui à partir de 1942, J. Grierson se trouve impliqué dans une affaire d'espionnage digne des films noirs de l'époque : un fonctionnaire de l'ambassade soviétique à Ottawa, Igor Gouzenko, « passe à l'Ouest » en 1945 et fournit une liste de noms d'espions soviétiques agissant au Canada. Freda Linton, qui fut la secrétaire de Grierson en 1944, est sur cette liste et quitte subitement le pays peu après.

21. Joyce NELSON, *The Colonized Eye. Rethinking the Grierson Legend*, Toronto, Between the Lines, 1988.

l'année suivante<sup>22</sup>. Le gouvernement de W.L.M. King considère alors l'opportunité d'instaurer des quotas à l'importation de films ou de taxer les profits des distributeurs américains. La Co-operative Commonwealth Federation (CCF) invite le ministre du Commerce, C.D. Howe, à prendre des mesures fortes comme en Angleterre, en France, en Suède ou en Norvège. Ross McLean, le nouveau commissaire du gouvernement à la cinématographie, voit là l'occasion pour le Canada de créer une industrie nationale du film et de défier le contrôle américain de la distribution des films. L'ONF et les producteurs indépendants proposent que les entreprises étrangères soient obligées de réinvestir un pourcentage de leurs recettes dans la production canadienne, ce qui est la norme dans la plupart des pays. C.D. Howe refuse toutefois de considérer un quota ou d'autres modifications du système de distribution. Le budget fédéral de 1947 impose aussi toute une panoplie de restrictions à l'importation, de quotas, de taxes diverses pour prévenir la dévaluation du dollar qu'une balance des paiements de plus en plus déficitaire pourrait causer. En novembre 1947, le *Emergency Foreign Exchange Conservation Act* s'applique à une vaste gamme de produits américains mais non aux films. En fait, le cinéma américain a toujours été exempté des diverses mesures du gouvernement canadien. En 1936 par exemple, une taxe générale de 5% sur toutes les recettes de tous les secteurs quittant le Canada est imposée; on demande aux *Majors* américaines de ne payer que 2%. Quand cette taxe grimpe à 15% en 1941, on ne demande que 10% aux grands studios<sup>23</sup>.

Les pressions américaines et canadiennes, exercées par la MPEAA et Famous Players, persuadent le ministre qu'un quota n'est pas dans l'intérêt des Canadiens. Elles font également pression auprès de Lester B. Pearson, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Donald Gordon, gouverneur de la Banque du Canada, et Earnest Bushnell de la Canadian Broadcasting Corporation (CBC, l'équivalent anglais de la SRC), afin que le gouvernement se lance dans un projet de coopération. La MPEAA convainc en fait les Canadiens qu'il n'y a aucun besoin de développer une industrie domestique de production. L'entente, formalisée sous le nom de « Canadian Cooperation Project » et prévue pour une durée de dix ans (1948-1958), vise cinq objectifs : produire plus de films américains au Canada ; accentuer la distribution des films canadiens aux États-Unis ; fournir au capital canadien des opportunités de participer au financement des productions

22. Ted MAGDER, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, op. cit., p. 70.

23. *Ibid.*

américaines ; promouvoir le tourisme au Canada ; présenter des informations générales sur le Canada aux Américains. En fait, D. Gordon et C.D. Howe entendent donner la priorité aux deux derniers points. Le cinéma, comme au début du siècle, est considéré comme un outil favorisant l'augmentation du tourisme.

Au contraire, l'ONF interprète l'entente à l'aune du premier objectif, y voyant l'occasion d'établir les bases d'une industrie domestique (alors que l'épisode des *quota quickies* avait prouvé le contraire). L'organisme prend d'ailleurs en charge la gestion de l'entente. Mais, très rapidement, R. McLean se rend compte que l'entente n'est pas sérieuse et la MPEAA persuade C.D. Howe de transférer le projet de l'ONF au ministère du Commerce<sup>24</sup>. La MPEAA en profite pour effectuer une vaste campagne dénonçant la compétition déloyale que l'ONF fait au secteur privé, au Canada. Le climat international de la guerre froide n'est pas favorable lui non plus à l'organisme, toujours soupçonné, malgré le départ de J. Grierson, de propager des idées communistes. R. McLean est congédié en décembre 1949.

Selon le producteur indépendant Paul l'Anglais, si le Canadian Cooperation Project a été mis sur pied pour encourager la production de films au Canada par des producteurs américains en collaboration avec des studios, les laboratoires et les producteurs canadiens, on ne peut conclure qu'à un échec<sup>25</sup>.

Il faut noter la présence à cette époque d'un pôle regroupant trois principaux acteurs : le grand capital canadien, le capital américain et le milieu politique canadien (principalement le parti au pouvoir). Ils partagent un même horizon interprétatif centré sur le récit de l'économie de libre marché et l'absence d'intervention de l'État. Ainsi, la MPEAA et Famous Players se déclarent en faveur du respect absolu du libre marché, tout en effectuant des pressions et des campagnes médiatiques pour décourager la création d'une concurrence – privée ou publique – sur le territoire canadien. Cette logique des pratiques monopolistiques, au nom de la libre concurrence et du libre jeu de l'offre et de la demande, est inscrite dans l'entente même et se trouve présente au cœur du dispositif argumentatif du milieu politique canadien.

Notons également que, à la même époque, le Canada accepte le principe de la réduction des tarifs lors des premières rondes de négociation du GATT. Des mesures protectrices auraient miné la

24. Robert H. Winters, membre du Cabinet, est aussi un allié sûr de la MPEAA.

25. Michael DORLAND, *So Close to the State/s: The Emergence of Canadian Feature Film Policy*, Toronto, University of Toronto Press, 1998, p. 80.

légitimité de l'État canadien, car elles auraient été en contradiction avec sa stratégie macroéconomique. De telles options politiques n'étaient pas au programme politique. De son côté, l'Ontario a bien envisagé, en 1951, un quota à l'exploitation de films américains, mais la MPEAA et le Ontario Censor Board ont avancé que des quotas dans une seule province ne fonctionneraient pas et qu'il faudrait un accord de tous les gouvernements du pays. Tout est abandonné.

Pourtant, la situation se modifie considérablement sur le plan international, et même aux États-Unis. En effet, en 1938, le département américain de la Justice entame une enquête sur les pratiques commerciales des *Majors*, accusées de conspiration pour restreindre le commerce dans la production, la distribution et l'exploitation de films. En 1948, la Cour Suprême statue que des conspirations concernant la fixation des prix existent, horizontalement et verticalement. La pratique du *block-booking* est déclarée illégale et les distributeurs appartenant aux *Majors* sont forcés de se départir de leurs chaînes d'exploitation. Ainsi, le gouvernement américain interdit lui-même ce que les studios font au Canada. D'ailleurs, il mettra tout en œuvre pour que ces studios puissent exercer leurs activités en toute liberté sur les marchés extérieurs. La MPEAA s'associe à cet effet avec le puissant département d'État. William Benton, assistant-secrétaire d'État, déclare en 1946 : « *The State Department plans to do everything within its power along political or diplomatic lines to help break down the artificial barriers to the expansion of private American news agencies, magazines, motion pictures, and other media of communication throughout the world [...]*<sup>26</sup> ». Pour Eric Johnston, président de la MPEAA, le protectionnisme amène la médiocrité et altère la structure démocratique de la demande et de l'offre : « *The screen must be free... It must never be the playing of politics or the tool of specious propaganda*<sup>27</sup> ».

En Angleterre, modèle traditionnel de l'État canadien, le gouvernement intervient lui aussi de façon musclée en créant, en 1949, la National Film Finance Corporation, une société d'aide pour l'industrie privée de longs métrages alimentée par une taxe sur les recettes au box-office. Le gouvernement canadien ne donnera toutefois aucune suite à ces initiatives.

26. Ted MAGDER, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, op. cit., p. 67.

27. *Ibid.*, p. 66.

## L'INFLUENCE DÉCISIVE DE LA COMMISSION MASSEY

Les travaux de la Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, des lettres et des sciences, formée en 1949 (Commission Massey)<sup>28</sup>, sont d'un précieux apport si l'on veut mieux comprendre les orientations tant discursives que pratiques du gouvernement canadien à l'égard du cinéma.

Cette Commission est née du désir, exprimé par le gouvernement canadien de Louis Stephen Saint-Laurent, de jouer un rôle plus important dans le développement non seulement de la culture au sens large du terme, mais également de la culture nationale, c'est-à-dire l'identité nationale. Il apparaît de plus en plus, aux yeux du gouvernement libéral, que le Canada se divise en plusieurs groupes d'appartenance ne communiquant que minimalement entre eux et ne partageant que peu de références communes. On retrouve là les mêmes fondements argumentatifs qu'au moment de la création de l'ONF. La Commission est également sommée de faire le point et d'émettre des recommandations concernant la radiodiffusion [les radiodiffuseurs privés et les députés conservateurs sont opposés à ce que CBC ait le contrôle réglementaire sur les activités des stations privées; il n'y a plus assez de fonds pour le système public de radiodiffusion (CBC et SRC)] et l'arrivée prochaine de la télévision. Enfin, la crise du financement des universités doit également être abordée.

Le rapport de la Commission Massey est présenté au gouvernement en juin 1951<sup>29</sup>. D'abord, la Commission ne remet pas en question le contrôle américain de la distribution de films et ne propose aucune intervention étatique afin de soutenir les efforts de l'industrie privée naissante au Québec. D'ailleurs, l'Association of Motion Picture Producers and Laboratories of Canada, dans son mémoire remis à la Commission, concentre ses attaques sur l'ONF et non sur les Américains. Les laboratoires contrôlent alors majoritairement l'Association et tirent leurs revenus des studios américains qui développent au Canada les films destinés à ce marché. Pour l'Association, l'argent obtenu des ministères (et qui va, pour le moment, à l'ONF) permettrait à l'industrie privée de réaliser des

28. Les membres de la Commission sont: le gouverneur général Vincent Massey, Arthur Surveyer de Montréal, Norman A.M. Mackenzie (président de l'Université de la Colombie-Britannique), le père Georges-Henri Lévesque (doyen de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval), Hilda Neathy (professeur d'histoire à l'Université de la Saskatchewan).

29. Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, lettres et sciences au Canada, rapport, «Le cinéma», 1949-1951, p. 61-71.

projets plus ambitieux<sup>30</sup>. Toutefois, Paul L'Anglais, de la Québec Productions, considère que ces revendications ne vont pas assez loin. Il soumet un rapport personnel dans lequel il demande que l'État oblige les compagnies cinématographiques étrangères à laisser au Canada une partie de leurs revenus pour que ceux-ci soient réinvestis dans la production locale (comme c'est le cas, à l'époque, en Angleterre, en France et en Australie).

Aucune suite n'est donnée à cette demande par la Commission qui fait plutôt de l'ONF le « chien de garde » de la nation canadienne : « Il est proposé que l'Office national du film ait un budget accru pour assumer les responsabilités qui lui sont dévolues par le parlement en vue d'assumer les besoins et les aspirations nationales, et de contribuer à l'unité nationale<sup>31</sup> ». La Commission ne donne cependant aucune suite aux revendications de l'ONF même qui demandait à être transformé en une société d'aide (comme en Angleterre)<sup>32</sup>. L'idée des quotas est rapidement oubliée et, durant les travaux de la Commission, les grands studios américains délèguent le président de la Motion Picture Export Association of America (MPEAA) pour faire pression avec la Famous Players sur le gouvernement canadien. Cette stratégie porte ses fruits : c'est, comme nous venons de le voir, la signature du « Canadian Co-operation Project » qui vise à promouvoir le tourisme américain au Canada en tournant plus de films sur le sol canadien<sup>33</sup>, en effectuant des références au Canada dans les films américains et en donnant une chance au capital canadien de participer aux films américains. Rien, en somme, pour stimuler la création privée locale. En fait, la Commission considère que l'industrie privée du long métrage est sous la domination américaine et que cette situation ne peut être changée. Les propos de Vincent Massey vont dans ce sens : « *The production of films – that is, films for the purpose of entertainment – prospers best in the field*

30. Association of Motion Picture Producers and Laboratories of Canada, *Mémoire présenté à la Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, des lettres et des sciences*, avril 1950.

31. Cité dans Pierre VÉRONNEAU, *L'Office National du Film l'enfant martyr*, Montréal, La Cinémathèque québécoise/Musée du cinéma, Les dossiers de la Cinémathèque n° 5, 1979, p. 24.

32. L'ONF réclamait également des responsabilités dans la production télévisuelle.

33. Les films tournés sont plutôt moyens, voire médiocres, à l'exception notable de deux productions : la 20th Century Fox vient tourner *The Thirteen Letter* d'Otto Preminger ; la Warner Brothers et Hitchcock filment *I Confess* à Québec (où la ville est littéralement un personnage du film et pas seulement un décor de cartes postales pour touristes).

*of free enterprise. In Canada we are largely dependent in the commercial cinema on films from the United States or Great Britain, and for the most part we must take what is sent us*<sup>34</sup> ».

Ensuite, la Commission ne donne pas raison aux partisans de l'autonomie provinciale qui soutiennent que le gouvernement fédéral n'a pas la légitimité constitutionnelle d'intervenir comme il le fait au moyen de l'ONF dans les champs de compétence provinciale que sont la culture et l'éducation. Le rapport est clair et établit la désormais célèbre distinction entre l'éducation académique et l'éducation générale : « Le droit canadien ne comporte aucune disposition aux termes de laquelle il serait interdit à un organisme quelconque de contribuer à l'éducation de l'individu, le mot étant entendu dans son sens le plus large. C'est pourquoi l'activité du gouvernement fédéral dans les domaines de la radio, du cinéma, etc., n'entre en conflit avec aucune loi actuelle<sup>35</sup> ».

Ainsi, pour les membres de la Commission, l'« enfant » qu'est le Canada va se transformer en « adulte » responsable grâce à l'intervention du gouvernement. Nous retrouvons là une même conception de l'identité « à venir » que dans le cas québécois. Cette intervention de l'État dans le développement d'une culture canadienne est par ailleurs considérée par les nationalistes canadiens comme une forme légitime de politique publique mettant l'accent sur l'aspect communautaire plutôt que sur l'individualisme libéral, ce qui distingue l'approche canadienne de l'approche américaine.

En somme, pour la Commission, il est temps que le Canada investisse les représentations collectives afin de forger une véritable identité nationale canadienne. Les liens physiques sont essentiels dans un processus de construction et d'unification (on fait référence à la construction du chemin de fer, un élément important associé à la naissance de la Confédération canadienne en 1867), mais la véritable unité se fait grâce à la sphère des idées. La Commission reconduit d'ailleurs la distinction classique entre la culture *high* (savante et d'élite) et la culture *low* (populaire). Considérée comme une partie de l'éducation qui enrichit l'esprit et le développement de l'intelligence par les arts, les lettres et les sciences, la culture est un état supérieur de développement personnel et national. Dans le contexte des médias de masse, elle doit donc être protégée de la commercialisation. Autrement dit, la culture populaire n'est pas un bon socle

34. Vincent MASSEY, *On Being Canadian*, Toronto, Dent and Sons, 1948, p. 52.

35. Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, lettres et sciences au Canada, *Rapport*, *op. cit.*

pour développer une conscience nationale. En conséquence, la Commission louange l'ONF pour ses documentaires, mais ne juge pas opportun d'examiner la structure de l'industrie privée du film, ni de recommander des mesures protectrices.

## CONCLUSION

Nous avons observé dans ce chapitre la mise en place de la structure cinématographique canadienne largement dominée, sur le plan de la distribution et de l'exploitation, par les Américains. La constitution des principaux acteurs en groupes d'intérêt puissants a permis que se déploie un récit économique qui s'inscrit dans une longue trame historique ayant engendré des façons particulières de concevoir l'implication gouvernementale dans le secteur. L'accord entre le gouvernement canadien et les *Majors* d'Hollywood, sous la forme du « Canadian Co-operation Project », en est un prolongement particulièrement éclairant. Le cinéma est aussi devenu, très tôt, une préoccupation pour le gouvernement fédéral. Ainsi, la prépondérance du récit économique n'a pas empêché que se manifeste un récit identitaire placé au cœur de la justification de l'intervention étatique. La création de l'Office national du film en 1939 ainsi que les travaux de la Commission Massey en 1949-1951 témoignent de la volonté de créer une identité nationale forte au-delà des différences particulières entre les groupes. Nous avons également cerné que les effets à long terme de la Commission sont majeurs, l'État canadien se trouvant investi d'une mission nouvelle : il doit s'occuper de culture, un domaine de compétence provinciale, au nom de l'intérêt national. La création de la SRC-CBC et de l'ONF, puis la Commission Massey sont autant de balises qui marquent la présence fédérale dans le champ culturel et cinématographique, tant au Canada qu'au Québec. Dans ce processus où le cinéma devient une question politique à mettre à l'ordre du jour, le récit identitaire est fortement présent. Le prochain chapitre nous permettra de mieux évaluer cette légitimité d'une intervention gouvernementale dans le secteur cinématographique.





# Chapitre

# 7

## **L'implication étatique dans les secteurs public et privé**

Dans ce chapitre, nous analysons une période qui confirme les velléités du gouvernement fédéral sur le domaine cinématographique. Les prémisses, puis la création de la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, l'outil principal de l'autorité publique canadienne pour ce qui est du secteur privé du cinéma, illustrent bien cette dialectique entre les deux récits identitaires et celui de l'économie de libre marché. Nous verrons également le rôle prépondérant pris progressivement par le Secrétariat d'État, véritable équivalent d'un ministère de la Culture. Nous poursuivons ainsi notre volonté de resituer constamment la politique cinématographique dans le plus vaste contexte des politiques culturelles ou des politiques à l'égard des industries culturelles. Enfin, nous illustrerons l'influence majeure du récit économique du libre marché en présentant le rapport d'une étude commandée par le Secrétariat d'État.

## AUGMENTER LA PRODUCTION SANS MODIFIER LA DISTRIBUTION

### La logique gouvernementale

La fin des années 1950 et le début des années 1960 constituent une période plus favorable à l'intervention gouvernementale. L'État québécois n'était pas le seul engagé dans un processus de redéploiement et d'investissement actif au sein d'une pluralité de secteurs auparavant laissés à l'initiative privée ou à la société civile. Louis Stephen Saint-Laurent (Parti libéral, 1948-1957), John Diefenbaker (Parti conservateur, 1957-1963) et Lester B. Pearson (Parti libéral, 1963-1968) vont tous, en tant que premier ministre, donner à l'État canadien un rôle prépondérant dans de nouveaux secteurs sociaux. On peut ainsi noter un glissement du continentalisme vers le nationalisme. La publication, en 1957, du rapport de la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques (Commission Gordon) prévient contre le risque potentiel de perte de souveraineté économique et politique à cause des investissements étrangers trop grands dans les industries technologiques et les ressources naturelles. Le gouvernement canadien empêche la prise américaine d'une banque canadienne, L.B. Pearson dénonce les bombardements américains dans le Vietnam-du-Nord et, en 1966, le Canada appuie l'entrée de la Chine aux Nations unies. L'État-providence est aussi considérablement étendu sous le gouvernement de L.B. Pearson.

La situation au Québec a également des incidences sur l'approche canadienne. De plus en plus de Québécois considèrent l'État – québécois mais aussi canadien – comme un outil légitime d'intervention dans le secteur culturel. Les acteurs québécois du secteur cinématographique se tourneront ainsi vers Québec, Ottawa ou, le plus souvent, les deux. Mais la Révolution tranquille a une autre conséquence : le culturel devient un enjeu majeur pour le gouvernement fédéral. La culture, domaine éminemment lié à la question identitaire, est amenée au centre du programme politique sous la forme de l'unité nationale. Dans l'esprit des fédéralistes, la survie politique de la nation canadienne est de plus en plus associée au développement d'une identité culturelle canadienne. Supporter l'industrie privée du film devient alors une manière, parmi d'autres, de tenter de maintenir la cohésion de l'État et de la société canadienne dans le contexte de la remise en question et de la redéfinition des rapports entre le Québec et le Canada.

D'autres facteurs sont également à considérer. Le gouvernement de Lester B. Pearson privilégie une logique forte de keynésianisme et de planification étatique. Cela veut dire essentiellement deux choses : mettre en place un réseau de biens et de services publics et considérer les dépenses de l'État comme des stimulants pour les investissements privés. Lors des élections de 1963, L.B. Pearson propose des interventions étatiques dans le développement régional, l'amélioration des pensions de vieillesse, la semaine de quarante heures, une réforme du système de santé (couverture), la création d'un ministère de l'Industrie. De fait, on a pu observer toute une série de réformes entre 1963 et 1967, ce que plusieurs auteurs ont appelé la « deuxième vague » de l'État-providence canadien. Le contexte de croissance économique et de surplus budgétaires favorise cela.

L'arrivée sur le marché du travail – ou en politique – d'une nouvelle génération d'étudiants formés à l'université est également décisive. Ces jeunes considèrent que l'État peut offrir des opportunités de carrière ou contribuer au développement culturel et social. Pierre Elliott Trudeau (comme ministre de la Justice puis comme premier ministre), Gérard Pelletier (responsable du Secrétariat d'État) et Pierre Juneau (à l'ONF) investiront ainsi les sphères politique et culturelle dans un effort de modernisation et de remodelage de l'intervention étatique canadienne au service du développement tant individuel que collectif (l'édification de la nation canadienne). De plus, cette nouvelle génération ne considère pas les médias de masse comme des atteintes aux valeurs culturelles et esthétiques : le conservatisme culturel est en déclin. Cette génération se déchirera cependant sur la question québécoise. Les enjeux culturels-identitaires sont ainsi au cœur du programme politique du gouvernement durant les années 1960 : Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, hausse du budget du Conseil des Arts, *Loi sur les Musées nationaux* en 1964, célébrations du Centenaire de la Confédération en 1967, *Loi sur la radiodiffusion* en 1968. Ces actions visent essentiellement deux objectifs : répondre aux Américains par une augmentation de la production privée de produits culturels ; réagir à ce qui se déroule au Québec par le maintien et l'extension d'une identité culturelle canadienne.

Le discours que Louis Saint-Laurent prononce en 1956 à propos de la crise dans l'éducation post-secondaire donne un aperçu de l'horizon discursif dans lequel l'extension de l'activité gouvernementale à la sphère culturelle prend place. Ce discours fut rédigé par le conseiller économique de L. Saint-Laurent, Maurice Lamontagne. Ancien professeur à l'Université Laval, M. Lamontagne deviendra,

avec Guy Roberge de l'ONF, un des responsables majeurs de l'orientation gouvernementale canadienne en matière de cinéma. Il sera également responsable du Secrétariat d'État en 1964. Pour M. Lamontagne, il est essentiel que la politique canadienne reproduise à l'intérieur de la sphère de la production culturelle les façons de faire et de penser qui prédominent dans le développement économique canadien. Le développement culturel doit suivre l'exemple du développement économique<sup>1</sup>. L'État se doit donc d'apporter son support aux individus et aux groupes dans un domaine cependant laissé à leur initiative, les institutions ne devant que compléter l'ensemble du dispositif. L. Saint-Laurent plaide particulièrement pour un rôle accru du gouvernement fédéral dans le développement culturel, au même titre qu'il a assumé son rôle dans le développement économique après la Seconde Guerre mondiale.

M. Lamontagne met en place ce qui va constituer l'équivalent d'un ministère de la Culture, le Secrétariat d'État. Il affirme qu'il devrait normalement diriger un ministère de la Culture et de l'Éducation, mais que, compte tenu des sensibilités des provinces, il vaut mieux conserver le nom plus neutre de Secrétariat d'État. Ses fonctions sont toutefois similaires à celles d'un ministère de la Culture. Le Secrétariat d'État existait depuis 1867 et s'occupait de diverses activités secondaires liées à l'activité du pouvoir (Registre général du Canada, Bureau des traductions, section protocolaire, etc.). Il acquiert cependant en 1965 la responsabilité de l'ensemble des organismes fédéraux impliqués dans le secteur culturel (Conseil des Arts, SRC-CBC, Bureau des gouverneurs, NFB-ONF, Galerie nationale, musées nationaux, Bibliothèque nationale, Archives nationales, Commission du Centenaire, etc.). M. Lamontagne entend rapprocher, au moyen du Secrétariat d'État, les deux principales communautés linguistiques et développer la culture canadienne, tant populaire qu'élitiste. On peut dire, sur ce dernier point, que sa conception de la culture rejoint celle de Pierre Laporte au ministère des Affaires culturelles du Québec. Ainsi, durant les années 1960, s'installent les deux principaux outils institutionnels qui serviront aux gouvernements canadien et québécois pour leurs interventions dans le secteur culturel. Le gouvernement canadien a été, selon M. Lamontagne, trop influencé

1. Michael DORLAND, *So Close to the State/s: The Emergence of Canadian Feature Film Policy*, op. cit., p. 37. L'ouvrage de M. Dorland examine de façon particulièrement approfondie l'évolution de l'industrie cinématographique canadienne durant les années 1950 et 1960.

par la tradition américaine de non-intervention gouvernementale. Il amorce également une action afin de créer un comité permanent de la culture au Parlement et il met sur pied un comité du Cabinet concernant les affaires culturelles.

### La logique privée

Sous l'impulsion de Guy Roberge, commissaire du gouvernement à la cinématographie depuis 1957, le gouvernement canadien prend contact en 1962 avec la France et l'Angleterre afin d'explorer la voie des coproductions. Une entente est signée avec la France dès l'année suivante. Cette date est importante parce que, avec cette décision, le gouvernement entre directement dans l'économie du secteur privé du cinéma, lequel devient un secteur des politiques publiques canadiennes. De plus, Guy Roberge est favorable à une assistance financière à l'industrie privée, tandis que plusieurs personnes de l'ONF souhaitent que l'organisme prenne totalement en charge la production de longs métrages (l'ONF produit d'ailleurs à l'époque ses premiers films de long métrage, comme *Un chat dans le sac* de Gilles Groulx ou *La vie heureuse de Léopold Z.* de Gilles Carle). Le problème – défi – du gouvernement est alors le suivant : réduire le rôle de l'ONF (un organisme public) tout en augmentant celui de l'appareil administratif d'État centré sur l'aide à l'industrie privée. Très tôt, en effet, le gouvernement élimine la possibilité que l'ONF puisse gérer un fonds de développement du secteur privé, les principaux acteurs du champ cinématographique y étant fermement opposés.

Pour résoudre le problème, le gouvernement crée un comité qui se montre d'emblée favorable au secteur privé : il est en effet présidé par Guy Roberge et il inclut O.J. Firestone (un économiste) ainsi que Simon S. Reisman du ministère de l'Industrie et du Commerce, qui sera plus tard le négociateur en chef pour le Canada lors des négociations entourant l'Accord de libre-échange avec les États-Unis. Le comité établit d'abord que les retombées du développement de l'industrie doivent être prioritairement économiques (emplois, balance des paiements, tourisme, commerce extérieur) plutôt que culturelles<sup>2</sup>. Le discours à l'intérieur duquel le cinéma canadien est institutionnalisé en tant qu'objet des politiques publiques est centré sur le film considéré comme un objet économique<sup>3</sup>. Le but de la politique est alors d'augmenter la production et l'emploi à l'intérieur d'une entité

2. O.J. FIRESTONE, *Film Distribution : Practices, Problems, and Prospects (Report to the Interdepartmental Committee on the Possible Development of Feature Film Production in Canada)*, Ottawa, 1965.

3. *Ibid.*, p. 94.

industrielle et économique. Le comité examinera par la suite la situation dans les autres pays, mais les principales décisions sont déjà prises, articulées au récit dominant de l'économie de libre marché assisté par l'État dans la production. On note ainsi un très net déplacement du discours du développement culturel au développement industriel. La priorité gouvernementale ne sera plus l'ONF, mais plutôt la nouvelle société d'aide au secteur privé qui sera bientôt créée, la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (SDICC).

Le discours de Maurice Lamontagne lors du 25<sup>e</sup> anniversaire de l'ONF en 1964 témoigne également de ces orientations :

Dans le passé, nous avons confié notre vie culturelle presque exclusivement à l'initiative des individus et des organismes privés. L'épanouissement très relatif de notre culture montre que cela n'est pas suffisant. Il m'apparaît que le concours de l'État est aujourd'hui indispensable pour favoriser les progrès culturels d'un peuple. Dans l'ordre du cinéma, le Gouvernement doit soutenir l'Office national du Film et je crois que, parallèlement, il doit apporter un appui nécessaire à la réalisation de longs métrages par des producteurs indépendants<sup>4</sup>.

L'ONF va désormais assister et seconder le développement de l'industrie. Autrement dit, le secteur privé de la production (mais non de la distribution) est devenu prioritaire aux yeux de la classe politique. Le 13 octobre 1965, M. Lamontagne déclare devant la Conférence canadienne des arts (un groupe d'intérêt sur les politiques culturelles) que si les pays étrangers imposent des contrôles à l'importation, l'État canadien préfère des mesures d'encouragement et la coopération internationale. Autrement dit, il ne faut pas toucher à la structure de distribution et d'exploitation établie au Canada depuis les années 1920.

Cette redéfinition des limites de la sphère publique s'effectue également en réponse à l'émergence de nouveaux acteurs privés dans un contexte capitaliste. Un nouvel univers de discours émerge dans le secteur privé de la radiodiffusion et du cinéma durant les années 1950, centré sur la demande d'une implication étatique. Par exemple, l'Association of Motion Picture Producers and Laboratories of Canada se déclare au service du processus de construction de l'État-nation canadien. L'extension future de la rationalité gouvernementale doit se faire non du côté de l'ONF ou de la SRC-CBC, mais en direction du secteur privé. Il faut, à cet égard, souligner l'influence

---

4. Ted MAGDER, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, *op. cit.*, p. 112.

de N.A. Taylor, important producteur de Toronto – et dont les commentateurs sont régulièrement relayés par la presse canadienne –, qui affirme être favorable à un fonds d'aide mais opposé au quota et aux taxes. On retrouve ainsi un subtil mélange entre le récit de l'économie de libre marché (discours libéral, priorité au secteur privé, continentalisme avec les Américains) et un récit identitaire lié au nationalisme canadien. Ce dernier ne va toutefois pas jusqu'à l'imposition de quotas (distribution) ou de taxes sur les recettes à l'exploitation, mais seulement à une aide gouvernementale à la production privée<sup>5</sup>. La logique discursive est la suivante : le marché canadien étant jugé trop petit, il faut percer aux États-Unis, ce qui nécessite la présence d'un distributeur américain important. En conséquence, il importe de ne pas froisser les Américains.

Cette utopie – qui ne sera jamais réalisée – d'une distribution américaine et mondiale conditionne l'horizon interprétatif des acteurs, tant privés que publics. De plus, tous les acteurs du champ cinématographique (cinéastes, producteurs, distributeurs, exploitants), tant québécois que canadiens, réclament une intervention étatique dans le secteur privé. Plusieurs cinéastes s'estiment d'ailleurs « coincés » à l'ONF, où ils ne peuvent pas s'exprimer en toute liberté<sup>6</sup>. Toutefois, les cinéastes québécois (réunis dans l'Association professionnelle des cinéastes) et canadiens (réunis dans la Director's Guild of Canada) se montrent favorables à un contingentement des écrans et à un réinvestissement d'une partie des recettes des distributeurs américains dans la production locale. Ce récit différent ne sera jamais pris en compte par le gouvernement.

L'évolution de la situation dans le secteur radiophonique et télévisuel est également importante dans le déploiement d'un nouvel horizon discursif. La Commission royale d'enquête sur la radiodiffusion (Commission Fowler, 1957) conduit à l'adoption, à l'automne 1958, de la *Loi sur la radiodiffusion*, qui crée le Board of Broadcast Governors

---

5. Si le gouvernement fédéral ne peut pas imposer de taxes sur les recettes, une compétence que les principaux acteurs reconnaissent comme provinciale, il peut cependant imposer une taxe à l'importation, sur la location de films étrangers. Il peut également initier une action visant à élaborer un cadre commun pour toutes les provinces.

6. Responsable de la section francophone, Pierre Juneau demande, par exemple, que les films ne remettent pas trop en question les institutions canadiennes et souhaite que les cinéastes n'abordent pas les questions relevant de la psychologie individuelle. Les premiers films de long métrage de Gilles Groulx et de Gilles Carle furent d'ailleurs réalisés dans l'illégalité en contournant le système installé à l'ONF. L'organisme fédéral semble ainsi, rétrospectivement, avoir été un outil formidable pour les cinéastes québécois mais, en même temps, une limite continuellement reportée. La trajectoire de Gilles Groulx est exemplaire à cet égard.

(Bureau des gouverneurs) afin de réguler la SRC-CBC ainsi que les radiodiffuseurs privés traités dorénavant comme les égaux de l'organisme public. Cette loi a consacré un changement majeur vers le secteur privé et les intérêts commerciaux. Entre 1936 et 1958, le secteur privé était considéré comme complémentaire et minoritaire par rapport au système public de radiodiffusion. Il y a dorénavant création de deux systèmes indépendants et aussi légitimes l'un que l'autre. On peut d'ailleurs constater une prolifération de stations privées radiophoniques et la création d'un deuxième réseau privé de télévision en 1960. Le secteur privé est donc pleinement légitimé.

De plus, le Bureau des gouverneurs propose, en 1959, l'imposition d'un contenu canadien aux diverses chaînes des réseaux public et privé. Il s'agit d'un quota sur la production d'émissions canadiennes, qui est bien reçu par le secteur privé du film et qui pourra ainsi alimenter les chaînes télévisées. Son équivalent au cinéma est un quota à l'exploitation. Toutefois, le secteur refuse toujours l'application d'un quota sur les écrans de cinéma du pays. L'aide gouvernementale doit se concentrer sur des subsides à la production. Même l'ONF s'oppose à un quota pour les salles, se déclare sympathique au secteur privé et demande que le gouvernement aide les entreprises privées de production. Ainsi, on peut observer une nette séparation entre ce qui est appliqué au secteur télévisuel et ce qui est mis de l'avant dans le secteur cinématographique. L'absence de quotas à l'écran signifie une orientation vers les subsides gouvernementaux et les marchés extérieurs. Se met ainsi en place tout l'horizon discursif de l'intervention étatique, tant canadienne que québécoise. Les quotas et les subsides sont et seront toujours présentés comme des solutions s'excluant mutuellement, alors que la majorité des pays occidentaux jouent sur les deux fronts dans leurs dispositifs d'action publique en matière de cinéma.

Plusieurs Canadiens comptent donc sur le capital américain pour subsister : directement dans le cas de la bourgeoisie capitaliste qui dirige des filiales des Américains (Famous Players et les principaux distributeurs) et indirectement pour ce qui est des producteurs, exploitants et techniciens qui dépendent du capital américain ou de l'aide de l'État. Ainsi, malgré un glissement discursif très net vers le nationalisme canadien, le continentalisme est toujours présent dans les politiques concrètes. Encourager les investissements américains au Canada n'est plus à l'ordre du jour, mais il ne faut pas pour autant heurter les intérêts américains. Une nouvelle législation sur les périodiques étrangers (issue des travaux de la Commission O'Leary en 1961) exempte d'ailleurs les revues *Time* et *Reader's Digest* de la hausse des taxes. Il est toutefois important de relever

la nouvelle légitimité que s'octroie le gouvernement fédéral. Tant la Commission Fowler que la Commission O'Leary soutiennent que les communications sont les fils qui tiennent ensemble les fibres d'une nation. L'identité canadienne, traditionnellement articulée par les arts (Commission Massey), bascule désormais vers les médias de masse, avec le support du gouvernement. Se mettra ainsi en place, dans le cas du cinéma, une confrontation majeure entre un récit identitaire et un récit économique du libre marché.

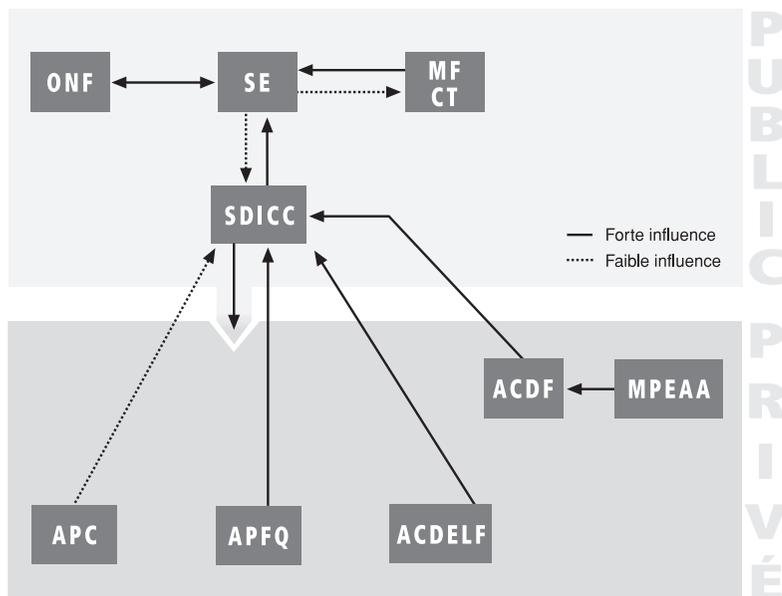
## LA SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE CANADIENNE (SDICC) ET L'IMPULSION DU SECRÉTARIAT D'ÉTAT

Le comité présidé par Guy Roberge remet son rapport en 1965 et recommande la création d'une société d'aide conçue sur le modèle de la Banque canadienne d'expansion industrielle et de la National Film Finance Corporation de Grande-Bretagne<sup>7</sup>. Continuité de la production et distribution internationale sont les thèmes-clés du rapport. Afin de garantir l'accès des films canadiens à leur propre marché, le Comité Roberge opte pour la persuasion morale plutôt que la législation. Malgré les priorités gouvernementales (les célébrations du Centenaire de la fédération et son budget de cent millions de dollars), la nouvelle Société est créée en 1966 et dotée d'un fonds de dix millions de dollars. Elle entrera en fonction en 1968, longtemps avant son équivalent québécois, l'Institut québécois du cinéma, doté en comparaison d'un budget dérisoire. Ce montant est cependant relativement faible en regard des dépenses gouvernementales dans d'autres secteurs. Le gouvernement est d'ailleurs convaincu que la SDICC sera temporaire et que le secteur privé sera rapidement autosuffisant. La Société existe toujours aujourd'hui (elle s'appelle Téléfilm Canada) et elle est, avec la SRC-CBC, la société d'État la plus importante du gouvernement dans le secteur culturel. De plus, comme pour l'IQC, le ministère des Finances et le Conseil du Trésor auront continuellement un œil sur la Société, qui aura donc tendance à privilégier une approche « commerciale » du secteur cinématographique. La figure 7.1 présente la configuration de la communauté politique cinématographique canadienne après la création de la SDICC.

7. Sur la similarité des cadres institutionnels de la Grande-Bretagne et du Canada concernant le cinéma, on consultera Albert MORAN (dir.), *Film Policy: International, National and Regional Perspectives*, London et New York, Routledge, 1996.

FIGURE 7.1

**La communauté politique cinématographique canadienne (1968)**



- | Public  | Privé  |
|---|--|
| CT: Conseil du Trésor   | ACDEL: Association canadienne des distributeurs et exploitants de langue française |
| MF: Ministère des Finances  | ACDF: Association canadienne des distributeurs de films                            |
| ONF: Office national du film du Canada                                      | APC: Association professionnelle des cinéastes                                     |
| SE: Secrétariat d'État  | APFQ: Association des producteurs de films du Québec                               |
| SDICC: Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne | MPEAA: Motion Picture Export Association of America                                |

Les discussions à la Chambre des communes qui conduisent à la création de la SDICC montrent que certains députés étaient préoccupés par la distribution des films canadiens, notamment David MacDonald, le principal critique (conservateur) en matière culturelle. Il déclare, en janvier 1967 : « *[I am] convinced that unless we encourage – and I use the word encourage advisedly – exhibitors to display these films, we are involved this afternoon in an exercise in futility*<sup>8</sup> ». Il suggère de convoquer une conférence fédérale-provinciale afin de discuter des moyens à mettre en œuvre pour encourager la diffusion des films canadiens. Un autre député s'offusque de ce que le projet

8. S. Daniel LYON et Michael J. TREBILCOCK, *Public Strategy and Motion Pictures. The Choice of Instruments to Promote the Development of the Canadian Film Production Industry*, Ontario Economic Council, Discussion Paper Series, 1982, p. 87.

de loi ne contienne pas de restrictions concernant la propriété canadienne de l'entreprise détenant les droits d'un film canadien admissible aux fonds de la Société. Les Américains peuvent ainsi créer des filiales et profiter des fonds du gouvernement. Mais ces commentaires constituent l'exception plutôt que la règle. Pour Judy LaMarsh, qui dirige le Secrétariat d'État, la création d'une industrie de la production nécessite que les films soient rentables et donc exportables vers les États-Unis, ce qui implique la présence des distributeurs américains. L'argument de l'exportation est toujours utilisé dans l'optique d'une légitimation de l'absence de mesures concernant la distribution et la diffusion des films au Canada. Nous verrons que ce discours est exactement celui articulé par Sheila Copps en l'an 2000. Pour J. LaMarsh, les films canadiens doivent être le plus « américains » possible pour engranger des profits. Or, les cinéastes québécois (et plusieurs cinéastes canadiens d'ailleurs) vont, en utilisant les fonds de la SDICC, développer une autre conception – d'auteur – du cinéma canadien. De plus, la justification de ne pas imposer de quota repose sur l'argument selon lequel les films canadiens doivent pénétrer le marché selon leurs propres mérites. J. LaMarsh déclare : « *Many countries, in order to encourage the distribution of their own films, have applied quotas. We have chosen, however, not to introduce this kind of restriction in the Bill at this time. Canadian films must, therefore, make it on their own merits. But in rejecting quotas we are counting on film distributors and cinema chains to give more than ordinary support to the aims of this program*<sup>9</sup> ». Mais comment réaliser cela si les portes de la distribution sont *a priori* verrouillées par les films américains ? Ce discours repose également sur la conviction que les chaînes d'exploitation vont naturellement apporter leur contribution. Il existe ainsi une contradiction fondamentale, car la ministre reconnaît que les films canadiens ont besoin d'un traitement particulier s'ils veulent pouvoir faire leurs preuves.

Le quota est d'emblée associé, dans l'univers interprétatif gouvernemental (et privé), à la médiocrité et à la facilité d'accès, tandis que partout ailleurs il est relié à la présence d'une diversité filmique de qualité dans l'offre faite aux spectateurs<sup>10</sup>. Pour ces acteurs, la demande crée l'offre, alors que dans le domaine cinématographique, où la distribution joue un rôle prépondérant, l'offre détermine aussi,

9. Manjunath PENDAKUR, *Canadian Dreams and American Control. The Political Economy of the Canadian Film Industry*, op. cit., p. 150.

10. Au moment de la création de la SDICC, l'Angleterre possède un quota de 30 % ; la France, l'Espagne et l'Italie en ont aussi à des degrés variés, et tous appliquent une taxe sur les recettes.



en grande partie, la demande. L'argument de la souveraineté du consommateur et du libre marché (alors qu'il n'est pas libre du tout) prédomine. Ces représentations et ces décisions seront lourdes de conséquences: hormis quelques grands succès (*The Apprenticeship of Duddy Kravitz*, *Le déclin de l'empire américain*, *Les Boys*, *Elvis Gratton II*, les films de David Cronenberg, d'Atom Egoyan ou de François Girard), les films canadiens ne seront vus que par une minorité de cinéphiles canadiens. La distribution à l'étranger se révélera également un échec. Toutes ces constatations seront reformulées durant les trente-cinq années suivantes dans tous les rapports gouvernementaux et comités d'étude, incluant le plus récent comité créé par Sheila Copps, et à chaque occasion le gouvernement répétera le même récit (économique du libre marché) impliquant les mêmes logiques d'action (centrées sur la production et la pénétration des marchés extérieurs).

### **La SDICC et la légitimation du récit économique de libre marché**

La SDICC est d'abord un banquier ayant intérêt à s'assurer de retours sur ses investissements. Elle est évaluée par le gouvernement à l'aide de deux critères principaux: le nombre de films produits et les profits réalisés. Le récit économique est ainsi au cœur du dispositif de la Société. Un troisième critère, plus secondaire, est également présent: l'articulation d'une identité culturelle canadienne.

Le premier président de la Société (composée d'un conseil d'administration, comme l'IQC) est Georges-Émile Lapalme, ancien ministre de la Justice et des Affaires culturelles pour le gouvernement du Québec. Gratién Gélinas lui succédera dès l'année suivante et assumera la direction de la société durant de nombreuses années. Les premiers investissements sont effectués à l'automne 1968. La SDICC se donne trois rôles: servir de catalyseur en réunissant cinéastes, producteurs, distributeurs et financiers; encourager le développement de projets par des prêts et des placements; et développer les connaissances et l'expertise concernant les aspects juridique et administratif de l'industrie. Les projets doivent avoir un contrat de distribution en vertu duquel le distributeur s'engage à investir au moins 50% du budget du film. La Société est toutefois pleinement consciente de la dichotomie qu'il y a entre la production et la distribution au Canada: «Il existe un contraste frappant entre l'aspect distribution-présentation et l'élément production dans l'industrie

cinématographique canadienne<sup>11</sup> ». Elle demeure cependant convaincue que l'augmentation de la quantité des films provoquera l'ouverture des chaînes Famous Players et Odéon.

La conception de la SDICC est ainsi en parfaite adéquation avec le récit économique. La Société déclare même : « Renversons la célèbre proposition d'André Malraux et nous avons ceci : le cinéma est d'abord une industrie, parfois un art<sup>12</sup> ». L'important étant de produire et de percer les marchés, la SDICC privilégie des films commerciaux ressemblant le plus possible aux standards américains (les deux personnages principaux peuvent même être incarnés par des acteurs étrangers). Cela s'applique surtout aux films du Canada anglais, les films québécois demeurant très ancrés dans la réalité locale. Toutefois, entre 1968 et 1971, la SDICC ne recouvre que 9 % de ses investissements. Hollywood est également frappé par une crise majeure à la fin des années 1960, à cause des échecs retentissants de plusieurs comédies musicales. Au contraire, des films à petit budget comme ceux de John Cassavetes ou *Easy Rider* vont amplement recouvrir leurs frais. Il en va de même, au Québec, pour les films de Gilles Carle. La SDICC trouve là une opportunité de financer des films à plus petit budget, avec plus de contenu canadien.

Ainsi, contrairement à ce qu'elle croyait au début, la Société découvre que les distributeurs américains ne sont pas intéressés à distribuer les films canadiens, même ceux qui ressemblent aux leurs. La leçon ne sera cependant pas retenue et la Société répétera le même schéma dans les années 1970, le gouvernement créant en 1974 une déduction pour amortissement (DPA) permettant à tout investisseur, canadien ou étranger, d'investir dans un film 100 % d'un investissement pouvant être retiré des revenus imposables. Cela créera une immense bulle spéculative, il se produira beaucoup trop de films copiés sur les standards américains et la plupart ne seront jamais distribués. La DPA sera pratiquement abolie par la suite, puis réactivée dans les années 1990 sous la forme d'un crédit d'impôt, mais avec des critères liés au contenu canadien beaucoup plus serrés. La Société constate par ailleurs que les films québécois sont ignorés au Canada anglais et que la situation est similaire pour les films canadiens dans le marché québécois. L'objectif identitaire s'en trouve compromis, dès le départ.

11. Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, *Rapport annuel 1968-1969*, Ottawa, p. 6.

12. Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, *Rapport annuel 1969-1970*, Ottawa, p. 4.

Notons que la Société encourage les provinces à légiférer sur l'application d'une taxe pouvant ensuite servir à alimenter un fonds de production : « Il nous semble que les gouvernements provinciaux, qui ont juridiction quant à l'exploitation des salles, pourraient contribuer à la santé de notre cinéma en investissant dans l'industrie, en tout ou en partie, les taxes perçues au guichet<sup>13</sup> ». Mentionnons enfin que la SDICC agit de façon plutôt secrète, effectuant relativement peu de consultations avec le milieu et établissant peu de mécanismes pour démocratiser ses structures. La SDICC est à cet égard dominée par l'expertise bureaucratique appuyée par un conseil d'administration choisi pour ses compétences, parmi les gens du milieu. Le récit de l'expertise est donc, comme dans le cas québécois mais dans une moindre mesure, présent au sein des institutions canadiennes s'occupant du secteur cinématographique.

### **Le Secrétariat d'État : des actions en faveur de l'unité canadienne**

Un certain nombre de choses méritent d'être soulignées au sujet du Secrétariat d'État, car elles auront un impact décisif sur les logiques d'implication du gouvernement fédéral en matière culturelle. Si M. Lamontagne a créé et donné son premier élan au Secrétariat, Gérard Pelletier, qui le dirige de 1968 à 1972, en a véritablement marqué les principales orientations. G. Pelletier entend développer une politique culturelle globale pour le gouvernement fédéral, une politique qui devra provoquer une prise de conscience nationale. Pour le premier ministre du Canada, Pierre Elliott Trudeau, le contrôle de la vie culturelle d'une nation est essentiel à la consolidation du pouvoir politique. G. Pelletier considère, dans cette lignée, que les films et la télévision sont des outils de démocratisation et de décentralisation de la culture, mais également des instruments permettant de forger une identité canadienne. C'est pourquoi il entend se préoccuper au plus haut point des arts et des industries culturelles. Le Cabinet Trudeau lui donne l'autorisation de concevoir une véritable politique culturelle planifiée sur cinq ans. L'heure est en effet à la planification gouvernementale. Il y a formalisation du système des comités du Cabinet par P.E. Trudeau, une volonté de rationaliser l'appareil gouvernemental, de mieux planifier et d'élaborer des approches intégrées des différents secteurs des politiques publiques.

---

13. Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, *Rapport annuel 1970-1971*, Ottawa, p. 9.

G. Pelletier insuffle cet esprit au Secrétariat d'État. La Direction du cinéma est d'ailleurs créée en septembre 1972 au sein de la Direction générale des arts et de la culture. En comparaison, on se souviendra que le ministère des Affaires culturelles du Québec baigne quant à lui dans la dispersion et l'absence de rationalité tant administrative que politique. Ce n'est qu'avec le Parti québécois que le MAC rejoindra à ce chapitre le Secrétariat d'État. On comprend mieux toutefois, dans ce contexte, l'importance qu'a toujours eue l'implication fédérale au Québec dans un secteur pourtant de compétence provinciale. Cette représentation du rôle identitaire du gouvernement fédéral est particulièrement endossée par les intellectuels nationalistes canadiens comme Bernard Ostry: «*It seems obvious that, apart from other considerations, the federal government has a clear responsibility – if we are to have a country at all – to encourage the growth of that missing sense of a common heritage and destiny. The federal task is to ensure that we “connect”*<sup>14</sup>».

Notons, par ailleurs, que le récit identitaire fédéral est articulé – et ce même au sein du Secrétariat d'État – au récit économique du libre marché. Le ministère entend en effet coordonner les activités des cinq agences impliquées dans le secteur cinématographique (ONF, SRC, SDICC, Archives publiques, Conseil des Arts du Canada) et «*à les ajuster à celles du secteur privé*<sup>15</sup>».

G. Pelletier est également partisan, comme M. Lamontagne, G.-É. Lapalme et G. Gélinas, d'un soutien étatique à la production privée (indépendante), soutien qui ne va toutefois pas au-delà de la production. Nul besoin, à cet égard, de mesures visant à limiter l'entrée de produits culturels étrangers. La SDICC lui semble donc être l'outil idéal pour atteindre cet objectif. G. Pelletier envisage à un moment la possibilité de créer un réseau de chaînes de cinéma subventionné par le gouvernement, mais il n'y donne aucune suite. Le Secrétariat d'État – notamment ses principaux fonctionnaires et sous-ministres – est cependant reconnu pour privilégier les objectifs culturels. Comme le ministère du Patrimoine canadien sous la gouverne de Sheila Copps, il est l'outil principal du gouvernement fédéral dans la défense, l'articulation et la promotion d'une identité nationale canadienne. La SDICC, de même que Téléfilm Canada plus tard, est ainsi écartelée entre, d'une part, les exigences du ministère des Finances et du Conseil

14. Bernard OSTRY, *The Cultural Connection. An Essay on Culture and Government Policy in Canada*, Toronto, McLelland and Stewart, 1978, p. 4. Historien, Bernard Ostry a dirigé le Conseil de recherches en sciences humaines et a travaillé à la CBC, au Secrétariat d'État et aux Musées nationaux.

15. Secrétariat d'État, *Rapport annuel 1972-1973*, Ottawa, p. 6.

du Trésor, qui défendent un récit essentiellement économique et s'attendent à ce que la Société fasse des profits et agisse à la façon d'une banque ou d'une entreprise, et, d'autre part, le Secrétariat d'État qui propose un récit identitaire privilégiant les objectifs culturels. G. Pelletier demeure cependant attaché au principe désormais récurrent de la tradition gouvernementale en matière de culture, à savoir que le gouvernement se tient à distance des agences culturelles qu'il subventionne. Il privilégie ainsi un rôle d'animateur et de coordonnateur, tout comme le gouvernement québécois<sup>16</sup>.

La période de la mise en place de la SDICC est également marquée par l'importante *Loi sur la radiodiffusion* de 1968. Les systèmes public et privé de radiodiffusion (radio et télévision) constituent désormais un système unique, et la propriété et le contrôle des entreprises doivent être détenus par des Canadiens. Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) est créé pour appliquer la loi. Son premier président est Pierre Juneau, un haut fonctionnaire qui a travaillé à l'ONF et qui est réputé pour ses tendances nationalistes. La télévision étant devenue la forme principale de culture populaire, le CRTC est donc propulsé au cœur du combat du gouvernement fédéral pour redresser les flux d'échanges culturels avec les États-Unis. Le cinéma ne fait toutefois pas partie de cette stratégie.

### Une production relancée, mais pour qui ?

Ainsi, au milieu des années 1970, le bilan de la SDICC est extrêmement mitigé. Si la Société a relancé de façon spectaculaire l'industrie de la production du film de long métrage (elle a investi ses dix millions de dollars dans cent dix films en cinq ans, alors qu'il n'y avait pratiquement aucun long métrage produit, hormis les films de l'ONF), la participation des investisseurs privés s'est élevée à un mince 18 %<sup>17</sup> et le secteur a toujours besoin des subsides gouvernementaux. On constate également que les films (surtout ceux produits au Canada anglais) ont de la difficulté à trouver un public : « Nous pouvons aujourd'hui l'affirmer sans crainte de nous tromper : le cinéma canadien existe, même s'il ne rejoint pas encore tous les Canadiens<sup>18</sup> ». Cette affirmation, encore valable en l'an 2000 (voir le chapitre 9),

16. Gérard PELLETIER, *L'aventure du pouvoir 1968-1975*, Montréal, Stanké, 1992.

17. Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, *Rapport annuel 1972-1973*, op. cit.

18. Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, *Rapport annuel 1973-1974*, Ottawa, p. 8.

résume à elle seule toutes les conséquences de l'approche gouvernementale et de l'influence du récit économique : on produit beaucoup de films qui ne sont pas vus.

Devant le peu de résultats concluants (il existe, en 1975, environ cent cinquante maisons de production au Canada, dont les trois quarts ont moins de dix employés, qui font peu de profits et qui n'arrivent pas à établir de liens durables avec les distributeurs et les chaînes d'exploitation), la SDICC décide de proposer des modifications à la structure du système de distribution. Elle se prononce ainsi, à partir de 1973, pour l'imposition de quotas et de taxes : « La Société a souvent offert son appui au contingentement et à l'application du "levy", non pas pour limiter la diffusion des films étrangers au Canada, mais bien pour réserver aux producteurs canadiens un accès possible à un marché qui est le leur<sup>19</sup> ». Le Secrétariat d'État augmente les subsides de la SDICC pour la distribution et nomme une personne afin d'effectuer une tournée des provinces. Toutefois, les entreprises de distribution touchées sont celles qui sont qualifiées d'« indépendantes », ce qui ne modifie pas le système de façon fondamentale. Le ministère des Finances et le Conseil du Trésor sont fermement opposés à toute forme de contingentement. Le Conseil du Trésor hésite même à renouveler le portefeuille de la société en 1975.



De plus, le gouvernement Trudeau affirme qu'il s'agit d'une compétence provinciale, ce qui requiert des négociations. Or, les relations fédérales-provinciales sont plutôt houleuses durant cette période, notamment entre Québec et Ottawa. Le Manitoba et le Québec sont tous deux favorables à ce type de mesures, mais attendent une impulsion en provenance du gouvernement fédéral. Le Secrétariat d'État tentera un dialogue avec les provinces mais rien n'en résultera<sup>20</sup>. La SDICC et le Secrétariat d'État tenteront également, sans succès, de convaincre les principaux distributeurs indépendants (France Film, Cinépix, Phoenix films, Glen Warren Productions et Les Productions Mutuelles) de se réunir en une seule entreprise afin de mieux rivaliser avec les filiales des grands studios américains.

19. Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, *Rapport annuel 1974-1975*, Ottawa, p. 10.

20. On peut lire dans le *Rapport annuel de 1974-1975* : « Au début de 1975, des discussions ont été entamées avec les gouvernements provinciaux en vue d'établir des quotas pour la présentation de films canadiens et d'imposer une taxe sur les recettes, dont le produit servirait à aider la production de films canadiens ». Secrétariat d'État, *Rapport annuel 1974-1975*, Ottawa, p. 6.

Plusieurs rapports émanant de comités, tant fédéraux que provinciaux, recommandent au début des années 1970 l'application d'un quota ainsi que la mise en place d'une taxe sur les recettes. Un ministre du gouvernement manitobain propose même la création d'une chaîne de cinémas à propriété étatique. Aucun gouvernement, toutefois, ne donne de suites à ces propositions. Il est important de souligner que le Québec n'était pas la seule province concernée par la distribution et surtout qu'il y avait, globalement, un large consensus au début des années 1970 sur les quotas et les taxes. Ce consensus ne ralliait pas cependant les principaux responsables politiques ni le grand capital canadien lié aux intérêts américains, qui comptaient plutôt, encore une fois, sur le bon vouloir des exploitants. Ainsi, en juillet 1973, le secrétaire d'État Hugh Faulkner annonce qu'un quota volontaire a été négocié avec Famous Players et Odéon, qui s'engagent à présenter des films canadiens durant un minimum de deux semaines par année, par salle. Ce chiffre sera porté à quatre en 1975. Ces actions sont des échecs et les chaînes renoncent à leurs intentions. Par exemple, sur neuf films lancés au Québec en 1975, les chaînes n'en ont distribués que deux. La SDICC implante alors un réseau de cinémas spécialisés dans les films en français au Québec, le Nouveau Réseau. L'expérience est également de courte durée. Hugh Faulkner constate :

*Despite the good films produced, pitifully few of them are even seen by Canadian audiences outside a few large metropolitan areas such as Toronto and Montreal. The Liberal government would like to see guaranteed regular minimum of exposure for Canadian films, in commercial movie theatres across the country. Since theatres fall under provincial jurisdiction, we will initiate talks with the provinces to this end so that Canadians can see Canadian films, wherever they live<sup>21</sup>.*

La question est ainsi toujours reportée, sans jamais être abordée de front. John Roberts, secrétaire d'État en 1977, tente toutefois de s'attaquer réellement au problème. Il prépare à cet effet un document suggérant une taxe de 10% sur les recettes brutes des distributeurs étrangers. Les revenus ainsi récoltés iraient directement alimenter la SDICC. Le système de taxation comme moyen de politique publique fut d'ailleurs fréquemment utilisé par le gouvernement Trudeau. Il figurait donc en bonne place dans la «boîte à outils» du gouvernement. Mais, encore une fois, le ministère des Finances y est opposé (il ne faut pas oublier que ce ministère est le représentant du Canada au GATT) et le Cabinet met la proposition

21. Manjunath PENDAKUR, *Canadian Dreams and American Control. The Political Economy of the Canadian Film Industry*, op. cit., p. 160.

de côté. Selon S. Daniel Lyon et Michael J. Trebilcock, les pressions émanant de la MPEAA furent également décisives: «*The pivotal factor was undoubtedly discussions held in November between the secretary of state and Jack Valenti, president of the Motion Picture Association of America, representing the major distributors*<sup>22</sup>». La MPEAA exerce également des pressions auprès du ministère des Finances<sup>23</sup>. J. Roberts se laisse finalement convaincre par l'argument de la MPEAA, à savoir que si le Canada produit plus de « bons » films, ceux-ci seront automatiquement distribués, tant au Canada qu'aux États-Unis. L'important aux yeux des responsables politiques est donc de ne pas froisser les Américains: «*If we apply drastic measures in Canada, we may risk not having the means necessary to create a stable, profitable basis for Canadian film outside the country*<sup>24</sup>».

D'autres gouvernements envisagent également un quota (nous avons vu les intentions du gouvernement québécois dans les chapitres précédents). L'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique s'y déclarent favorables. Les cinéastes ontariens exercent d'ailleurs d'importantes pressions auprès de leur gouvernement entre 1973 et 1975. Le ministère ontarien de l'Industrie et du Tourisme crée un comité spécial (présidé par John F. Bassett), qui recommande aussi un quota. La plupart des comités s'entendent d'ailleurs sur un point essentiel: des mesures protectrices concernant les productions culturelles servent l'intérêt public et sont moins coûteuses que des subsides publics directs. Mais les provinces, comme nous l'avons mentionné plus haut, se tournent vers le gouvernement fédéral pour qu'il prenne l'initiative. Aucune conférence fédérale-provinciale n'est convoquée: le secteur cinématographique est plutôt marqué par l'échec du fédéralisme exécutif.

En ce qui a trait aux autres acteurs, les distributeurs liés aux studios américains ainsi que les chaînes de cinémas sont opposés aux quotas et aux taxes. Il en va de même de plusieurs exploitants indépendants, qui comptent sur les films américains pour réaliser de maigres bénéfices. Les autres secteurs de l'industrie sont plutôt favorables. Le Council of Canadian Filmmakers, l'association

22. S. Daniel LYON et Michael J. TREBILCOCK, *Public Strategy and Motion Pictures*, op. cit., p. 90.

23. Canadian Motion Picture Distributors Association, *Submission to the Federal Department of Finance*, juillet 1978.

24. Manjunath PENDAKUR, *Canadian Dreams and American Control. The Political Economy of the Canadian Film Industry*, op. cit., p. 165.

canadienne-anglaise représentant les cinéastes et les techniciens, est pour sa part favorable aux quotas et aux taxes sur les recettes. D'abord en faveur, les producteurs s'y opposent à partir du milieu des années 1970.

## L'INFLUENCE DU RÉCIT ÉCONOMIQUE

En 1975, le Secrétariat d'État commande une étude à un groupe de sept experts en gestion, sous la direction de M.R. Tomkins, afin de faire le point sur la situation de l'industrie du film au Canada. S'appuyant sur un récit de l'expertise, le gouvernement envisage de modifier ses politiques et souhaite avoir l'avis d'un tiers sur des mesures précises visant le rôle et le fonctionnement de l'industrie. Leur rapport, remis en 1977, ne constitue pas à proprement parler une prise de position du Secrétariat d'État, mais il reflète bien, selon nous, l'horizon discursif à l'intérieur duquel se déploient les principaux acteurs de la communauté politique cinématographique canadienne.

Deux domaines intéressent particulièrement le Secrétariat d'État : la production (les capitaux investis dans la production ; la difficulté des producteurs à générer des bénéfices et même à amortir les coûts de production ; la valeur marchande du produit et le peu d'attrait qu'il exerce) et la distribution (la mainmise étrangère est-elle le véritable problème ? se demande le gouvernement ; « devrait-on imposer un *quota* aux distributeurs ? » ; le peu d'argent investi dans la commercialisation des films canadiens)<sup>25</sup>.

La situation est jugée alarmante : au Québec, 92 % des films proviennent de l'étranger, un pourcentage qui grimpe à 96 % au Canada anglais. Mais, selon le rapport, l'important est que les films canadiens puissent percer sur le marché international : « Nous sommes absolument d'avis que l'industrie canadienne du long métrage doit viser le marché international et que toute action de la part des divers gouvernements au Canada devrait tendre à cette fin<sup>26</sup> ». Est ainsi reconduit, d'emblée, le récit hégémonique. Le problème n'est pas la structure de distribution-exploitation, dominée par le capital canadien lié au capital américain, mais l'étroitesse du marché canadien : « Toute action qui limiterait ou interdirait aux producteurs canadiens l'accès aux marchés étrangers aurait des répercussions

25. Secrétariat d'État, *L'industrie cinématographique au Canada, Rapport*, préparé par le Bureau des conseillers en gestion, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1977, p. 20.

26. *Ibid.*, p. 27.

désastreuses sur leurs recettes<sup>27</sup> ». Il faut, en conséquence, un bon scénario « s'adressant à tous les spectateurs du monde<sup>28</sup> », un producteur compétent, un budget important, et de grandes vedettes.

De plus, on estime que les activités de production du gouvernement nuisent considérablement aux producteurs en déséquilibrant le marché. Le rapport propose donc de réduire le mandat de l'ONF pour le recentrer sur l'innovation et l'expérimentation (ce qui sera effectivement fait durant les années 1990). L'action de la SDICC est, pour sa part, jugée très positive. Le problème n'est pas la domination étrangère sur la distribution-exploitation, mais le gouvernement : il faut retirer aux organismes gouvernementaux tout ce qui fait concurrence au secteur privé afin de leur donner un rôle de catalyseur et de complément. Les télédiffuseurs, notamment publics, doivent également s'impliquer davantage.

Une section spéciale est consacrée à la distribution et à l'exploitation. Selon les experts : « [L]es personnes interrogées désapprouvent unanimement les droits et les quotas proposés. Selon tous les distributeurs, quand une production est bonne, elle est projetée dans les cinémas<sup>29</sup> ». Ainsi, pour les auteurs du rapport, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie dépensent des sommes considérables sans résultats satisfaisants sur les plans économique et culturel. Les taxes, comme celles appliquées en Angleterre et en France, sont rapidement rejetées. Nous sommes au cœur du récit économique du libre marché qui domine l'approche gouvernementale du secteur cinématographique. Cet horizon discursif et pratique pourrait se résumer ainsi : prêts aux producteurs et exploitants, subventions à la production, retours d'impôt pour distributeurs et exploitants, déductions pour amortissement, prix pour l'excellence, accords internationaux, une société de développement de l'industrie cinématographique. Le problème fondamental est bel et bien lié au gouvernement :

Dans une économie capitaliste à tendance mixte, on ne peut avoir l'assurance que les mesures prises par le gouvernement pour aider une industrie, si bien intentionnées qu'elles soient, vont être fructueuses. En fait, c'est souvent le contraire qui se produit, surtout quand les autorités gouvernementales, avant d'adopter et d'appliquer de telles mesures, n'étudient pas d'abord à fond le secteur visé ; et il semble que ce soit bien le cas en ce qui concerne les mesures du gouvernement touchant l'industrie cinématographique<sup>30</sup>.

27. *Ibid.*, p. 33.

28. *Ibid.*, p. 483.

29. *Ibid.*, p. 226.

30. *Ibid.*, p. 241.

En retour, l'autorité politique est sommée d'accroître son soutien à la SDICC afin d'encourager les entreprises privées de production. Pourtant, le rapport mentionne implicitement que les distributeurs influencent l'offre de façon importante. Il fait ainsi remarquer que des distributeurs canadiens ne peuvent obtenir certains films :

Cela se produit quand des distributeurs américains achètent une série de films étrangers pour les distribuer aux États-Unis et au Canada, le Canada étant alors considéré simplement comme un prolongement du grand marché américain ; certains de ces films, considérés comme étant de rentabilité restreinte [par les bureaux de ces sociétés], ne passent jamais la frontière, car les Américains, pour des raisons d'ordre purement économique, préfèrent livrer aux cinéphiles canadiens une plus grande quantité de films américains. Par conséquent, les distributeurs de films et les exploitants de salles canadiens sont privés de revenus substantiels, et le public n'a pas l'occasion de voir certains films de qualité<sup>31</sup>.

Le rapport cite même les propos d'un exploitant indépendant de Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse, qui montrent que les grandes chaînes d'exploitation, par leurs liens et leurs accords avec les distributeurs américains, modifient considérablement l'offre faite au public canadien :

Les producteurs de films canadiens ne peuvent trouver d'exploitants de salles qui consentent à présenter leurs productions. De l'avis de Famous Players et d'Odeon, la raison en est que les Canadiens ne font pas de films à recette. Cependant, dans notre salle de Saint-Jean, nous avons passé, quatorze semaines sur cinquante-deux, de nombreux films canadiens que Famous Players et Odeon ont rejetés, et nous avons fait bénéfice sur tous les films, sauf un, et ceci au cours de notre première année d'exploitation. À dire vrai, les films canadiens nous ont rapporté davantage que la plupart des films de tous les grands distributeurs<sup>32</sup>.

Le rapport n'en déduit toutefois pas les conséquences : il faut augmenter la production, améliorer la « qualité » du produit (c'est-à-dire le rendre conforme aux standards américains) et mettre l'accent sur la mise en marché.

Cette philosophie sera directement appliquée par Michael McCabe et Michel Vennat, respectivement dirigeant de la SDICC et responsable du Secrétariat d'État à la fin des années 1970. On a déjà vu, dans la deuxième partie, la confrontation entre les cinéastes québécois et le président de la SDICC. Selon M. McCabe, les films qui ne compétitionnent pas avec les films américains sont médiocres. Il

31. *Ibid.*, p. 475-476.

32. *Ibid.*, p. 487.

déclare de façon éloquente, en 1978: «*I propose to be not a filmmaker but a banker and a marketer*<sup>33</sup>». Des entreprises se spécialisent alors dans les «montages financiers» de productions à gros budget. CFI Investments de John Turner (qui fut ministre des Finances durant les années 1970 et qui sera plus tard leader du Parti libéral du Canada) est une de ces compagnies. Le Secrétariat d'État embrasse également cette philosophie, le culturel devenant subordonné à l'économique: «L'objectif culturel ne pourra être atteint si l'industrie ne remporte pas de succès commerciaux<sup>34</sup>». L'objectif, toujours reconduit, est de permettre à l'industrie d'être autosuffisante. L'accent doit être mis sur les producteurs et sur la multiplicité des entreprises et des investisseurs. Le Canada doit produire des films pouvant concurrencer les meilleurs films étrangers: «Il faut par conséquent commercialiser nos films à travers le monde et, pour cela, avoir les sujets, les vedettes et un niveau de qualité de production pour faire face à la concurrence mondiale<sup>35</sup>». Les coproductions avec des vedettes internationales sont donc encouragées.

Le Secrétariat d'État conclut toutefois, en 1980, à l'échec de cette approche<sup>36</sup>. Près de 40 % des films n'ont jamais été distribués et moins de 10 % d'entre eux ont connu un certain succès. Le total des films produits en 1979 est d'ailleurs supérieur de 50 % à celui d'Hollywood, ce qui est tout à fait irréaliste. De plus, en raison du nombre d'intermédiaires impliqués (entreprises spécialisées dans les financements intérimaires, avocats, salaires, etc.), peu de l'argent investi se retrouvait effectivement à l'écran. La conjonction de cette approche avec la déduction pour amortissement n'a amené ni la stabilité de l'industrie ni le succès des films. Le système a encouragé l'arrivée de producteurs-champignons plus intéressés à constituer un abri fiscal qu'à faire un film de qualité. Il y eut inflation des devis sans corrélation avec le marché. Les investisseurs s'impliquaient dans les films, cas par cas, plutôt que dans les entreprises, ce qui leur aurait permis d'étaler les risques sur plusieurs productions. Avec ce système, un nombre restreint de payeurs d'impôt fortunés (investisseurs et producteurs) ont utilisé des fonds publics à leur convenance. Les seuls effets bénéfiques furent que les techniciens s'en

33. Ted MAGDER, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, op. cit., p. 182.

34. Secrétariat d'État, *Rapport annuel 1978-1979*, Ottawa, p. 4.

35. *Ibid.*

36. Secrétariat d'État, *Rapport annuel 1980-1981*, Ottawa.

trouvèrent mieux formés et que quelques producteurs, qui deviendront importants plus tard dans l'industrie cinématographique canadienne (Denis Héroux, Roch Demers, Robert Lantos, etc.), ont été lancés.

Ainsi, comme auparavant, la plupart des films canadiens financés par la SDICC sont diffusés par des distributeurs canadiens indépendants qui n'ont pas accès au marché des exclusivités et ne peuvent donc pas assurer une distribution efficace. Les écrans de Famous Players et d'Odéon sont d'ailleurs réservés pour les films américains de huit à dix-huit mois à l'avance. Les deux chaînes ont toujours le même discours, à savoir qu'elles vont diffuser un film canadien s'il est de « qualité ». Pourtant, entre 1968 et 1978, aucun des sept films canadiens ayant généré le plus de revenus n'est passé durant les meilleurs moments (Noël, Pâques, été). Et même si un film fait de bonnes recettes, les circuits le retirent systématiquement de l'affiche en raison de l'arrivée des films américains. De plus, même lorsque les Canadiens se sont mis à faire des films à gros budget à la fin des années 1970 (nous verrons, au chapitre 9, que la même approche sera appliquée au début de l'an 2000), en ayant à l'esprit un auditoire américain, ces productions ont eu d'énormes difficultés à être présentées. C'est un problème de structuration et de rapports de force au sein de la communauté politique cinématographique, et non de « qualité » intrinsèque des films.

Une autre action est tentée par David MacDonald, qui devient responsable du Secrétariat d'État et du ministère des Communications dans l'éphémère gouvernement conservateur de Joe Clark (juin 1979 – mars 1980). Se situant à la gauche de son parti, il entend développer une politique nettement plus culturelle et il critique les standards commerciaux de la SDICC. Il est favorable à ce que l'État canadien occupe une part plus active dans les industries culturelles. Mais Joe Clark se prononce pour un fédéralisme renouvelé et décentralisé, et les projets de MacDonald ne seront jamais implantés.

## CONCLUSION

Ce chapitre nous a permis d'analyser l'institutionnalisation du cinéma comme enjeu politique et l'établissement des principales institutions ayant pour vocation de s'occuper du secteur. La création de la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (SDICC) à la fin des années 1960 participe de cette réactivation constante d'un récit centré sur l'aide à la production, au moyen d'une société d'État permettant de tenir l'autorité politique à distance des forces du marché. Le renforcement du Secrétariat d'État,

véritable ministère de la Culture, va également dans ce sens. La bataille politique entre Québec et Ottawa se déplace, de la sorte, de la sphère constitutionnelle à la sphère culturelle. Ainsi, le récit identitaire est utilisé comme un outil argumentatif légitimant une implication décisive du gouvernement fédéral dans un champ de compétence qui n'est pas le sien. Toutefois, la structure de la distribution-exploitation demeure fondamentalement inchangée. L'État canadien interviendra dans le cinéma, sur le plan de la production, mais en ne jouant pas sur le « libre » fonctionnement du marché, c'est-à-dire sur les conditions de circulation des œuvres (la distribution). Le récit de l'économie de libre marché, couplé à un récit interventionniste minimal (production), marque l'horizon discursif canadien. Nous verrons, dans le prochain chapitre, le déploiement de toutes les conséquences de cette coexistence entre les deux récits structurant l'action des acteurs privés et publics.





Chapitre

---

8

## **L'identité canadienne, les industries culturelles et le libre-échange**

La période couverte dans ce chapitre, les années 1980, témoigne de façon particulièrement vive des ambivalences discursives du gouvernement fédéral, écartelé entre, d'une part, un récit identitaire centré sur la souveraineté culturelle (par rapport aux États-Unis) et le nationalisme canadien (par rapport au nationalisme québécois) et, d'autre part, un récit économique du libre marché (contexte du libre-échange) articulé à une aide à la production et à la diffusion mais sans modification substantielle de la structure de distribution et d'exploitation.

Le chapitre est structuré en deux sections. Nous exposons d'abord la transformation de la SDICC, dotée de pouvoirs accrus en 1984 et rebaptisée à cette occasion Téléfilm Canada. L'apport de cette société d'État est décisif, car elle contribue à mettre en place et à consolider l'hégémonie d'une approche strictement économique de la question cinématographique. Dans la seconde

section, nous examinons l'évolution de la politique cinématographique dans le contexte des négociations entourant le libre-échange et des questions constitutionnelles (rapports Canada-Québec). On assiste à la dernière véritable tentative du gouvernement pour modifier les rapports de force concernant la distribution. Les deux principales chaînes d'exploitation, Famous Players et Cinéplex-Odéon, consolident plutôt leur position au sein du marché.

## LA TRANSITION DE LA SDICC À TÉLÉFILM CANADA

Les libéraux de Pierre Elliott Trudeau sont de retour au pouvoir au début de l'année 1980. Le gouvernement entend adopter, dans le contexte du référendum québécois sur la souveraineté (mai 1980) et de l'affirmation face aux États-Unis, une approche nationaliste plus soutenue. Le responsable du Secrétariat d'État, Francis Fox, déclare en 1980 :

Un des objectifs prioritaires du gouvernement est de contribuer au développement, chez les Canadiens et les futurs Canadiens, d'un sentiment d'appartenance au pays. [...]

La vocation du Secrétariat d'État est de contribuer à une définition dynamique de la société canadienne, de façon à ce que les citoyens de ce pays réalisent pleinement qu'ils font partie d'une collectivité plus large que leur groupe d'origine. Tous les programmes du Secrétariat d'État, qu'ils s'adressent à des particuliers dans une localité lointaine ou à des associations pancanadiennes, s'inspirent de cette vocation d'identité nationale<sup>1</sup>.

Le Secrétariat d'État sera d'ailleurs un des instruments privilégiés du gouvernement dans le financement des individus voulant revendiquer leurs droits aux articles 16 à 23 de la Charte des droits et libertés, enchâssée dans la nouvelle Constitution de 1982. Ce ministère est un outil de premier plan dans le projet de Pierre Elliott Trudeau d'établir une société canadienne multiculturelle dans un cadre bilingue. Le gouvernement vise tant les ressources naturelles (création du Programme national d'énergie) que les ressources culturelles-identitaires (renforcement de l'unité canadienne, développement des symboles canadiens, etc.). Le ministre Francis Fox, responsable de la culture, déclare d'ailleurs, en novembre 1981 : « *Culture should be at the top of the Liberal agenda... It is as important to Canadianize culture as it is to Canadianize the constitution*

---

1. Secrétariat d'État (Canada), *Rapport annuel 1980-1981*, Ottawa, p. 1 et 23.

*and the price of a barrell of oil*<sup>2</sup> ». Le gouvernement canadien entend également prendre une part active, comme le gouvernement du Québec, dans le développement du secteur des industries culturelles. Les arts et la culture passent ainsi du Secrétariat d'État au ministère des Communications, promu au titre d'outil principal du gouvernement pour faire « communiquer » les Canadiens et développer un sentiment fort d'identification nationale<sup>3</sup>. Ces deux ministères remplissent désormais le rôle de définisseur et de gestionnaire de l'identité canadienne. Les extraits suivants du *Rapport annuel 1981-1982* du ministère des Communications sont éloquentes :

Les récentes déclarations du gouvernement ont mis en relief l'importance des arts pour l'ensemble des Canadiens et insisté sur le parallèle entre le désir des pouvoirs publics de promouvoir la culture et l'expression artistique canadiennes et sa volonté de renforcer notre canadienité par le biais de la nouvelle constitution. L'un et l'autre visent en effet à rehausser les valeurs intimement liées à l'établissement d'une identité canadienne. [...]

De par leur nature, les industries culturelles ont un rôle à jouer dans la réalisation des objectifs socio-économiques des pouvoirs publics. Comme n'importe quelle autre entreprise mue par la recherche du profit, elles emploient du capital et de la main-d'œuvre, transforment des matières premières et vendent leurs produits et services aux consommateurs. Mais elles ont également cette particularité de véhiculer la culture canadienne. [...]

Le ministère s'emploie à renforcer l'identité canadienne en adaptant en permanence sa politique [...]<sup>4</sup>.

Dans cet esprit le gouvernement annonce, en août 1980, la création du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale ayant comme mandat de faire le point sur la situation culturelle et de recommander des lignes d'action en matière de politiques publiques et de programmes dans le secteur culturel.

Du côté de l'industrie, la tendance principale est à la concentration des entreprises de production et à la rationalisation de l'ensemble de la structure cinématographique, après les échecs de la fin des

---

2. S. Daniel LYON et Michael J. TREBILCOCK, *Public Strategy and Motion Pictures. The Choice of Instruments to Promote the Development of the Canadian Film Production Industry*, Ontario Economic Council, Discussion Paper Series, 1982, p. 102.

3. En 1978-1979, le comité consultatif sur les télécommunications et la souveraineté, présidé par J.V. Clyne (avril 1979), recommandait également un engagement résolu du gouvernement canadien dans l'économie de l'information.

4. Ministère des Communications (Canada), *Rapport annuel 1981-1982*, Ottawa, p. 11, 15 et 16.

années 1970. Les diverses associations représentant les producteurs et les distributeurs se consolident et renforcent leurs liens avec les distributeurs américains. Elles se positionnent en même temps au cœur du dispositif d'action publique du gouvernement. Les fonds de la SDICC sont plus judicieusement répartis et donnent la priorité aux productions véritablement canadiennes. Les nouveaux marchés de diffusion deviennent également de plus en plus importants : vidéo-cassette (en 1984, les revenus des vidéocassettes deviennent supérieurs aux revenus en salles : respectivement 530 millions de dollars et 400 millions de dollars<sup>5</sup>), télévision et télévision payante. Dans ce contexte, des mesures comme les quotas à l'exploitation en salles apparaissent inadéquates, pour les acteurs tant privés que publics. L'économie est également touchée par une récession : les produits de la culture et de l'information sont propulsés par les acteurs et le gouvernement comme des ingrédients essentiels pour la relance économique et le développement du pays. Le gouvernement poursuit, quant à lui, sa politique de main tendue aux Américains et de persuasion morale : Francis Fox va à Hollywood afin de convaincre, sans succès, les studios de mieux s'intégrer aux distributeurs canadiens indépendants. Examinons plus précisément les travaux du Comité d'étude et les orientations définies par Francis Fox.

### **Le Comité d'étude de la politique culturelle fédérale**

Le Comité d'étude de la politique culturelle fédérale, composé de seize membres, est présidé par Louis Applebaum et Jacques Hébert. Le Comité remet son rapport en novembre 1982<sup>6</sup>. Les principes de base guidant ses réflexions sont la libre circulation des biens culturels et le secteur privé comme acteur le mieux placé pour la croissance de la culture canadienne. La culture est une industrie et elle doit être appréhendée comme telle, c'est-à-dire un produit consommable dans l'instant présent. Un des membres, Albert Breton, est d'ailleurs un économiste néoclassique. Le Comité recommande que l'ONF se retire complètement de la production, que la SRC-CBC ne s'occupe que des nouvelles et délègue toute la production télévisée au secteur privé. Pour le cinéma, le Comité propose un renforcement de la SDICC et met de côté l'hypothèse d'un quota ou de taxes sur

5. Groupe de travail sur l'industrie cinématographique, *Le cinéma au Canada sur un bon pied*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1985, p. 27.

6. Comité d'étude de la politique culturelle fédérale, *Rapport*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1982.

les recettes des distributeurs américains. Ces recommandations correspondent ainsi au récit économique du libre marché mis de l'avant par les principaux acteurs de la communauté politique cinématographique canadienne. Elles sont dans la ligne du principe récurrent de la politique publique canadienne : pas de contrôle étatique d'un secteur mais plutôt des subsides publics pour le capital privé. Pour le Comité comme pour les principaux acteurs, une agence de production comme l'ONF est une aberration, tandis que des subsides publics sont les bienvenus. L'ennemi, encore une fois, n'est pas les Américains, mais l'ONF.

Notons cependant que le Comité remet en question que l'objectif fondamental des politiques culturelles canadiennes soit le renforcement de l'unité canadienne : « Si le gouvernement tente de justifier un programme donné en disant qu'il favorise l'unité nationale, les Canadiens pourront craindre que son dessein inavoué ne soit de gommer la diversité culturelle qu'ils chérissent tant<sup>7</sup> ». C'est sans doute une des raisons pour lesquelles le rapport du Comité fut si rapidement « tabletté ».

### La politique nationale du film et de la vidéo

Le ministre des Communications Francis Fox rend publique, en mai 1984, sa nouvelle politique nationale concernant le cinéma et la vidéo. Il s'agit de faire le point sur la situation et de proposer de nouvelles orientations à la SDICC, dans le contexte émergeant de la convergence des nouvelles technologies et des marchés de la diffusion.

On retrouve d'emblée la présence simultanée du récit identitaire et du récit économique. Deux paragraphes, côte à côte, résument bien cette imbrication : « Dans une large mesure, le sens de notre identité collective est marqué par ce que nous voyons et entendons au cinéma et à la télévision » ; « auxquels les gouvernements de la plupart des pays accordent une grande place [aux industries culturelles] dans leurs stratégies économiques et industrielles en ce début de l'ère informationnelle<sup>8</sup> ». L'argument du développement économique est fortement présent, le document faisant valoir que le secteur cinématographique utilise un coefficient de main-d'œuvre plus élevé que la plupart des autres industries. On y retrouve une personne

7. *Ibid.*, p. 8.

8. Ministère des Communications (Canada), *La politique nationale du film et de la vidéo*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, mai 1984, p. 3.

pour chaque tranche de 36 000 \$ de recettes brutes, la moyenne pour les cinq cents grandes industries nord-américaines étant de 114 000 \$. Ainsi, chaque dollar investi par le gouvernement se traduit en emplois. Le développement des industries culturelles est alors un élément central de la stratégie industrielle et économique d'un État moderne inscrit dans l'ère postindustrielle de la révolution de l'information.

Le défi majeur est toujours de rejoindre les citoyens canadiens avec les productions locales : « Très peu de ces productions se font connaître d'une forte partie du public canadien [...]. Ce fait est de mauvais augure au début d'une ère technologique où le flot des productions étrangères prend vite l'aspect d'un raz-de-marée. Bref, nous faisons face à une crise culturelle et à un défi économique dont nous ne saurions mesurer l'ampleur<sup>9</sup> ». Ainsi, le gouvernement identifie encore la diffusion des œuvres canadiennes comme le problème principal du secteur.



Dans le contexte d'émergence très forte de la télédiffusion (en 1983, le gouvernement a agi sur deux fronts : instauration d'une politique d'essor des entreprises de télédiffusion et de production télévisuelle avec la création du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes, et renforcement des critères de contenu canadien pour la télévision), une industrie cinématographique solide est indispensable afin d'alimenter les nouveaux réseaux et les marchés de diffusion télévisuelle. S'accomplit ainsi, de façon subtile, un glissement conceptuel des salles de cinéma vers le poste de télévision. Cela justifiera de ne plus considérer des mesures telles que les quotas ou les taxes. C'est pourquoi « la politique est à la fois positive et progressiste, plutôt que protectionniste<sup>10</sup> ». Pourtant, comme nous l'avons déjà souligné, le succès ou l'échec d'un film en salles détermine en grande partie la suite de sa carrière dans les différents marchés.

Le gouvernement continue ainsi de croire à une diffusion tant canadienne qu'internationale des produits canadiens, élevés dorénavant au rang de témoins et d'ambassadeurs de l'identité canadienne incarnée dans la nouvelle Constitution de 1982 : « Cet ensemble complet de mesures a été conçu pour assurer que les manières d'être, de penser et de sentir qui nous caractérisent – bref notre canadienité – s'affirment sur nos écrans et partout dans le monde,

9. *Ibid.*, p. 3.

10. *Ibid.*, p. 7.

et cela, bien au-delà du xx<sup>e</sup> siècle<sup>11</sup> ». L'objectif premier de la politique est donc l'accès à un nombre important de films et de productions vidéo distinctement canadiens: « Certes, les considérations économiques occupent une place importante dans cette politique, mais elle repose d'abord sur une intention culturelle, soit de faire en sorte que la population puisse participer à une culture cinématographique et vidéographique qui reflète son identité<sup>12</sup> ». Il faut produire des œuvres de qualité qui reflètent la réalité bilingue, multiculturelle et régionale du Canada. Il en va de la survie culturelle du pays: « le Canada est exposé à être culturellement submergé<sup>13</sup> »; « Films et vidéos façonnent largement notre culture populaire et donc notre identité nationale. Depuis bien des années, les Canadiens en voient surtout d'origine étrangère et, compte tenu de la capacité des technologies nouvelles de faire fi des frontières nationales, cette tendance ira très certainement en s'accroissant<sup>14</sup> ».

Le secteur privé sera au cœur de ce dispositif. Le gouvernement, de façon typique, établit un lien automatique – magique – entre des entreprises de production solides et la diffusion des œuvres filmiques: « Les mesures intéressant le secteur privé visent la croissance économique de l'industrie cinématographique et vidéographique de propriété canadienne, et par le fait même un accès plus facile aux productions nationales pour les Canadiens<sup>15</sup> ». Curieusement, le document cite les exemples d'autres pays occidentaux, non pas pour instaurer des mesures protectionnistes similaires au Canada, mais afin d'augmenter la contribution gouvernementale aux subsides à la production: « Comme l'ont appris par expérience la Grande-Bretagne, l'Australie et la France, notamment, seule une industrie disposant de capitaux suffisants et d'un accès raisonnable aux marchés et aux recettes peut durablement profiter de la production d'œuvres authentiquement nationales<sup>16</sup> ». Il faut, plutôt que d'appliquer des mesures centrées sur la structure de distribution, améliorer la qualité et le potentiel commercial des films et accroître la portée de l'aide fédérale à la promotion et à la commercialisation au Canada ainsi qu'à l'étranger. Il en découlera un plus grand accès aux marchés national et international.

---

11. *Ibid.*

12. *Ibid.*, p. 8.

13. *Ibid.*, p. 24.

14. *Ibid.*, p. 43.

15. *Ibid.*, p. 8.

16. *Ibid.*, p. 20.

En toute logique, la première recommandation vise le renforcement de la production par une augmentation substantielle des crédits de la SDICC, rebaptisée Téléfilm Canada, car la Société s'occupera dorénavant de film et de télévision<sup>17</sup>. Téléfilm – un organisme au service du secteur privé – est ainsi mis à l'avant plan de la bataille culturelle fédérale pour l'affirmation identitaire et économique dans le contexte postindustriel de convergence technologique et de révolution de l'information. De l'ONF (public) à Téléfilm Canada (privé), l'évolution est frappante et majeure. Le récit économique du libre marché est complètement institutionnalisé au cœur même des institutions gouvernementales. Des crédits additionnels lui sont affectés, ce qui creuse encore davantage l'écart entre cette société d'aide et celle du gouvernement québécois (l'IQC, devenue la Société générale du cinéma). La seconde recommandation est une augmentation de l'aide pour la promotion et la commercialisation des productions canadiennes. Ainsi, le problème fondamental aux yeux du gouvernement canadien n'est pas la structure de distribution mais le manque de moyens des entreprises canadiennes au sein de cette structure de domination :

Les publics canadiens et étrangers ne saisissent pas pleinement la valeur des réalisations de l'industrie canadienne du film et de la vidéo; dans bien des cas, ils n'en sont tout simplement pas conscients. Dans une large mesure, cela est dû au fait que les entreprises de propriété canadienne de ce secteur ne disposent pas des ressources voulues pour promouvoir et commercialiser efficacement leurs productions, au pays et à l'extérieur, surtout face à la concurrence qu'exercent les grands distributeurs et producteurs américains<sup>18</sup>.

Encore une fois, le diagnostic du gouvernement est juste (difficulté à pénétrer les marchés, dont le marché canadien), mais il ne pose pas les bonnes questions, identifiant les mauvaises pistes et reportant une véritable solution du problème. Dans la logique discursive gouvernementale, une meilleure promotion amène un public plus nombreux qui entraîne davantage d'investisseurs, etc. Notons que des quotas créeraient exactement le même effet (l'investisseur est assuré que le film sera présenté) à un moindre coût. Téléfilm devient également responsable des fonds destinés à la promotion des produits canadiens dans les festivals de films internationaux: «Notre

17. Un fonds de développement de la production d'émissions canadiennes est en effet créé.

18. Ministère des Communications (Canada), *La politique nationale du film et de la vidéo*, op. cit., p. 30.

marché étant ce qu'il est, seule une distribution internationale de nos films et vidéos peut assurer un bon rendement aux investisseurs<sup>19</sup> ». Le gouvernement a d'ailleurs modifié le Programme de développement des marchés d'exportation (PDME) du ministère des Affaires extérieures pour qu'il puisse tenir compte des besoins de l'industrie du film et de la vidéo. Les entreprises sont admissibles, avec le PDME, à une aide financière pouvant couvrir jusqu'à 50 % des frais de pénétration d'un nouveau marché. La priorité est vraiment placée sur les marchés extérieurs. Il faut également développer la compétitivité de l'industrie à long terme (gestion des affaires, planification financière, commercialisation) en encourageant les producteurs.

Il subsiste pourtant une ultime difficulté : l'accès aux écrans. Le gouvernement le reconnaît d'ailleurs lui-même : « Tant ici qu'ailleurs, ce sont surtout les distributeurs américains qui décident en la matière. [...] En plus de limiter l'entrée des productions canadiennes dans nos salles et dans les cinémas des autres pays, ces agents de la circulation des films rendent la partie fort difficile aux entreprises de distribution de propriété canadienne<sup>20</sup> ». En 1981, 80 % des recettes provenant de la distribution dans les salles de cinéma canadiennes furent réalisées par des filiales appartenant à des conglomérats américains possédant, par ailleurs, de grands studios à Hollywood. Moins de 1 % de ces sommes provenaient de la distribution de films canadiens. Le Canada est d'ailleurs leur plus grand marché étranger. Le gouvernement affirme même, pour l'une des premières fois dans l'histoire de l'implication étatique dans le secteur cinématographique, que l'offre conditionne la demande, contrairement à ce que propose le récit économique du libre marché : « À l'heure actuelle, ce sont donc les entreprises américaines de distribution qui déterminent quelles productions canadiennes les Canadiens verront. Cette situation est carrément inacceptable<sup>21</sup> ». Ainsi, les longs métrages canadiens n'obtiennent en moyenne que 2 % du temps de projection dans les salles.

Encore une fois, le gouvernement cite les pays étrangers qui ont appliqué des mesures fortes : « L'industrie du film et de la vidéo de la plupart des pays d'Occident vit des recettes tirées de leur marché intérieur et, s'il s'agit d'un pays de taille restreinte, du marché international. Mais elle doit d'abord être vigoureuse dans le pays même pour attirer des capitaux et intéresser des distributeurs à

---

19. *Ibid.*, p. 32.

20. *Ibid.*, p. 37-38.

21. *Ibid.*, p. 39.

pousser ses productions à l'étranger<sup>22</sup> ». Le document examine attentivement les diverses formes de contingentement à l'écran et de taxes sur les recettes (modulées selon la projection de films nationaux) en France, en Espagne, au Royaume-Uni, en Italie, en Allemagne, au Brésil et en Suède. Tous ces pays assortissent le billet d'entrée d'une taxe. Il n'en tire cependant aucune ligne d'action :

Le gouvernement du Canada pourrait envisager d'appliquer ces mesures ou d'autres analogues. Ces solutions ne sont toutefois pas celles que le gouvernement du Canada et moi-même préférons, parce qu'elles limitent les choix offerts aux Canadiens. Or, comme nous le déclarions dans la stratégie relative à la télédiffusion ainsi que dans la politique visant la Société Radio-Canada, cette faculté de choisir sera l'un des mots d'ordre dans l'avenir. Autrement dit, nous croyons que les Canadiens doivent pouvoir accéder à ce que le monde a de mieux à offrir<sup>23</sup>.

De nouveau, l'argument de la souveraineté du consommateur est utilisé pour justifier l'inaction, alors que le gouvernement affirmait lui-même précédemment que le système de domination, inscrit désormais au sein du secteur cinématographique, faisait en sorte que les Canadiens n'avaient pas accès à tous les films qu'ils pourraient voir et que, conséquemment, l'offre influençait bien la demande. Le gouvernement demeure cependant prisonnier de l'horizon interprétatif du récit économique qui postule que la demande commande l'offre. La demande conditionne effectivement l'offre dans une situation idéale de libre concurrence et de choix variés pour le consommateur et non dans une situation de domination monopolistique de la diffusion. Il faut également, selon le gouvernement, respecter le voisin américain : « Dans le domaine du film, c'est le régime du libre marché qui régit présentement les relations entre le Canada et les États-Unis<sup>24</sup> ». Pourtant, une étude émanant de Consommation et Corporations Canada concluait au même moment qu'en s'assurant la distribution des produits les plus lucratifs, les entreprises intégrées liées aux Américains confortaient leur position d'exploitant et restreignaient la concurrence<sup>25</sup>.

L'ONF est alors « démis » de ses fonctions d'avant-garde culturelle dans la bataille pour l'affirmation de l'identité nationale et le renforcement de l'unité canadienne. L'organisme sera un centre mondial

22. *Ibid.*, p. 40.

23. *Ibid.*, p. 41.

24. *Ibid.*, p. 42.

25. Consommation et corporation Canada, *Rapport final présenté à la commission sur les pratiques restrictives du commerce sur l'exécution des engagements donnés par les six grands distributeurs de films*, Le directeur des enquêtes et recherches. Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, Ottawa, juillet 1984.

d'excellence en matière de production et un centre national de formation et de recherche (art et techniques). Il abandonnera progressivement toute production de long métrage de fiction (*Le déclin de l'empire américain* et *Un zoo la nuit* font partie des derniers films de fiction produits en collaboration avec le secteur privé) pour se concentrer sur les documentaires. Les productions commanditées par les ministères devront elles aussi être octroyées au secteur privé. L'ONF va également céder à Téléfilm Canada (ce « passage de témoin » est très significatif) ses bureaux internationaux et sa fonction de promotion des produits culturels canadiens à l'étranger. L'Office devient ainsi un instrument complémentaire au secteur privé. Il conserve cependant son rôle de « connecteur » des Canadiens d'« un océan à l'autre ». Il s'agit de rendre « l'Office plus apte à projeter dans le XXI<sup>e</sup> siècle notre canadianté<sup>26</sup> ». La politique reprend ainsi l'esprit des recommandations du Comité Applebaum-Hébert, proposant une réduction substantielle des fonctions de l'ONF.

Francis Fox ne va cependant pas jusqu'à éliminer complètement l'organisme, comme plusieurs acteurs le souhaiteraient. De plus, la distribution est toujours laissée au second plan. Pourtant, un groupe de travail créé par le gouvernement et présidé par Ronald I. Cohen avait recommandé en 1983 de restreindre les distributeurs canadiens affiliés à la MPEAA à n'occuper au maximum que 75 % des écrans dans les grandes villes d'un circuit donné. Aucune suite ne fut donnée à cette recommandation<sup>27</sup>.

Cette contradiction, dans le discours canadien, entre le récit identitaire et le récit économique est illustrée de façon éloquente dans un rapport annuel de la SDICC : « Si notre personnalité et nos goûts sont forgés par les biens que nous consommons, et ils le sont, nous risquons fort de ne jamais découvrir notre identité. » « L'autonomie culturelle du Canada dépend en grande partie de l'expansion rationnelle et volontaire de cette industrie [...]»<sup>28</sup>. La SDICC reconnaît d'ailleurs que « le cinéma canadien n'a encore conquis ni le public domestique, ni le public étranger<sup>29</sup> ».

26. Ministère des Communications (Canada), *La politique nationale du film et de la vidéo*, op. cit., p. 12.

27. Task Force on Film Distribution, Exhibition and Marketing, *Report*, Ottawa, janvier 1983.

28. Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, *Rapport annuel 1981-1982*, Ottawa, p. 4.

29. Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, *Rapport annuel 1982-1983*, Ottawa, p. 5.

## LE LIBRE-ÉCHANGE ET LES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES

L'arrivée au pouvoir, le 17 septembre 1984, du Parti conservateur dirigé par Brian Mulroney ne modifie pas fondamentalement les orientations générales, tant discursives que pratiques, de la politique cinématographique canadienne. La grande majorité des dispositions prévues dans la *Politique* de Francis Fox sont implantées et Téléfilm Canada devient l'organisme-clé de la politique culturelle fédérale à l'ère des industries culturelles. Comme nous le verrons, le contexte des négociations concernant le libre-échange avec les États-Unis fera en sorte que la situation de domination américaine de la distribution ne sera pas fondamentalement modifiée. On peut cependant relever, pour la période qui sera examinée ici, un effort de dialogue entre Ottawa et Québec pour en arriver à un nouvel accord constitutionnel (rappelons que le Québec n'a pas signé la Constitution de 1982). Le contexte est donc propice à une meilleure harmonisation des initiatives canadienne et québécoise en matière de cinéma.

### Le Groupe de travail sur l'industrie cinématographique

Le nouveau ministre des Communications<sup>30</sup>, Marcel Masse, entend régler définitivement la question toujours reconduite de la distribution. Il crée à cet effet, en septembre 1985, le Groupe de travail sur l'industrie cinématographique, présidé par Marie-Josée Raymond et Stephen Roth qui rassemblent autour d'eux des personnes reconnues pour leur compétence et leur expertise au sein de l'industrie (producteurs, distributeurs, etc.).

Le Groupe de travail identifie trois «anomalies structurelles» qui enlèvent aux Canadiens «le pouvoir de contrôler un aspect vital d'expression de leur identité et de leur culture»: 1) le contrôle canadien

---

30. Le ministère des Communications devient, après le Secrétariat d'État, le responsable durant les années 1980 du développement d'une conscience nationale et de la construction de l'État-nation canadien. Le premier article de sa constitution, lu en anglais, qualifie sa mission de «nation-building». Voir Ministère des Communications (Canada), *Rapport annuel 1989-1990*. On peut également lire dans le *Rapport annuel 1983-1984* (Ottawa, p. 51): «On ne se trompe guère en disant que la personnalité d'un peuple – son identité en tant que nation – se manifeste et se définit à bien des égards par les œuvres de ses créateurs [...]». L'action du ministère vise à «encourager les artistes de toutes disciplines à s'exprimer pour qu'ils approfondissent ainsi leur vécu de créateur et contribuent au renforcement du sens de l'identité nationale parmi leurs compatriotes». Le récit économique est également au premier plan (le slogan du ministère en 1984-1985 est: «Les affaires culturelles... de bonnes affaires»).

sur la distribution (la domination étrangère empêchant la production canadienne d'entrer en relation avec son propre marché); 2) la capitalisation des entreprises et le financement des longs métrages canadiens (découlant de la dimension limitée du marché canadien, de l'absence d'accès des producteurs canadiens aux revenus générés par la distribution des films au Canada et de l'orientation « projet par projet » des organismes gouvernementaux); et 3) la concentration de la propriété des salles et l'intégration verticale qui réduit la concurrence dans la distribution et l'exploitation<sup>31</sup>. Comme on peut le constater, la structuration du secteur figure en bonne place parmi les problèmes identifiés par le Groupe Raymond-Roth.

Ces anomalies empêchent le fonctionnement normal des industries culturelles canadiennes, promues au rang de projecteurs de l'identité canadienne. Si le gouvernement n'agit pas, c'est l'identité du pays qui sera mise en péril: « La culture joue un rôle unique dans la formation d'une identité nationale, elle est le ciment qui donne sa cohésion à un ensemble politique, économique et social<sup>32</sup> ». Les industries culturelles et les moyens de communication de masse apportent le témoignage de l'histoire, de l'imaginaire et du devenir des Canadiens et du monde entier: « Le contrôle canadien sur les moyens de communication est le ferment de la souveraineté culturelle canadienne<sup>33</sup> ». Souveraineté politique et souveraineté culturelle sont ainsi liées:

Le cinéma est un formidable moyen d'affirmation des identités nationales et d'expression culturelle. Dans quinze ans, le XXI<sup>e</sup> siècle. Si le Canada veut participer au concert des nations, exprimer sa réalité et sa culture au monde entier, il se doit de faire en sorte que des œuvres cinématographiques canadiennes de qualité soient produites et accessibles aux publics canadiens et étrangers<sup>34</sup>.

L'argument des retombées économiques est également bien présent. On souligne que chaque dollar investi dans la production génère trois dollars de retombées économiques au sein d'autres secteurs (hôtellerie, restauration, transport, communications, services) et que chaque emploi créé génère pratiquement un emploi indirect. Le cinéma contribue aussi à l'équilibre de la balance des paiements (investissements étrangers dans les coproductions et ventes internationales).

---

31. Groupe de travail sur l'industrie cinématographique, *Le cinéma au Canada sur un bon pied*, op. cit., p. 2.

32. *Ibid.*, p. 22.

33. *Ibid.*, p. 23.

34. *Ibid.*, p. 45.

En conséquence, il faut une action gouvernementale ferme et résolue : « Des solutions apportées à l'une ou l'autre seulement des composantes du problème ne sauraient suffire<sup>35</sup> ». Sans doute pour la première – et dernière? – fois, un comité inverse la logique interprétative dominante et ose affirmer : « Le problème principal de l'industrie cinématographique canadienne est moins d'accroître sa pénétration des marchés étrangers que de s'assurer l'accès à son propre marché domestique<sup>36</sup> ». Ainsi, dans le contexte marqué par l'amorce d'un débat sur la libéralisation des échanges avec les États-Unis, le Canada se doit d'être ferme sur ses positions : « Nous vous pressons, monsieur le Ministre [Marcel Masse], de résister aux diversions et pressions pouvant découler de la problématique actuelle de libre-échange et nous vous encourageons à poursuivre fermement l'objectif déjà exprimé de développer unilatéralement au Canada une véritable politique canadienne du cinéma<sup>37</sup> ». Dans l'esprit du Groupe, l'offre conditionne effectivement la demande :

La distribution alimente les marchés, elle détermine qui pourra voir quoi, quand, où et comment. La distribution choisit, par exemple, les films qui seront importés et auxquels le public canadien aura ou non accès. Elle décide de la mise en marché des productions dans les divers médias : salles, vidéocassettes, télévision payante et conventionnelle. Elle détermine l'ampleur de leur diffusion dans les diverses régions du pays. Ces décisions affectent la vie culturelle de l'ensemble des Canadiens. Il est inacceptable qu'elles soient prises ailleurs qu'au Canada, au nom d'intérêts économiques étrangers<sup>38</sup>.

Selon le Groupe, le problème majeur est la domination qu'exercent sur la distribution au Canada de films de toute provenance des entreprises dont la propriété et le contrôle sont américains. On recommande donc que la distribution des films et vidéos destinés à tous les marchés au Canada soit assurée par des entreprises dont la propriété et le contrôle sont Canadiens. Il s'agit, comme on peut le constater, d'une recommandation similaire à l'action proposée par le gouvernement de René Lévesque pour restreindre l'activité des distributeurs étrangers aux seuls films dont ils sont les propriétaires ou dont ils détiennent les droits mondiaux. L'objectif est ainsi de faire du Canada un territoire séparé des États-Unis. Cette mesure permettrait, affirme le Groupe, de garantir un meilleur accès aux films canadiens tout en garantissant le même apport régulier de films

35. *Ibid.*, p. 2.

36. *Ibid.*, p. 3.

37. *Ibid.*, p. 3-4.

38. *Ibid.*, p. 18-19.

américains. Le contrôle canadien sur la distribution permettrait de créer un marché vraiment concurrentiel pour l'obtention des droits de distribution des films étrangers et de briser ainsi le monopole (qui prend la forme d'un cartel) exercé par les entreprises membres de l'Association canadienne des distributeurs de films et du Home Video Board of Canada (distributeurs de vidéo) liés à la MPEEA.

Nouvel et ultime argument, les Américains eux-mêmes ont osé briser ce monopole sur leur territoire : « Le bris de ce monopole par le gouvernement canadien s'inspirera des traditions vives et profondes qui ont marqué l'histoire cinématographique américaine ». Il s'agit d'interdire « toute intégration verticale des activités de distribution et d'exploitation qui aurait pour effet de limiter la concurrence et la liberté de commerce [...] »<sup>39</sup>. Il importe d'agir rapidement car les relations distribution-exploitation qui existent pour les salles sont en voie d'être reproduites dans le secteur des chaînes de détaillants vidéo (elles le seront, effectivement). Le Groupe Raymond-Roth recommande également qu'un tribunal économique quasi judiciaire et spécialisé soit constitué au civil pour examiner les questions de coalitions et d'ententes privilégiées. En effet, ces ententes peuvent avoir le même effet qu'une intégration verticale. Ainsi, même si les revenus d'exploitation des longs métrages ont plus que doublé avec les nouveaux marchés de diffusion, les bénéficiaires servent toujours à financer la production américaine. Les télédiffuseurs privés et publics (notamment SRC-CBC) sont également pointés du doigt : ils investissent très peu (pas du tout même) dans la production et achètent les droits de diffusion d'une quantité infime de films canadiens.

Si de telles mesures sont indispensables pour un gouvernement qui entend accroître l'accès des productions nationales à leur propre marché, nous avons toutefois déjà souligné (dans les chapitres consacrés à la politique québécoise) que ce type de mesures n'atteint pas son objectif. Pour ce faire, il faut remettre en question les liens existant entre les distributeurs américains et les grandes chaînes d'exploitation (Famous Players et Odéon).

Le Groupe recommande ainsi qu'Investissement Canada étudie toute acquisition, directe ou indirecte, de sociétés de distribution existantes, canadiennes ou non<sup>40</sup>. Il propose également, cette fois dans la lignée des autres comités, d'augmenter les ressources financières pour la production (un fonds de soixante millions de dollars pour

39. *Ibid.*, p. 47.

40. La loi dicte d'ailleurs à Investissement Canada l'obligation d'examiner les investissements dans les domaines d'activité commerciale liés au patrimoine culturel et à l'identité nationale. Créé par le gouvernement de Pierre Elliott Trudeau en

Téléfilm Canada, augmentation des budgets moyens des films et de leur quantité). Il faut surtout améliorer la santé financière des entreprises de production et ainsi trouver un juste équilibre entre le financement des activités des compagnies et la réalisation de projets au « cas par cas ». Comme on peut le constater, le producteur – et non le cinéaste – est toujours au centre des préoccupations gouvernementales. Il faut implanter une véritable industrie de série (comme pour la télévision) permettant des économies d'échelle et assurant une continuité de la production à long terme.

Ainsi, le Groupe Raymond-Roth ose s'attaquer directement à la distribution. Notons que la plupart des associations, à l'exception notable des distributeurs et des exploitants, appuient ses propositions. L'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec affirme par exemple que « ce fonds permettrait également qu'un des instruments les plus puissants de cohésion culturelle de toute société moderne, le cinéma, puisse exister au Canada et, par conséquent, contribuer à ce qu'existe le Canada comme entité nationale distincte<sup>41</sup> ». Même les cinéastes, pourtant réputés pour leurs convictions nationalistes, jouent donc complètement le jeu des deux fronts gouvernementaux. Remplaçons « Canada » par « Québec » et nous avons exactement le même type de discours que celui repéré dans la deuxième partie. Les cinéastes ont impérativement besoin des fonds de Téléfilm Canada.

Nous avons vu également que le gouvernement québécois avait inscrit dans le projet de loi n° 109 des mesures importantes concernant la distribution, pour restreindre les entreprises étrangères à ne distribuer que les films qu'elles avaient produits ou dont elles détenaient les droits mondiaux. Il y avait donc, tant du côté québécois que du côté canadien, une ouverture en ce sens au milieu des années 1980. Une conférence fédérale-provinciale sur le cinéma et le livre est d'ailleurs convoquée et les gouvernements s'entendent sur la création d'un comité de concertation intergouvernemental.

Les recommandations du Groupe ne seront cependant jamais appliquées. Un nouveau contexte macroéconomique est en effet apparu. Un an après l'annonce de la *Politique* de 1984, la Commission

---

1973 (Agence d'examen des investissements étrangers), l'organisme a considérablement assoupli ses critères durant les années 1980 (dollar faible, crise de l'emploi) et son nom fut modifié.

41. Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec, « Position de l'A.R.R.F.Q. suite à la restructuration de Téléfilm Canada », *La Manivelle*, vol. 1, n° 1, mars 1986, p. 3.

royale d'enquête sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada (Commission Macdonald) publie un volumineux rapport favorable à un accord de libre-échange avec les États-Unis<sup>42</sup>. L'Accord sera signé en octobre 1987<sup>43</sup>. C'est dire que le rythme du secteur cinématographique est en décalage avec celui de l'ensemble du gouvernement. De plus, les États-Unis possèdent, en 1986, un surplus commercial de 1,5 milliard de dollars avec le Canada. Il n'est donc pas question de diminuer davantage les recettes et devises provenant des Canadiens. Cet aspect illustre toute l'importance de la prise en compte de facteurs macroéconomiques dans la compréhension de l'évolution des politiques publiques d'un secteur donné. Le cinéma est ici considéré comme un élément parmi d'autres de la plus vaste économie. Le récit identitaire et le récit économique sont ici en confrontation et en contradiction directes.

### Ultimes tentatives d'action concernant la distribution

La nouvelle ministre des Communications, Flora MacDonald, tentera également d'agir, en vain. Elle annonce, en octobre 1987, une proposition limitant les activités des distributeurs américains aux films et vidéos pour lesquels ils détiennent les droits de distribution dans tous les médias (cela correspond à l'entente conclue entre le gouvernement du Québec et la MPEAA). Cette action transférerait environ 7% des revenus des distributeurs étrangers vers les producteurs canadiens. Les distributeurs indépendants sont favorables à la proposition, tandis que les exploitants (Cinéplex Odéon en tête, qui a pris la relève de Famous Players comme leader du marché au milieu des années 1980) et les distributeurs américains liés à la MPEAA y sont fermement opposés. Jack Valenti de la MPEAA craint en effet un « effet domino » vers d'autres pays (il craignait déjà un tel effet avec la Loi n° 109 au Québec). J. Valenti mobilise le président Ronald Reagan, qui en discute avec le premier ministre canadien, Brian Mulroney, lors du Sommet d'avril 1987, à Québec. J. Valenti alerte

---

42. Commission royale d'enquête sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada, *Rapport*, volume 2, 1985. Les aspects culturels sont abordés à la page 116. La Commission recommande une implication massive de tous les paliers gouvernementaux. La toile de fond discursive demeure le récit économique.

43. Gouvernement du Canada, *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1988. L'article 2005 concerne l'exemption des industries culturelles. Voir également Gouvernement du Canada, *Accord de libre-échange nord-américain*, volume II, chapitres 17 à 22 et annexes, 1993, article 2106.

également le sénat américain qui envoie au gouvernement canadien une lettre affirmant que la proposition de la ministre constitue une menace sérieuse à la conclusion d'un accord de libre-échange : « *So, while the successful negotiation of a comprehensive free trade agreement will be difficult, its implementation in Congress would be entirely inconsistent with the existence of the restrictive MacDonalld Policy*<sup>44</sup> ». Le sénat adopte également une résolution, en juin 1987 :

*Resolved by the Senate of the United States of America -*

*(1) that proposals by the Government of Canada to impose discriminatory limitations on the ability of foreign companies to distribute motion pictures in Canada reflect a highly protectionist trade policy aimed primarily at U.S. motion picture distributors; and*

*(2) such measures are totally at odds with concepts of free trade between nations and could result in an absolute bar to the successful completion of negotiations and Senate approval of a Free Trade Agreement between the U.S. and Canada*<sup>45</sup>.

Le cinéma, parce qu'il est considéré en partie comme un service et en partie comme un produit concret, est donc soumis aux règles du GATT. Mais puisqu'il s'agit d'un produit culturel, le GATT lui accorde un traitement spécial à l'article IV, « Special Provisions Relating to Cinematographic Film », en reconnaissant que la protection par un gouvernement d'une industrie domestique du film est un objectif culturel légitime. Les quotas à l'écran sont autorisés, contrairement aux restrictions sur la distribution, à moins d'accord entre les parties (comme ce fut le cas au Québec). On cerne bien toute la contradiction avec l'Accord de libre-échange, qui exclut pourtant les industries culturelles de ses dispositions. Dans le secteur cinématographique, l'Accord n'empêche aucunement les entreprises américaines d'effectuer le plus librement possible leurs affaires au Canada. Il faut également considérer que les États-Unis opèrent, à ce moment, un virage majeur de leur économie vers le vaste secteur de l'information, des médias, du logiciel, des télécommunications et du divertissement. Des intérêts considérables joueront sur la structuration de l'industrie du film dans les années à venir. Notamment, de vastes sociétés du divertissement, verticalement intégrées, se mettent en place et possèdent des filiales dans les pays étrangers. Le Canada est, historiquement, une bonne illustration de ce type de marché qui se met en place ailleurs dans le monde, les grands

44. Cité dans Manjunath PENDAKUR, *Canadian Dreams and American Control. The Political Economy of the Canadian Film Industry*, Detroit, Wayne State University Press, 1990, p. 271.

45. *Ibid.*

studios (Disney, Paramount, Universal, etc.) y opérant déjà par l'intermédiaire de filiales depuis les années 1920. Les revenus des entreprises membres de la MPEAA au Canada sont d'ailleurs en augmentation entre 1974 et 1984, passant de 54,4 millions de dollars à 111,0 millions de dollars<sup>46</sup>.

La ministre des Communications recule donc avec son projet de législation sur la distribution. Elle reviendra à la charge en juin 1988, proposant un projet de loi plus souple. Les élections générales d'octobre 1988 sur le thème du libre-échange font en sorte que le projet de loi est mis de côté. F. MacDonald annonce finalement la création d'un fonds de dix-sept millions de dollars pour les distributeurs indépendants. Ce geste illustre bien la dynamique gouvernementale à l'œuvre dans le secteur : plutôt que de jouer sur la structure cinématographique, on subventionne les entreprises de production<sup>47</sup> et de distribution<sup>48</sup>, en espérant que les produits canadiens aient accès « naturellement » aux salles des grandes chaînes. Ce récit se retrouve chez les principaux acteurs de la communauté politique cinématographique : groupes privés, classe politique, experts<sup>49</sup>.

De plus, de nombreuses contradictions existent au sein de l'appareil gouvernemental, et notamment des logiques et des récits différents défendus par les ministères. L'opposition entre, d'une part, le ministère des Finances et le Conseil du Trésor et, d'autre part, le Secrétariat d'État, est reconduite durant les années 1980 avec le ministère des Communications. Pour ce dernier, les industries culturelles servent avant tout à promouvoir l'identité nationale. Les différents programmes du Ministère :

visent à favoriser l'expression de notre réalité collective, rendant possibles les contacts générateurs de créativité et d'innovation qui sont indispensables à notre intégrité sociale, culturelle et

---

46. *Ibid.*, p. 121.

47. Un fonds de financement de longs métrages est créé en 1986, administré par Téléfilm Canada. L'argent provient du gouvernement et non de l'affectation d'une taxe sur les recettes. Il compense la diminution de la déduction pour amortissement, réduite par le ministère des Finances de 100 % à 30 %. Des dépenses directes remplacent ainsi des mesures fiscales.

48. Un fonds de distribution est également créé, servant aux distributeurs indépendants pour effectuer l'acquisition des films canadiens. Le gouvernement finance ainsi, en circuit fermé, la production et l'achat de films par des Canadiens, sans que tout cela garantisse leur exploitation puisque la structure dominante n'est pas affectée.

49. Pour un exemple de justification économique émanant d'un expert, voir Steven GLOBERMAN, « Foreign Ownership of Feature Film Distribution and the Canadian Film Industry », *Canadian Journal of Communication*, vol. 16, 1991, p. 191-206. L'auteur affirme que l'accès aux marchés étrangers est la seule solution pour sauver le secteur cinématographique canadien.

économique. C'est ainsi que le Ministère a adopté par la suite la devise BÂTIR LE PAYS/NATION BUILDING, pour bien indiquer que sa mission consiste à favoriser le partage des idées, des connaissances et des aspirations<sup>50</sup>.

On peut également lire ceci dans un autre rapport annuel : « l'unité canadienne passe par la culture canadienne [...] » ; « rendre le Canada plus fort au moyen des communications et de la culture<sup>51</sup> ». En 1987, le Ministère rend public un document de discussion, *Nos industries culturelles. Des liens essentiels*, dans lequel la ministre Flora MacDougal explique de quelle façon le gouvernement perçoit le rôle de la culture au Canada : « La culture constitue l'essence même de notre identité nationale. Le rôle des industries culturelles à cet égard est déterminant. [...] Nous voulons épauler ces industries. [...] Bref, vigueur culturelle et vigueur nationale sont interdépendantes<sup>52</sup> ».

En 1992, le Comité permanent des communications et de la culture de la Chambre des Communes réitère ce lien indéfectible entre la culture et l'identité nationale. Les réseaux de communication (télécommunications, radiodiffusion, médias imprimés, film, enregistrement sonore) permettent aux Canadiens de partager leurs valeurs et leurs identités avec les autres membres de la collectivité. Si un tel échange se déroule sans obstacle, affirme le Comité, il y aura alors unité politique et la question constitutionnelle de la place du Québec dans le Canada sera résolue. Par les activités culturelles, « nous posons et renforçons les bases de notre identité, à titre tant individuel que collectif. [...] Cet acte de partage mène à notre identité collective, notre culture nationale<sup>53</sup> ». La culture doit être au service de l'édification de l'identité civique canadienne, transcendant les différences : « Le défi que les législateurs actuels doivent relever est de projeter une perception collective du pays qui tienne compte de toutes ses composantes, tout en étant *plus vaste que la somme de ses parties*<sup>54</sup> ». La culture sert à développer un sentiment

50. Ministère des Communications (Canada), *Rapport annuel 1987-1988*, Ottawa, p. 5.

51. Ministère des Communications (Canada), *Rapport annuel 1989-1990*, Ottawa, p. 4 et 7.

52. Ministère des Communications (Canada), *Nos industries culturelles. Des liens essentiels*, Ottawa, avril 1987, p. 5 et 7.

53. Comité permanent des communications et de la culture, *Culture et communication : les liens qui nous unissent*, Ottawa, Chambre des Communes, avril 1992, p. 2.

54. *Ibid.*

de citoyenneté commune, d'appartenance, d'identité et d'unité nationales, elle est un outil indispensable dans le processus de négociation constitutionnelle :

S'ils veulent créer une Constitution qui contribuera véritablement à unifier notre pays, il ne suffit pas que les politiciens s'entendent sur des principes, ni que les experts juridiques les incorporent à des textes législatifs. Si l'on veut imprimer un sens profond à toute vision unifiée du Canada, il faudra nous assurer que les Canadiens comprennent et acceptent la vaste gamme des valeurs culturelles distinctes et différentes qui caractérisent notre nation. C'est grâce à nos artistes et à nos institutions patrimoniales que ces valeurs peuvent le mieux s'exprimer et être préservées<sup>55</sup>.

Les questions identitaires et culturelles sont ainsi instrumentalisées dans le cadre plus vaste des relations politiques entre le Québec et le Canada. La culture va également permettre aux Canadiens de mieux affronter les défis que pose la mondialisation<sup>56</sup>. Le recours au culturel émerge véritablement comme un enjeu politique pour le gouvernement. L'État canadien développe la culture, qui permet en retour de développer la nation. Le gouvernement fédéral doit donc assumer le leadership dans ce domaine, même s'il s'agit d'une compétence provinciale.

Pour d'autres ministères cependant – et encore davantage depuis que les conservateurs sont au pouvoir –, c'est le respect du libre marché qui doit dominer. Selon cette optique, la compétition permet une allocation optimale des ressources, car elle augmente la production de biens et de services au bénéfice du public. Or, dans le cas du cinéma, il y a absence de concurrence puisque Famous Players et Cinéplex Odéon s'entendent avec les *Majors* américaines. Même le ministère des Communications demeure fidèle au récit de l'économie de libre marché. Le document cité plus haut affirme ainsi : «Essentiellement, le problème se résume aux coûts très élevés

55. *Ibid.*, p. 21. On peut également lire ceci : «La réalisation de l'unité nationale pour le Canada doit passer par la résolution autant des questions culturelles que des questions politiques. On ne saurait en arriver à un accord constitutionnel sans conclure également un accord culturel». *Ibid.*, p. 24.

56. Ministère des Communications (Canada), *Un pays singulier dans sa diversité. Réponse du gouvernement du Canada aux recommandations présentées par le Comité permanent des communications et de la culture dans son rapport intitulé Les liens qui nous unissent*, Ottawa, avril 1993.



de la production et de la commercialisation<sup>57</sup> ». Les relations de pouvoir au sein de la structure de distribution et d'exploitation sont totalement ignorées, ce qui est en contradiction avec le récit identitaire proposé.

### La consolidation de Famous Players et de Cinéplex-Odéon

Il importe, justement, de discuter brièvement de la situation de ces deux chaînes d'exploitation<sup>58</sup>. Cela nous aidera à mieux comprendre la force des exploitants liés aux Américains. Nous avons vu que Famous Players est créée durant les années 1920 et qu'elle se lie très tôt avec Paramount. N.L. Nathanson, de Famous Players, crée Odéon en 1941 et obtient également des ententes particulières avec les grands studios américains. Il y a donc un partage du marché, un véritable duopole qui freine la compétition. Au tournant des années 1980, Famous Players possède quatre cents écrans au Canada et Odéon, trois cents. Au Québec, les deux chaînes dominent également dans toutes les grandes villes. Un nouvel acteur fait cependant son apparition, à la fin des années 1970. Il s'agit de Cinéplex Corporation, créée par Garth Drabinsky et N.A. Taylor en 1977<sup>59</sup>. Leur ambition, originale à l'époque, est de créer des cinémas possédant de multiples salles. N.A. Taylor fut d'ailleurs le premier à utiliser le suffixe « plex ». Dès 1965, il vantait les mérites économiques de cette structure d'exploitation qui deviendra courante durant les années 1990 avec les multiplexes. G. Drabinsky et N.A. Taylor inaugurent ainsi le premier multiplexe du monde (dix-huit salles) en 1979, à Toronto. Ils ont l'appui du haut capital canadien, notamment HCI Holdings Limited et Cadillac Fairview Corporation, détenue à 37 % par la puissante famille Bronfman<sup>60</sup>.

57. Ministère des Communications (Canada), *Nos industries culturelles. Des liens essentiels*, op. cit., p. 8.

58. Nous sommes particulièrement redevable ici aux recherches de Manjunath Pendakur. Nous avons également puisé aux principales revues de cinéma et aux ouvrages historiques sur le cinéma québécois et canadien.

59. Notons que G. Drabinsky a participé de façon active à l'économie du discours sur le cinéma et la culture au Canada. Voir Garth DRABINSKY, *Motion Pictures and the Arts in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1976.

60. Notons que la famille Bronfman a toujours manifesté un intérêt marqué pour le cinéma (voir l'acquisition, à la fin des années 1990, des studios Universal par Seagram, puis la fusion avec Vivendi pour former une entreprise franco-canadienne, Vivendi-Universal, un des plus importants conglomérats médiatiques internationaux). Ceci pour souligner également que des intérêts financiers majeurs sont en jeu dans le secteur de l'exploitation et que les gouvernements doivent composer avec ces variables.

Malgré cela, Cinéplex n'arrive pas à percer le marché et à obtenir des films en raison des pratiques des deux grandes chaînes. En 1982, le film *E.T. l'extraterrestre* de Steven Spielberg fait éclater la crise : Universal refuse que le Cineplex de Toronto exploite le film parce que Odéon le présente quelques rues plus loin. G. Drabinsky porte plainte auprès de la Commission canadienne sur les pratiques restrictives du commerce, arguant que sept des principaux distributeurs au Canada ont conclu des contrats à long terme selon lesquels ils s'engagent à fournir des films aux deux grandes chaînes, à l'exclusion des autres<sup>61</sup>. Le directeur des enquêtes, Lawson Hunter, présente une demande d'ordonnance contre les distributeurs en vertu d'un article de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*. Une entente intervient alors entre L. Hunter et les distributeurs, ceux-ci promettant de modifier leurs méthodes de distribution afin de permettre aux exploitants d'être en concurrence pour chaque film. Constatant que rien n'a changé, l'enquêteur prévient les distributeurs qu'il va réouvrir l'enquête s'ils ne modifient rien. Mais, en juin 1984, Cinéplex Corporation achète Odéon et retire immédiatement sa plainte ; tout le processus s'arrête.

Ainsi, au lieu d'assister à l'émergence d'un troisième acteur de l'exploitation, on voit Cinéplex acquérir Odéon. En 1985, Cinéplex-Odéon possède 472 écrans et Famous Players, 461. Les deux chaînes recueillent 60 % des revenus de recette-guichet et chacune est intégrée verticalement à un distributeur. La compétition pour les exclusivités est toujours laissée libre de toute concurrence. Cinéplex-Odeon s'étend également aux États-Unis avec l'aide du capital américain (Bank of America et surtout MCA qui possède les studios Universal). En 1987, Cinéplex-Odéon gère la plus importante chaîne de cinémas en Amérique du Nord. Dès lors, G. Grabinsky s'opposera farouchement à toute forme d'intervention étatique dans le système de distribution et d'exploitation. Cette configuration du secteur de l'exploitation est toujours la même en l'an 2000, Cinéplex-Odéon et Famous Players s'échangeant, selon la conjoncture et les projets de chacun, les parts de marché. Les deux chaînes agissent de façon monopolistique et sont liées aux distributeurs américains.

Le droit exclusif d'exploiter les films d'un distributeur particulier élimine toute compétition possible dans le secteur de la distribution et de l'exploitation. Il y a, certes, une rivalité entre les deux

---

61. Les distributeurs, qui font tous partie de l'Association canadienne des distributeurs de films, liée à la MPEAA, sont : Astral Films, Columbia Pictures, Paramount Productions, Universal Films, Warner Brothers Distributing, United Artists Corporation et 20th Century Fox Corporation.

chaînes d'exploitation, mais pas de compétition réelle pour l'obtention des films. Des *Majors* américaines partagent même des films entre des cinémas en compétition de façon concertée (par exemple, deux établissements concurrents situés près l'un de l'autre ne diffuseront pas le même film « porteur », ce qui s'appelle du *product splitting*). Dans la majorité des cas, les distributeurs américains n'offrent pas d'exclusivités à des indépendants dans les marchés où l'une des deux chaînes est présente.

## CONCLUSION

Dans ce chapitre, nous avons examiné l'évolution des modalités discursives et pratiques de l'action publique canadienne durant les années 1980. Dans un contexte dominé par l'accentuation de la référence aux industries culturelles, par les rapports Canada–Québec et par les négociations entourant le libre-échange, le réseau formé par la SDICC, Téléfilm Canada et les principaux groupes d'intérêt (producteurs, distributeurs et exploitants) s'est consolidé et stabilisé sur un récit de l'économie de libre marché allié à un financement public pour la production. Les cinéastes sont ainsi mis à l'écart, comme au Québec, des principaux lieux où se formulent les politiques publiques cinématographiques. Dans le prochain chapitre, nous verrons si le gouvernement libéral de Jean Chrétien a modifié de façon substantielle la configuration de la communauté politique cinématographique au Canada.



# Chapitre

# 9

## **Les modalités récentes de l'intervention canadienne**

Ce dernier chapitre examine une période (la fin des années 1980 à l'an 2000) durant laquelle la confrontation entre les deux récits prend un cap plus radical. Le gouvernement va en effet accentuer les deux récits à la fois : le récit identitaire en réaction à la crainte de l'américanisation mais surtout à la situation québécoise et le récit économique (mondialisation, mise en place de puissants conglomérats médiatiques, «souveraineté» du consommateur, etc.).

Nous abordons, dans la première section, la création du ministère du Patrimoine canadien, propulsé au devant de la scène de la construction d'une référence identitaire canadienne. Dans la seconde section, nous analysons une période récente (1998-2000), marquée par une activité très intense, tant du côté gouvernemental que dans la mobilisation des principaux groupes d'intérêt. La ministre Sheila Copps a en effet initié une révision de la politique cinématographique canadienne. Nous allons ainsi analyser les travaux du Comité consultatif sur le

long métrage, les mémoires soumis par les associations du secteur privé et la nouvelle politique fédérale rendue publique en octobre 2000. Nous constaterons que cette politique, tant en termes discursifs que sur le plan des logiques d'action, reprend le récit identitaire mais l'insère dans un plus vaste récit économique ne modifiant pas fondamentalement la structure des rapports de pouvoir et des réseaux dans le secteur de la distribution et de l'exploitation.

## **LE MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN ET LA PRÉOCCUPATION POUR L'IDENTITÉ NATIONALE**

Le Parti libéral, sous la conduite de Jean Chrétien, reprend le pouvoir en novembre 1993. Le régime discursif et les logiques d'action de ce gouvernement ont eu le temps d'imprimer leurs marques dans le secteur cinématographique. Il apparaît d'emblée que le récit identitaire, centré principalement sur la construction d'une identité pancanadienne transcendant les différences (et surtout l'identité québécoise), est au cœur de la politique culturelle et cinématographique canadienne. Toutefois, nous verrons que ce récit demeure inscrit dans un dispositif argumentatif centré sur les impératifs du libre marché dans une économie capitaliste. Toutes les contradictions entre les deux récits se révéleront pleinement durant la plus récente phase de révision de la politique fédérale en matière de cinéma, entre 1998 et 2001.

L'instrument majeur du gouvernement dans l'articulation de la référence identitaire canadienne est le nouveau ministère du Patrimoine canadien, créé par le gouvernement précédent, en juin 1993. Ce ministère regroupe les politiques et les programmes du gouvernement fédéral ayant comme objectifs de protéger la souveraineté culturelle du Canada et de développer l'identité canadienne : arts et patrimoine, radiodiffusion, industries culturelles, identité canadienne, multiculturalisme, parcs et sites historiques nationaux, langues officielles et sport.

### **Le Comité d'examen des mandats – SRC, ONF, Téléfilm**

Dans la grande tradition des nouveaux gouvernements, le ministre du Patrimoine canadien, Michel Dupuy, crée en 1995 le Comité d'examen des mandats – SRC, ONF, Téléfilm (composé de Pierre Juneau, Catherine Murray et Peter Herrndorf), afin de faire le point sur la situation dans les secteurs cinématographique et télévisuel

canadiens. Le contexte étant dominé par les contraintes budgétaires, il s'agit de proposer une redéfinition du rôle des trois institutions fédérales. De plus, la convergence technologique et le développement de l'autoroute de l'information exigent la présence de produits audiovisuels canadiens et d'un contenu canadien diversifié et compétitif. Une vaste consultation est effectuée auprès des institutions et des acteurs qui en sont les principaux « clients ». De nombreux experts et consultants sont également mis à contribution. Remis l'année suivante, le rapport du comité témoigne de façon éloquente du glissement sémantique du récit économique vers le récit culturel et identitaire : le Canada a besoin de films et d'émissions télévisées « pour développer une conscience nationale et communautaire, pour nous aider à formuler nos propres solutions aux problèmes sociaux et économiques [...] »<sup>1</sup>, pour aider les Canadiens à se comprendre en tant que citoyens canadiens. On est ainsi plongé au cœur du récit identitaire classique du gouvernement canadien, qui remonte jusqu'à l'ONF (1939) et même à la Commission Aird (1929). Les politiques culturelles canadiennes font référence non seulement à la culture et au savoir des individus, mais également à l'identité et à la conscience nationales. Ces institutions sont donc, selon le Comité, des services publics indispensables :

Les problèmes auxquels fait face aujourd'hui le Canada – problèmes de compréhension, de tolérance et d'acceptation, de développement culturel changeant, de fierté et de confiance nationales, et de prestige mondial – ne peuvent qu'être exacerbés du fait qu'un si grand nombre de nos produits de culture et de divertissement sont importés ou copient, pour des raisons d'ordre commercial, les histoires et les formes de présentation d'un autre pays<sup>2</sup>.

La culture – incluant le cinéma – est ainsi un adjuvant du fédéralisme, de l'unité canadienne et du multiculturalisme, un élément-clé de cette identité : « Une démocratie stable suppose le respect et la compréhension, le partage d'opinions et un langage politique commun. Les citoyennes et les citoyens ont besoin de s'apprécier les uns les autres et d'apprécier ce qu'ils ont en commun. Ils ont besoin de célébrer ensemble des héros et des héroïnes ainsi que des réalisations, d'accepter et de respecter leurs différences<sup>3</sup> ». La culture sert ici, dans l'argumentaire du Comité, à lier les Canadiens entre

---

1. Comité d'examen des mandats – SRC, ONF, Téléfilm, *Faire entendre nos voix. Le cinéma et la télévision du Canada au 21<sup>e</sup> siècle*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1996, p. 24.

2. *Ibid.*

3. *Ibid.*

eux et à combler l'écart – identitaire et politique – qui les sépare. Mais il y a un problème : « Nos salles de cinéma appartiennent presque toutes à des intérêts étrangers, et environ 95 % des films présentés en anglais et en français sont étrangers. La plupart des grandes sociétés de distribution de films au Canada sont américaines et elles accaparent 85 % des recettes de distribution en salle<sup>4</sup> ». En 1996 comme en 1984, 1968 ou 1920, la situation n'a pas évolué, constate le gouvernement. Elle s'est même détériorée : les distributeurs américains touchent 85 % des recettes des salles de cinéma au Canada, soit 10 % de plus qu'au début des années 1980. En outre, les distributeurs étrangers qui alimentent le marché par l'intermédiaire de distributeurs canadiens peuvent établir des succursales et leur ravir leurs parts de marché. Ainsi, constate le Comité, « le Fonds de distribution n'a pas réussi à augmenter la part canadienne de la distribution<sup>5</sup> ». Les films canadiens obtiennent moins de 5 % du temps d'écran au Québec et guère plus de 2 % dans le reste du Canada. Le Comité conclut : « Le gouvernement n'a pris aucune mesure en vertu de ses pouvoirs de législation et de réglementation pour renforcer la propriété canadienne des services de distribution de films et pour améliorer la distribution et la commercialisation des films canadiens<sup>6</sup> ». Le Comité cite en exemple le Québec, où les sociétés indépendantes de distribution canadiennes détiennent environ 30 % du marché des salles, grâce à la législation. La moyenne canadienne est de 15 %. De plus, le fonds de télévision a connu un succès retentissant en raison précisément de la garantie de débouchés.

Le Comité affirme, contrairement au récit économique dominant, que Téléfilm devrait moins diriger ses investissements vers des produits susceptibles d'être exportés aux États-Unis ou vers le développement industriel, mais plus vers des productions qui reflètent la réalité canadienne et racontent des histoires canadiennes : « Parce que nous considérons Téléfilm plutôt comme une société culturelle que de capital-risque, nous ne tenons pas spontanément pour un indice de succès la hausse de revenu gagné<sup>7</sup> ». De plus, selon le Comité : « Téléfilm a rogné sur les fonds destinés aux investissements à caractère culturel, au profit d'investissements reposant sur des critères passablement traditionnels et commerciaux<sup>8</sup> ». Pour le Comité (on reconnaît là la marque de P. Juneau), le cinéma canadien

---

4. *Ibid.*, p. 22.

5. *Ibid.*, p. 239.

6. *Ibid.*, p. 242.

7. *Ibid.*, p. 264.

8. *Ibid.*, p. 265.

doit refléter « l'essence de la nation ». Téléfilm doit donc retrouver son caractère d'institution culturelle, usant de moyens industriels et commerciaux. Le Comité souligne également le manque de transparence de Téléfilm et le faible suivi de ses programmes et de son utilisation des fonds publics. En conséquence : « Nous croyons que la responsabilité générale de la politique et des programmes du gouvernement en matière de cinéma, de télévision et de médias audiovisuels doit rester entre les mains du ministère du Patrimoine canadien<sup>9</sup> ». Le ministère devrait faire une évaluation régulière des fonds administrés par Téléfilm, tout en respectant cependant le principe de l'autonomie. Hormis ces éléments, le système des protocoles d'entente entre le gouvernement et Téléfilm est très utile dans une société en mutation (il n'est pas nécessaire d'effectuer continuellement des amendements législatifs). Il permet de garantir que les principes généraux, établis par le ministère du Patrimoine canadien, sont traduits dans les initiatives de Téléfilm.

Le Comité recommande ensuite de renforcer les directives d'Investissement Canada et de limiter les distributeurs étrangers à la distribution de leurs propres films. De plus, en attribuant ou en renouvelant les licences des télédiffuseurs canadiens (notamment la télévision directe par satellite), le CRTC devrait proposer des conditions précises sur le minimum de longs métrages canadiens devant être présentés annuellement. Comme on peut le constater, le Comité privilégie un récit identitaire en contradiction frontale avec le récit économique dominant défendu par Téléfilm Canada et le secteur privé. Ses recommandations ne seront pas appliquées par le gouvernement.

## Le renforcement de Téléfilm Canada

Pendant ce temps, Téléfilm Canada continue de financer massivement la production de longs métrages<sup>10</sup> qui ne sont pas vus : entre 1984 et 1991, la recette-guichet moyenne des films québécois financés

9. *Ibid.*, p. 259.

10. Ce financement atteint parfois jusqu'à 45 % des devis de production : de nombreux films québécois peuvent avoir, avec la SODEC et les crédits d'impôt, jusqu'à 85 % de financement public. En 1990, sur huit films québécois financés par Téléfilm, la part de l'organisme fédéral était de 44 % et celle de la SOGIC (Québec), de 24 %. En 1992, la participation financière du secteur public s'est élevée à 80 % du financement total des longs métrages québécois. De plus, les investissements privés proviennent essentiellement des producteurs et des équipes de tournage, et non d'investisseurs externes. Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1990-1991*, Ottawa. ; Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1992-1993*, Ottawa.

par Téléfilm a été de 393 000 dollars seulement. Soit dit en passant, les dix longs métrages (français et anglais) qui ont réalisé des recettes-guichet d'un million de dollars et plus accaparent plus des deux tiers des recettes globales des 130 longs métrages produits durant cette période. Sur ces 130 films, 96 ayant des recettes inférieures à 250 000 dollars se partagent 3,1 % des recettes totales<sup>11</sup>. En outre, les films canadiens ont de plus en plus de difficulté à percer sur leur propre marché et se retrouvent ainsi dans la situation paradoxale d'être plus vus à l'étranger qu'au pays :



Le marché des salles au Canada se ferme progressivement à la plupart des films d'origine non américaine qu'exploitent les distributeurs canadiens. La rentabilité d'un lancement en salles de ces films est incertaine et n'est pas toujours compensée par les ventes aux réseaux canadiens de télévision. Ceux-ci, notamment au Québec, délaissent en effet de plus en plus les films canadiens et européens ; ils achètent moins de films, et à moindre prix. En revanche, les ventes à l'étranger de nos films sont en hausse constante<sup>12</sup>.

Le récit identitaire du gouvernement, centré sur le partage d'une identité canadienne commune, s'en trouve profondément remis en question. Il y a d'ailleurs très peu de coproductions interprovinciales et, surtout, les films québécois ne sont vus qu'au Québec et les films canadiens, qu'au Canada anglais. Comment pourrait-il, dans ces conditions, y avoir une référence commune ?

Téléfilm est cependant toujours perçue par le gouvernement comme son instrument principal de politique culturelle : le budget de cette institution fédérale est augmenté de quarante-huit millions de dollars en 1988, 1989 et 1990, malgré un contexte de restriction budgétaire. Selon Harvey Corn (président de Téléfilm en 1991-1992), le soutien gouvernemental s'explique ainsi : « La raison en est très simple : le cinéma et la télévision constituent des expressions privilégiées de l'identité d'un peuple, et aussi l'un des instruments les plus performants qu'une nation puisse se donner pour assurer le rayonnement de sa culture au pays et à l'étranger<sup>13</sup> ». Le récit identitaire est ainsi utilisé par l'organisme pour justifier un soutien gouvernemental : « Sans la contribution de Téléfilm, il y aurait beaucoup moins de produits originaux au petit écran et les œuvres canadiennes seraient presque absentes de nos salles de cinéma. Téléfilm œuvre dans

11. Michel HOULE, *Portrait de l'industrie cinématographique et télévisuelle canadienne (1988-1992), étude réalisée pour le ministère du Patrimoine canadien*, Ottawa, 1994, p. 16-17.

12. Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1993-1994*, Ottawa, p. 42.

13. Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1991-1992*, p. 7.

un secteur intimement lié à notre identité collective. Sa responsabilité culturelle est donc importante [...]»<sup>14</sup>. Téléfilm élabore également, de plus en plus, ses propres politiques et programmes, se dotant d'une section « Politiques, planification et recherche », le type d'unité administrative que l'on trouve habituellement dans un ministère.

Pourtant, Téléfilm continue d'appliquer les mêmes logiques d'action articulées au récit économique. Son président, Edmund C. Bovey, déclare que l'institution entend « encourager les compagnies qui sont bien administrées et les productions à succès [...]»<sup>15</sup>. Le directeur-général, Pierre DesRoches affirme quant à lui : « La Société privilégiera les producteurs qui ont eu du succès dans leur recherche de financement et dont les œuvres sont de calibre international et connaissent un certain succès financier<sup>16</sup> ». L'organisme encourage de plus en plus les entreprises de production les plus performantes, c'est-à-dire celles qui procurent à Téléfilm des retours sur ses investissements supérieurs à la moyenne<sup>17</sup>. Cet accent mis sur les recettes sera accru lorsque les compressions budgétaires de l'ensemble du gouvernement toucheront vraiment l'institution, à partir de 1992-1993. Le récit de l'expertise est aussi au cœur de l'horizon discursif de Téléfilm. Robert Dinan, son président en 1993-1994, est un juriste qui se spécialise en droit corporatif et commercial. La cohabitation des deux récits, identitaire et économique, est bien illustrée dans ces propos de François Macerola, directeur général de Téléfilm en 1997-1998 :

Téléfilm est un partenaire majeur de l'industrie canadienne. C'est un outil unique de développement culturel. Nous sommes très fiers de constater que nos investissements ont été fructueux, du point de vue culturel et financier. Il faut faire en sorte que les professionnels canadiens puissent s'exprimer avec force par l'intermédiaire des films et de la télévision, et que le public canadien ait le plus possible accès à des images et à des histoires qui reflètent sa réalité<sup>18</sup>.

14. Pierre DESROCHES, cité dans Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1993-1994*, Ottawa, p. 13.

15. Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1988-1989*, Ottawa, p. 8.

16. *Ibid.*, p. 12.

17. Quelques exemples d'entreprises de production de ce type : Communications Claude Héroux inc., Coscient inc., Films Rozon inc., Malofilm Production inc., Max Films Productions inc., Productions La Fête inc., Productions SDA ltée.

18. Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1997-1998*, Ottawa, p. 2.

## DES FILMS AU SERVICE DE L'ÉCONOMIE ET DE L'UNITÉ CANADIENNES

Sheila Copps remplace Michel Dupuy à la tête du ministère du Patrimoine canadien en 1996. Le gouvernement de Jean Chrétien entend, après le référendum sur la souveraineté du Québec (octobre 1995), exercer une action soutenue en faveur de l'identité nationale canadienne. Ce ministère deviendra ainsi, d'une part, le flambeau de la lutte constitutionnelle sur le plan symbolique et culturel, et, d'autre part, le rempart face à ce qui est toujours perçu au Canada anglais comme une invasion des produits culturels américains. Le récit identitaire est ainsi au cœur de l'horizon interprétatif de Sheila Copps. Il sera intéressant, dans ce contexte, d'examiner de quelle façon il se positionne par rapport au récit économique du libre marché.

La ministre du Patrimoine entame, en 1998, une révision approfondie de la politique cinématographique canadienne. Ce vaste processus sera ponctué par la diffusion d'un document de discussion (1998), par une consultation publique permettant aux principaux groupes d'intérêt d'exposer leurs besoins et leurs orientations (1998-1999), par un rapport du Comité consultatif sur le long métrage (1999) et enfin par une nouvelle politique en matière de longs métrages (2000). Reprenons en détail ces éléments qui nous permettront de mieux saisir les référents discursifs et les logiques d'action animant la communauté politique cinématographique canadienne.

Mais auparavant, résumons les principales mesures récemment implantées par le gouvernement fédéral. Téléfilm Canada investit annuellement environ quarante millions de dollars dans le développement, la production, la distribution et la commercialisation de longs métrages. Le nouveau Fonds de télévision et de câblodistribution pour la production d'émissions canadiennes inclut quinze millions de dollars (sur un total de deux cent millions) pour la production de longs métrages qui seront diffusés à la télévision. Un crédit d'impôt pour la production cinématographique ou magnétoscopique canadienne a été implanté en 1995 et permet aux producteurs de recevoir environ soixante millions de dollars annuellement, sous la forme d'un crédit d'impôt remboursable pouvant équivaloir à une aide d'au plus 25 % des dépenses de main-d'œuvre admissibles. Ce crédit d'impôt a remplacé les mesures fiscales (allocation en coût de capital) de 1974, que le ministère des Finances avait, au fil des années, pratiquement ramenées à zéro. Ce crédit d'impôt fut instauré par suite du succès que connut le crédit d'impôt du gouvernement du Québec. Un autre crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou magnétoscopique fut instauré en 1997. Il permet une aide

d'au plus 11 % des dépenses de main-d'œuvre canadienne admissibles. Il favorise l'embauche de Canadiens par des entreprises canadiennes ou des entreprises étrangères établies en permanence au Canada. Il est complémentaire du crédit d'impôt précédent.

Depuis 1988, l'acquisition par des étrangers d'entreprises détenues et contrôlées par des Canadiens n'est pas permise sans un examen préalable des autorités canadiennes. Les nouvelles entreprises étrangères de distribution ne peuvent distribuer que des films de propriétaire (des films dont le distributeur détient les droits mondiaux de distribution ou dans lesquels il est un investisseur majeur). Les entreprises de distribution établies peuvent cependant poursuivre leurs activités comme auparavant et distribuer, sauf au Québec, des films dont elles ne détiennent pas les droits mondiaux. Les gouvernements fédéral et québécois se sont également associés pour financer la création de centres de formation, comme l'Institut national de l'image et du son (INIS), à Montréal.

Notons enfin que l'ONF constitue toujours, malgré les nombreuses compressions budgétaires et les remises en question répétées de son mandat, un outil majeur de l'intervention fédérale en matière de cinéma et (de plus en plus) de vidéo. À la fois producteur et distributeur, l'ONF a toujours pour mandat de produire et de distribuer du matériel audiovisuel ayant vocation à faire connaître et comprendre le Canada aux Canadiens et aux autres nations. S'est ajouté, au fil des ans, le mandat de provoquer des discussions et des débats sur des sujets importants dans la société canadienne ou ailleurs. En 1997-1998, les crédits parlementaires étaient de 60,7 millions de dollars, ce qui représente une somme considérable si on la compare à l'aide apportée par le gouvernement québécois. Le Conseil des Arts du Canada (créé en 1957 pour les subventions aux artistes et organismes artistiques) est également très actif, notamment dans le soutien aux cinéastes impliqués dans le secteur de la vidéo et des nouveaux médias<sup>19</sup>. Le cinéaste Robert Morin, par exemple, a grandement bénéficié des programmes de l'organisme fédéral.

---

19. Le Conseil des Arts est, comme Téléfilm, une société à vocation culturelle autonome qui rend compte de ses actes au Parlement par l'entremise du ministre du Patrimoine. L'autonomie de ces organismes a été confirmée en 1984 au moment de la révision de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, exemptant ces organismes des dispositions donnant au gouvernement le pouvoir de contrôler les affaires des sociétés d'État. Au Québec également, ce type de société (la SODEC, par exemple) possède une large autonomie.

### Le document de discussion et son horizon interprétatif

Un des éléments majeurs à l'origine de la révision de la politique fédérale est, une fois de plus, le constat que les films canadiens ont difficilement accès à leur propre marché. Selon Sheila Copps : « Il est nécessaire que le gouvernement contribue à l'instauration et au maintien des conditions propices pour que les longs métrages canadiens aient leur juste part du marché de la projection<sup>20</sup> ». Ainsi, si l'industrie canadienne du film produit beaucoup de longs métrages, grâce principalement aux divers programmes de Téléfilm Canada, il reste qu'ils ne sont pas vus : « En dépit du succès des trente dernières années, les cinéastes canadiens éprouvent encore beaucoup de difficultés à présenter leurs réalisations au public<sup>21</sup> ». Le document reprend le constat de l'absence d'implication des entreprises étrangères : « La distribution cinématographique au Canada est dominée par les filiales des multinationales étrangères du divertissement qui, historiquement, ont manifesté peu d'intérêt à distribuer des films canadiens [...]»<sup>22</sup> ». Entre 1986-1987 et 1993-1994, les films canadiens ont représenté 0,4 % de l'ensemble de leurs recettes.

En conséquence, la politique canadienne fut de créer un secteur canadien de distribution tout en évitant de remettre en question la position des *Majors*. L'industrie domestique de distribution est ainsi bien établie (la part des recettes totales générées par les films canadiens pour les distributeurs indépendants est passée de 29 % en 1986-1987 à 49 % en 1993-1994), mais les recettes-guichet pour les films canadiens plafonnent à 2 % de l'ensemble du marché depuis 1984. En comparaison, la performance des productions nationales dans quelques autres pays était la suivante en 1996 : États-Unis, 97 % ; Japon, 38 % ; France, 37 % ; Italie, 22 % ; Royaume-Uni, 13 % ; Espagne, 9 % ; Australie, 8 % ; Allemagne, 7 %. Le Canada (et le Québec) sont ainsi (avec la Belgique qui n'apparaît pas ici) en dernière position parmi les pays occidentaux. Le document constate également que l'industrie est très segmentée et « compartimentée », les distributeurs étant absents du développement des projets et les exploitants peu impliqués dans la commercialisation des films.

20. Sheila COPPS, *Communiqué, Examen de la politique relative aux longs métrages*, Ottawa, 4 février 1998.

21. Ministère du Patrimoine canadien, *Examen de la politique cinématographique canadienne. Document de discussion*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1998, p. 1.

22. *Ibid.*, p. 9.

Les distributeurs étrangers représentent 15 % de l'ensemble des distributeurs, mais ils contrôlent 85 % des recettes provenant de la distribution. En 1993-1994, les recettes des distributeurs étrangers ont atteint 190 millions de dollars, et celles des distributeurs indépendants canadiens, 32 millions de dollars. Les autres éléments contextuels identifiés sont les suivants : changements technologiques rapides, accroissement de la libéralisation du commerce et discussions quant aux priorités auxquelles devrait s'attacher le gouvernement fédéral. Le récit économique est ainsi bien présent dans l'horizon gouvernemental.

La justification d'une intervention gouvernementale repose cependant prioritairement sur le récit identitaire : « L'expression culturelle est étroitement associée à l'identité d'un pays. Quel qu'en soit le mode d'expression – littérature, musique, danse ou film –, notre culture est le reflet de notre expérience commune en terre canadienne. La volonté du gouvernement canadien de contribuer à l'expression culturelle résulte d'abord de ce constat<sup>23</sup> ». L'autre justification est économique : l'industrie emploie au Canada 30 000 personnes et représente une contribution de 2,8 milliards de dollars au PIB.

L'enjeu-clé est donc, selon le gouvernement, la distribution et la commercialisation, surtout au Canada. Si les recettes générées par les films canadiens pour les distributeurs indépendants canadiens ont atteint 88 millions de dollars en 1995, les trois quarts de ce montant (66 millions) provenaient de l'étranger et seulement le quart (22 millions) du Canada. Les ressources consacrées à la commercialisation des films sont également insuffisantes, notamment parce que « les distributeurs canadiens ne sont pas assez puissants au sein du marché pour influencer les dates et les lieux de sortie de façon à ce qu'un film canadien puisse atteindre un auditoire suffisant<sup>24</sup> ». Il faut donc améliorer le rendement des distributeurs indépendants pour qu'ils puissent être compétitifs avec les grands distributeurs américains pour l'acquisition des films. Ainsi, le document de discussion rejette d'emblée une mesure visant à constituer le Canada en territoire distinct des États-Unis (dans le style de l'entente entre la MPEAA et Québec). Encore une fois, c'est en insufflant plus de fonds aux entreprises de production et de distribution et non en modifiant les conditions structurelles que le gouvernement entend faire évoluer la situation.

23. *Ibid.*, p. 3.

24. *Ibid.*, p. 13.

Si les questions posées sont cette fois les bonnes, les réponses sont celles, typiques, de l'horizon interprétatif de l'économie de libre marché. Selon le ministère du Patrimoine, la domination américaine est liée aux budgets des films et non à la structure du secteur de la distribution au Canada. Qui dit budget, soutient le document, dit qualité. On pose cependant la question : « Devrait-on imposer aux exploitants de salles et aux clubs vidéos au Canada un niveau minimum d'accès aux films canadiens ? Sinon, comment pourrait-on encourager ces secteurs à augmenter au-dessus de la moyenne historique la performance des films canadiens ?<sup>25</sup> » Le mot « sinon », dans l'énoncé, indique bien que l'hypothèse d'un contingentement est d'emblée mise de côté. Pourtant, le document cite constamment le succès du secteur de la radiodiffusion qui, justement, a pris sa véritable expansion après l'imposition de mesures quant au contenu canadien (un pourcentage minimum d'émissions canadiennes est requis selon les heures de la journée).

En ce qui concerne la production, il faut, selon le document, accroître les budgets de production moyens, qui ont diminué au Canada depuis la fin des années 1980 tandis qu'ils ont augmenté dans les autres pays. Puisant à une argumentation typique du récit économique, le gouvernement affirme : « Selon les données disponibles, il semble qu'il y ait corrélation entre la valeur du budget d'un film et sa performance en salles<sup>26</sup> ». Encore une fois, la structuration de la distribution-exploitation est reportée. Les principaux enjeux identifiés sont donc les suivants : maintenir un bon volume de production et des budgets importants.

### Les arguments des principaux groupes d'intérêt

Les cinéastes québécois sont à la fois en continuité et en rupture avec leur position analysée dans la deuxième partie. Pour l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec, la question majeure n'est pas celle de l'identité québécoise par rapport à l'identité canadienne. La problématique fondamentale du cinéma, selon les cinéastes, est plutôt l'opposition entre le cinéma d'auteur et le cinéma inspiré du modèle américain. Cet enjeu, comme nous l'avons vu, est un élément récurrent de l'horizon discursif de l'ARRFQ. Il

25. *Ibid.*, p. 21.

26. *Ibid.*, p. 17.

est lié à la prédominance des producteurs, distributeurs et exploitants au sein tant de la SODEC que de Téléfilm Canada. L'Association, de même que l'Union des artistes (UDA) et la SARDeC (Société des auteurs, recherchistes, documentalistes et compositeurs) déplore ainsi l'absence des créateurs au sein du Comité consultatif sur le long métrage, « dominé » par les producteurs et les distributeurs. On se rappellera que ces mêmes associations faisaient les mêmes récriminations à l'endroit du gouvernement du Québec, lors du processus de révision de la *Loi n° 1 sur le cinéma*. Le problème majeur, aujourd'hui, est la liberté : « Il faut s'assurer que l'intervention des décideurs publics dans le contenu en soit une d'encadrement et non d'ingérence<sup>27</sup> ». Par décideurs publics, l'Association entend ici Téléfilm Canada et ses fonctionnaires-experts, qui décident du financement des projets et des critères d'attribution. Les cinéastes se prononcent également contre l'intégration d'un distributeur au stade du développement d'un projet, car cela induit une approche trop « commerciale ». Il importe surtout « d'intégrer la présence des créateurs et créatrices dans les discussions traditionnellement réservées uniquement aux producteurs [...] »<sup>28</sup>. L'Association cite, comme modèle à suivre, le Centre national du cinéma et de la télévision de la SODEC.



Toutefois, ces propos ne vont pas jusqu'à une remise en question fondamentale du récit économique du libre marché : « Une "bonne" politique du cinéma c'est une politique qui peut s'adapter rapidement et en souplesse aux changements constants créés à la fois par l'imaginaire de nos cinéastes, par le développement des technologies et par les conditions du marché<sup>29</sup> ». Les cinéastes adoptent même le discours des producteurs et de la classe politique : il faut produire plus de films avec des budgets plus importants. Le problème est ainsi inversé et rejoint l'horizon interprétatif dominant : « Sans de bons films en quantité suffisante, que faire d'un public ? » « La masse critique nécessaire n'y est plus. Dès lors, les résultats se font sentir et on ne saurait être surpris de la baisse de popularité de nos longs métrages<sup>30</sup> ». Le problème n'est plus lié à la structure du secteur de la distribution et de l'exploitation, mais à la production. L'ARRFQ tient maintenant la même discours que les producteurs. Le contingentement à l'écran lui non plus n'est plus à l'ordre

27. Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec, *Mémoire*, avril 1998, p. 3.

28. *Ibid.*, p. 4.

29. *Ibid.*

30. *Ibid.*, p. 2.

du jour : « La méthode des quotas ne nous semble pas appropriée en ce qui les concerne [les exploitants] contrairement aux diffuseurs publics et privés dont le renouvellement de la licence devrait être conditionnel à un contenu significatif de longs métrages canadiens<sup>31</sup> ».

La position de l'Association sur les questions identitaires témoigne également de ce glissement vers l'horizon discursif des producteurs. Les cinéastes québécois utilisent ainsi le slogan du ministère du Patrimoine canadien, « Bâtir un Canada fier et fort de son patrimoine », pour justifier un cinéma d'auteur : « Pour mettre en valeur et promouvoir notre culture, il est essentiel que le gouvernement appuie une politique de relance de notre cinématographie et prenne les mesures nécessaires pour protéger l'espace de croissance du long métrage<sup>32</sup> ». Le terme « gouvernement » ici pourrait s'appliquer aussi bien au Québec qu'au Canada, ce qui montre que les cinéastes ont neutralisé la référence identitaire. Ils vont puiser, en fait, là où il y a des fonds, adaptant leurs discours aux nécessités de l'un ou de l'autre gouvernement : « Nous entendons assurer ainsi un épanouissement du long métrage à la mesure de son importance culturelle et identitaire<sup>33</sup> ».

Le mémoire de la Conférence canadienne des arts est celui qui se rapproche le plus de la position des cinéastes : on dénonce le peu de considération apporté au milieu artistique tout en refusant un système de quotas ou une remise en question fondamentale du système de distribution-exploitation<sup>34</sup>. Des mesures restrictives, souligne-t-on, ne sont pas compatibles avec les obligations de commerce du Canada. La Conférence endosse d'ailleurs pleinement le récit économique, ce qui va à l'encontre de sa tradition discursive : « On vit dans une société [...] de consommation où tout le monde annonce son produit et dit que c'est le meilleur au monde. Pourquoi ne ferait-on pas la même chose dans le cadre de cette stratégie culturelle ?<sup>35</sup> ».

31. *Ibid.*, 5.

32. *Ibid.*, p. 3.

33. *Ibid.*, p. 6.

34. Conférence canadienne des arts, *Mémoire*, mars 1998.

35. Conférence canadienne des arts, Groupe de travail sur la politique culturelle au XXI<sup>e</sup> siècle, *Rapport*, janvier 1998, p. 70. Notons que la Conférence canadienne des arts et la Coalition québécoise pour la diversité culturelle travaillent de concert afin de rallier la société civile à l'idée de protéger le secteur culturel, tout en inscrivant leurs logiques d'action dans le cadre plus englobant d'un récit économique.

Pour l'Association des producteurs de films et de télévision du Québec, il faut des longs métrages plus nombreux, de meilleure qualité (c'est-à-dire avec des gros budgets) et mieux commercialisés. On demande ainsi que le gouvernement augmente les fonds publics directs pour la production, la commercialisation et la distribution. Il faut, sur ce dernier point, assurer le développement d'entreprises nationales fortes : « Qu'un pays comme le Canada puisse simplement envisager de s'en remettre à des entreprises étrangères pour développer son propre cinéma national, nous apparaît comme une aberration<sup>36</sup> ». Le gouvernement doit, comme toujours, subventionner ces entreprises (comme les maisons de production d'ailleurs) sans modifier fondamentalement la structure de domination imposée par les filiales des studios américains liées à Famous Players et à Cinéplex-Odéon.

L'originalité du discours des producteurs est qu'ils proposent une contribution obligatoire des entreprises de distribution et des grossistes en vidéocassettes, de l'ordre de 5 % des recettes annuelles. Ils demandent aussi que les entreprises de radiodiffusion affectent 5 % de leurs recettes annuelles à la production de longs métrages. Le CRTC devrait également imposer des ratios de longs métrages canadiens par rapport aux films étrangers pour le renouvellement des licences. La SRC-CBC est particulièrement pointée du doigt pour son manque d'implication. Enfin, l'Association recommande que la majeure partie de cette nouvelle aide soit allouée à des entreprises de production bien établies, pour permettre d'assurer une continuité dans la production. On demande donc une augmentation de l'aide automatique plutôt qu'une aide par projets (ce qui est au bénéfice du producteur plutôt que du réalisateur).

Le mémoire de l'Association canadienne des distributeurs et exportateurs de films, le groupe représentant les distributeurs canadiens indépendants, rejoint essentiellement celui des producteurs<sup>37</sup>. Soulignons d'abord que cette association poursuit deux objectifs : améliorer la viabilité commerciale des films canadiens ainsi que leur distribution au Canada et partout dans le monde, et améliorer la

---

36. Association des producteurs de films et de télévision du Québec, *Mémoire*, mars 1998, p. 2.

37. Canadian Association of Film distributors and Exporters, *Brief*, mars 1998. L'association regroupe des entreprises comme Alliance Releasing, C/FP Distribution Inc., Entreprises de Films Astral, Malofilm distribution, Norstar Releasing.

viabilité économique du secteur canadien de la distribution en faisant du Canada un marché distinct des États-Unis. L'Association reformule un constat maintenant familier au lecteur :

*It is well known, and documented, that Canada has virtually been annexed to the United States for the purposes of the theatrical and home video markets for feature films. [...]*

*[...] considering the existing ominous presence of American product on our theatre screens we fail to see how the Canadian feature film industry would be better served by multinational entertainment conglomerates who have little interest for regional/national issues and interests<sup>38</sup>.*

Il faut une législation qui, une bonne fois pour toutes, affirmerait le caractère distinct du territoire canadien pour ce qui est des droits de films de non-proprétaire. Surtout, l'Association considère que le manque de communication et de coordination entre les différents secteurs et groupes de l'industrie cinématographique est une des causes majeures de la situation précaire de l'ensemble du milieu. Le secteur télévisuel canadien est alors présenté comme un exemple réussi de dialogue continu entre les différents secteurs. Cependant, le quota qui existe dans ce domaine ne doit pas être appliqué au secteur cinématographique: «*Notwithstanding the success of Canadian content quotas in television, CAFDE does not believe that quotas would necessarily be a viable solution for the theatrical exhibition sector<sup>39</sup>*». Bref, il faut une meilleure coordination entre producteurs, distributeurs et exploitants (les cinéastes sont toujours exclus). La question la plus importante demeure toutefois celle de la production : tant le volume que les budgets des films doivent être augmentés. Il faut surtout accorder une aide automatique basée sur le succès en salles et favoriser les films commerciaux. Les télédiffuseurs publics et privés sont incités à s'impliquer davantage dans le financement et la diffusion des œuvres canadiennes.

L'autre association de distributeurs, la puissante Canadian Motion Picture Distributors Association (Association canadienne des distributeurs de films), représentant les intérêts des *Majors* américaines [Buena Vista (Disney), Columbia, Metro-Goldwyn-Mayer, Paramount, Twentieth Century Fox, Universal, Warner Bros.], reconduit son récit classique de l'économie de libre marché : «*The private sector does not need encouragement beyond what a free marketplace can offer<sup>40</sup>*». Il faut au contraire démanteler les politiques actuelles,

38. *Ibid.*, p. 4.

39. *Ibid.*, p. 7.

40. Canadian Motion Picture Distributors Association, *Brief*, mars 1998, p. 1.

jugées trop restrictives, qui empêchent ou découragent les étrangers d'investir dans les films ou l'industrie canadienne (les individus ou entreprises n'ayant pas la citoyenneté canadienne ne peuvent pas bénéficier de l'aide étatique). Les conséquences sont, selon l'association, que les contribuables canadiens paient pour les déficiences gouvernementales : les consommateurs paient leur billet de cinéma plus cher et ont moins de choix, les producteurs ont de la difficulté à rejoindre les marchés étrangers, tandis que les distributeurs de films canadiens paient des droits moins élevés aux producteurs. Les différents fonds de Téléfilm Canada sont considérés par l'association comme des barrières commerciales. En somme, le problème est le gouvernement canadien :

*[...] if an inordinate level of stress exists in the Canadian film industry it may be due to economic distortions resulting from government policies. Subsidies and trade barriers inject politics into business. Resources increasingly flow to those who know how to work the system politically, with the result that redistribution struggles displace productive activities inherent in a competitive market. When and where the film industry is healthy, it is bound together by a web of commercial logic. Regulatory interventions that oblige one part of the industry to artificially sustain another run the risk of unravelling that logic, to the detriment of the industry as a whole<sup>41</sup>.*

Nous sommes ici au cœur du récit de l'économie de libre marché : « *A more open market would, by definition, provide adequate financial resources for commercially desirable films<sup>42</sup>* ». Le mémoire ne manque pas de citer l'exemple – négatif – de l'Europe, un véritable « gaspillage » de fonds publics selon les filiales des *Majors* : « *Targeted levies or taxes aimed at redistributing revenues from more successful to less successful industry participants have not resulted in a stable and healthy industry in those countries where they have been tested, and Canada is unlikely to prove the exception<sup>43</sup>* ». Notons également qu'aucune mention n'est faite de la question du contrôle de la distribution et de l'exploitation. Un marché libre va, au contraire, optimiser l'allocation des ressources au bénéfice des consommateurs :

*Throughout the world, long-term film industry growth has come from voluntary private investment in indigenous talent, creativity, infrastructure and free access to domestic and export markets.*

41. *Ibid.*, p. 8.

42. *Ibid.*, p. 5.

43. *Ibid.*, p. 7-8.

[...] *There is simply no substitute for marketing decisions taken by experienced distributors/investors motivated by risk/reward in a free market environment*<sup>44</sup>.

En résumé, tous les intervenants (à l'exception des filiales des *Majors*) estiment que le portrait de la situation dressé dans le document de discussion est relativement exact. Tous s'entendent sur un appui à la production, à la distribution et à la commercialisation des films, tout en mettant de côté l'hypothèse d'un quota. L'axiome commun est le suivant : les films de qualité (c'est-à-dire à gros budget) vont automatiquement rejoindre le public. Une plus grande contribution des radiodiffuseurs est également proposée. Les cinéastes souhaitent cependant que le producteur détienne un peu moins de pouvoir au sein de la structure cinématographique. Ainsi, le récit de l'économie de libre marché est de nouveau au premier plan de l'horizon discursif des principaux acteurs de la communauté politique cinématographique canadienne. Il inclut même désormais les cinéastes. Bref, une commercialisation efficace fera en sorte que les Canadiens vont aller voir les films canadiens s'ils sont de qualité et en nombre suffisant. Tous s'entendent pour affirmer que les modèles européen et scandinave ne sont pas applicables au Canada.

### Le Comité consultatif sur le long métrage

Le ministère du Patrimoine canadien met sur pied le Comité consultatif sur le long métrage pour faire le point sur les propositions émanant des différents groupes d'intérêt et pour suggérer des recommandations pertinentes afin d'adapter la politique publique canadienne, ses institutions et ses programmes<sup>45</sup>.

Le comité est composé de treize membres et il reflète fidèlement les relations de pouvoir au sein du secteur cinématographique : les producteurs y ont, en effet, six représentants (trois de l'Association canadienne de production de film et de télévision, deux de l'Association des producteurs de films et de télévision du Québec et un de l'entreprise Alliance Atlantis Communications). Les distributeurs indépendants y ont deux représentants et les exploitants, un. Il y a également un représentant d'un centre de formation, un expert et une personne d'une société d'aide gouvernementale (Manitoba). Comme on peut le constater, il n'y a effectivement personne des

44. *Ibid.*, p. 8.

45. Comité consultatif sur le long métrage, *La voie du succès*, Ottawa, Ministère du Patrimoine canadien/Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1999.

milieux créatifs et surtout aucun représentant des cinéastes. Cela confirme le glissement survenu dans le secteur cinématographique des créateurs-cinéastes (années 1960) vers les producteurs-experts (années 1990).

La justification de l'intervention gouvernementale s'appuie prioritairement sur les répercussions économiques et l'impact en matière d'emplois et d'effets indirects sur l'économie. Il est peu fait référence à l'identité canadienne ; les films doivent être plus vus, et ce, partout dans le monde. Autrement dit, l'identité est opérationnalisée vers l'extérieur, afin de projeter une image des Canadiens dans le monde et non plus pour seulement aider les citoyens canadiens à mieux se comprendre. L'enjeu majeur est d'être compétitif dans un environnement international de plus en plus hostile : « La hausse du financement public augmentera la production annuelle de longs métrages canadiens. Comme elle permettra de meilleurs budgets de production et de commercialisation, les cinéastes canadiens pourront rester compétitifs avec leurs concurrents plus fortunés et se maintenir au niveau de leurs associés en coproduction<sup>46</sup> ».

Les recommandations du comité vont dans le sens du discours dominant des mémoires présentés auparavant : hausse de la production annuelle, hausse du budget moyen, hausse de l'appui du secteur public, hausse de l'investissement privé. Si l'ensemble des recommandations sont appliquées par le gouvernement, affirme le Comité, le temps d'écran des films canadiens passera de 2 % à 10 % d'ici 2004. Il s'agit de mettre à la disposition de l'industrie 150 millions de dollars par année, dont cinquante millions de sources nouvelles directes du gouvernement. La SRC-CBC est également mise à contribution, de même que l'ONF (ces deux derniers organismes relèvent du gouvernement fédéral). Le gouvernement et le CRTC doivent ainsi faire de la participation financière des radiodiffuseurs publics et privés une condition de renouvellement de leur licence (en France, les radiodiffuseurs consacrent en moyenne 40 % de leur budget total à la production de longs métrages pour les salles ou la télévision).

Le rapport recommande également la création d'un fonds de capital de risque de travailleurs, comme il en existe pour les PME. L'objectif serait d'attirer ainsi des investissements privés par des incitatifs fiscaux afin de créer une réserve stable de capital et de stimuler à long terme l'investissement de capital de risque dans les entreprises. Le gouvernement fournirait les fonds de démarrage.

---

46. *Ibid.*, p. 11.

Le Comité suggère aussi, ce qui constitue une nouveauté de taille, que les nouveaux fonds du gouvernement proviennent d'un prélèvement effectué sur les recettes brutes des distributeurs de films et de vidéos faisant affaire au Canada (un prélèvement de 3,5 % rapporterait soixante-cinq millions de dollars). Il s'agit, en somme, d'adopter le système de la plupart des pays européens. Ce nouveau fonds serait attribué dans une proportion de 80 % sous la forme d'une aide automatique fondée sur les recettes au guichet et le succès international des films. Nous sommes loin, ici, de considérations esthétiques ou artistiques : « Tous les critères de rendement devraient être objectifs et mesurables<sup>47</sup> ». Cela est en parfaite adéquation avec le récit économique ainsi que celui de l'expertise. Les 20 % restants seraient attribués sous forme d'aide sélective aux projets innovateurs, aux nouveaux cinéastes, à la formation professionnelle et aux cinémathèques. La priorité est donc donnée aux films commerciaux produits par les maisons de production bien établies (c'est-à-dire celles qui dominent actuellement le système). Ce nouveau fonds serait régi par un conseil d'administration mixte privé-public formé en majorité de représentants de l'industrie ayant « une expérience réelle de la production et de la distribution de longs métrages » et qui « établirait les orientations de politiques et approuverait les critères d'admissibilité aux programmes de financement<sup>48</sup> ».

Ainsi, le problème de la distribution est totalement escamoté. Pourtant, le gouvernement affirmait lui-même ailleurs : « *Distribution is a significant factor in the theatrical feature film market. Distributors function as the gateway between producers and exhibitors and, hence, have a significant influence on the commercial performance of motion pictures. In essence, they determine who can see what, when and how*<sup>49</sup> ». La solution vient encore et toujours (comme à la fin des années 1970) de l'augmentation du volume de films produits et de leurs budgets : « Pour les cinéastes, de plus petits budgets freinent l'élan artistique et restreignent leurs possibilités de raconter des histoires [...] » ; « La recherche démontre infailliblement qu'il y a corrélation directe entre le budget de commercialisation d'un film et son succès en salle<sup>50</sup> ».

47. *Ibid.*, p. 13.

48. *Ibid.*, p. 14.

49. Industrie, Sciences et Technologie Canada, *Industry Profile. Motion Pictures, 1990-1991*, Ottawa, p. 3.

50. Comité consultatif sur le long métrage, *La voie du succès*, *op. cit.*, p. 4.

Enfin, le Comité appuie la proposition de l'Association canadienne des distributeurs et exportateurs de films et de la Guilde canadienne des réalisateurs d'interdire la vente liée des droits américains et canadiens de distribution de films de non-proprétaire au Canada et aux États-Unis, en modifiant la *Loi sur la concurrence* ou en adoptant une loi distincte (et ce, à moins d'avoir rendue publique la disponibilité de droits canadiens distincts et d'avoir permis à d'autres distributeurs de soumissionner).

En somme, le Comité consultatif sur le long métrage reproduit le récit économique dominant des principaux acteurs de la communauté politique cinématographique canadienne. Il tente toutefois une avancée en parlant de l'éventualité d'une taxe sur les recettes des exploitants et des grossistes du marché de la vidéocassette, presque totalement dominé par les produits américains. Il sera alors particulièrement intéressant d'examiner la position gouvernementale, les principales lignes d'action de même que l'horizon discursif déployé dans la nouvelle politique fédérale.

### La nouvelle politique fédérale en matière de long métrage

Le ministère du Patrimoine canadien rend publique sa politique cinématographique en octobre 2000<sup>51</sup>. D'emblée, la légitimité d'une intervention étatique dans le secteur est posée : « Dans toute forme d'expression culturelle, les gouvernements jouent un rôle déterminant en établissant des politiques et des programmes de soutien, en encourageant le partenariat entre artistes et entrepreneurs<sup>52</sup> ». La justification identitaire est bien présente : « Les scénaristes et réalisateurs canadiens jouent un rôle essentiel ; ils relient les Canadiens entre eux et au reste du monde<sup>53</sup> ». Le cinéma est conçu comme une forme culturelle qui, par sa grande reproductibilité et son inscription dans le cycle industriel, instrumentalise une référence identitaire permettant aux citoyens canadiens de partager un horizon commun qui, autrement, leur ferait défaut. La ministre Sheila Copps déclare ainsi : « Les longs métrages permettent à des créateurs de chez nous de raconter leurs histoires à des communautés de partout au Canada, depuis Italy Cross en Nouvelle-Écosse jusqu'à Amos au Québec, Squamish en Colombie-Britannique et Rock River au

51. Ministère du Patrimoine canadien, *Du scénario à l'écran : Une nouvelle orientation de politique en matière de longs métrages*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2000.

52. *Ibid.*, p. 3.

53. *Ibid.*, p. 6.

Yukon<sup>54</sup> ». On le voit, les attentes sont grandes à l'égard de la forme cinématographique. Au Canada, ce soutien est d'autant plus essentiel que le marché est restreint et que les films américains le dominent (notons le glissement sémantique et conceptuel significatif: ils ne dominent pas la distribution – ce qui renvoie à une structure de pouvoir –, mais le marché – ce qui renvoie à une demande provenant des spectateurs et à la « qualité » des films). En 1999, les films canadiens ont récolté 13,8 millions de dollars, soit 2,1 % de l'ensemble du marché domestique. C'est la part de marché la moins élevée pour des pays comparables, ce qui réclame « une approche neuve et déterminante en matière de politique publique<sup>55</sup> ». La justification des retombées économiques est également très présente, le secteur de la production cinématographique, télévisuelle et du multimédia étant un de ceux qui ont connu la plus forte croissance de 1995 à 2000.

L'industrie ayant atteint sa maturité, « le moment est donc venu de nous assurer une part plus importante de notre propre marché. La nouvelle Politique canadienne du long métrage vise donc essentiellement à remplir les salles de cinéma d'un public enthousiasmé par les films canadiens<sup>56</sup> ». Il faut maintenant, selon le gouvernement, « bâtir un public<sup>57</sup> ».

La solution? Battre les Américains sur leur propre terrain, étendu à celui du Canada: faire des films à succès qui vont « naturellement » percer le marché local.

À lui seul, cet objectif peut entraîner un profond changement. Le succès en salles se traduira par un succès sur les marchés de la vidéocassette et de la télédiffusion. Ce succès attirera les investissements du secteur privé et multipliera chaque dollar versé par le secteur public. Un vedettariat émergera à la grandeur du pays quand de plus en plus de réalisateurs et d'acteurs canadiens auront fait leurs preuves et auront acquis une place dans le cœur et l'esprit de leur public<sup>58</sup>.

Ce type de discours est très caractéristique du récit économique du libre marché, qui va naturellement faire en sorte que les films canadiens vont passer, entre 2000 et 2004, de 2 % du marché à 7 %.

54. Ministère du Patrimoine canadien, *Le gouvernement du Canada annonce sa nouvelle Politique du long métrage*, Communiqué, 5 octobre 2000, p. 4.

55. Ministère du Patrimoine canadien, *Du scénario à l'écran: Une nouvelle orientation de politique en matière de longs métrages*, op. cit., p. 4.

56. *Ibid.*

57. *Ibid.*

58. *Ibid.*

On fait ainsi fi, encore une fois, des conditions concrètes liées à la structure des rapports de force au sein du secteur distribution-exploitation.

La nouvelle politique vise trois objectifs principaux, en accord avec le récit économique dominant : hausser la qualité et la diversité des films en restructurant les programmes de soutien pour récompenser le rendement (les films à succès et les entreprises de production bien établies) ; hausser les budgets moyens de production ; et assurer un soutien plus efficace à la mise en marché et à la promotion. Afin d'atteindre ces objectifs, le gouvernement injectera chaque année (à partir d'avril 2001) cinquante millions de dollars. Il donnera la priorité aux films à gros budget (cinq millions de dollars et plus) nécessitant des fonds de mise en marché de 500 000 dollars chacun et privilégiera les producteurs et les distributeurs. C'est exactement la même logique que celle qui a prévalu à la fin des années 1970 et, même, que celle que Téléfilm et anciennement la SDICC ont, de tout temps, mise de l'avant, sans donner de résultats concrets. Le problème de la distribution est mis de côté et la question d'une taxe sur les recettes, proposée par le Comité consultatif, rejetée. Les distributeurs seront aidés afin d'améliorer la commercialisation des films et non pour modifier la structure cinématographique. Le gouvernement entend poursuivre le dialogue en utilisant la recette (déjà proposée durant les années 1970) de la persuasion morale : « Le ministère du Patrimoine canadien renforcera également ses partenariats avec les exploitants de salles, les détaillants vidéo ainsi qu'avec les télédiffuseurs canadiens des secteurs privé et public. Le Ministère continuera de favoriser un dialogue permanent avec les milieux cinématographiques canadiens sur la mise en œuvre de la nouvelle politique<sup>59</sup> ».

Les cinquante millions de dollars proviendront de nouveaux fonds directs du gouvernement (les contribuables) et non d'une taxe. Compte tenu que le gouvernement investit déjà, en 2000, cinquante millions de dollars annuellement dans l'industrie du long métrage, c'est cent millions de dollars qui seront dépensés à partir de 2001. Notons également qu'un groupe consultatif permanent du long métrage (calqué sur le Conseil du cinéma de la SODEC) sera formé et conseillera Téléfilm.

Ainsi, le gouvernement reconduit en 2001 les principaux paramètres discursifs et pratiques qui ont jusque-là orienté sa politique à l'égard du cinéma. L'écart entre les intentions manifestées par le

---

59. *Ibid.*, p. 6.

récit identitaire et les logiques d'action dominées par le récit économique du libre marché n'en est que plus manifeste. La priorité va au marché<sup>60</sup>. Le gouvernement a notamment refusé d'implanter une mesure (la taxe sur les recettes des exploitants et des grossistes de location de vidéocassettes) qui était pourtant recommandée par le Comité consultatif du long métrage. La politique gouvernementale entérine également les principales caractéristiques du discours des distributeurs liés aux grands studios américains.

De plus, les producteurs sont placés au cœur du dispositif. Les liens entre les associations de producteurs et le gouvernement sont étroits. Un document publié par les deux principales associations de producteurs au Canada déclare, à ce sujet, qu'elles « travaillent de concert à promouvoir la mise en place de politiques gouvernementales et d'un climat économique propices à l'épanouissement continu d'une production cinématographique et télévisuelle vigoureuse et diversifiée au Canada [...] »<sup>61</sup>. Le rôle des « experts » s'est également considérablement accru. Price Waterhouse Coopers est, par exemple, un fournisseur important de services professionnels pour l'industrie de la production cinématographique et télévisuelle : services de certification et de conseils, services fiscaux, services de conseils financiers, services de conseils de gestion, etc. Cette société conseille régulièrement le ministère du Patrimoine canadien et Téléfilm Canada<sup>62</sup>. Tout un horizon discursif dominé par le récit économique, auquel est associé un ensemble de pratiques et de logiques d'action jugées adéquates, imprègne ainsi la communauté politique cinématographique

60. D'autres documents émanant du ministère confirment la prégnance de ce récit. On affirme, par exemple, que l'action du gouvernement vise essentiellement à permettre « à l'industrie cinématographique canadienne de mieux se positionner sur le marché au cours du siècle à venir ». Ministère du Patrimoine canadien, *Culture et patrimoine. Pour que la voix du Canada puisse être entendue*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux, 1998, p. 9.

61. Association canadienne de production de films et de télévision/Association des producteurs de films et de télévision du Québec (avec le concours de Patrimoine canadien), *Profil 2001. La production indépendante canadienne : perspectives de croissance à l'ère du regroupement des entreprises*, 2001, p. 3.

62. Les programmes de Téléfilm Canada – comme ceux de la SODEC – impliquent d'ailleurs une expertise de plus en plus lourde. Par exemple, le Programme de cautionnement de prêts, créé en 1994, sert à donner aux institutions financières canadiennes des cautionnements de prêts et des conseils d'experts dans l'analyse des demandes de prêts provenant des entreprises canadiennes de production, de distribution et de ventes à l'étranger. L'expertise industrielle est ici juxtaposée à l'expertise financière pour évaluer le risque des projets et la capacité de remboursement des emprunteurs.

canadienne. On somme le gouvernement d'intervenir par des subventions<sup>63</sup>, tout en lui demandant de ne pas modifier fondamentalement la structure des rapports de force au sein du « libre » marché.

Notons également, dans cette lignée, que le contexte de mondialisation des entreprises médiatiques et de regroupement des sociétés à l'échelle mondiale est utilisé par les acteurs privés comme un argument en faveur d'une implication forte du gouvernement<sup>64</sup>. Il nous apparaît important de rappeler brièvement quelques éléments de ce contexte, car ils ont et auront sans doute une influence décisive sur l'orientation des politiques publiques, tant canadiennes que québécoises, dans le secteur cinématographique.

On observe, depuis la fin des années 1980, une concentration accrue des industries médiatiques mondiales dans un petit groupe de conglomerats dont l'intégration verticale est fortement marquée. AOL Time Warner, Viacom, Disney, News Corporation, Bertelsmann, Vivendi-Universal sont toutes issues, dernièrement, de ce type de regroupement. Ces entreprises détiennent une participation majeure dans la production et la diffusion et entendent limiter leurs risques par l'intégration verticale. C'est exactement, en somme, la même logique que celle appliquée au Canada par les grands studios d'Hollywood depuis les années 1920. Le réseau de télévision américain ABC a ainsi passé un contrat d'approvisionnement avec sa société mère, Disney. Presque tous les grands réseaux de télévision américains sont, en 2001, intégrés à un des studios hollywoodien. Le Canada et le Québec ont également été marqués par ce type de regroupement. CanWest-Hollinger, BCE-CTV, Rogers, Shaw et Québecor sont, aujourd'hui, de puissants conglomerats intégrés verticalement. L'entreprise québécoise Québecor a, par exemple, fait l'acquisition de Vidéotron qui détient elle-même le contrôle du réseau TVA, de deux maisons de production (TVA International et JPL Productions)

63. Association canadienne de production de films et de télévision/Le Groupe Nordicité Ltée/Association des producteurs de films et de télévision du Québec, « La stabilité du financement public est ce qui préoccupe le plus l'industrie », *L'industrie canadienne de la production cinématographique et télévisuelle en 1997. Élément dynamique de la culture, du commerce et de l'emploi au Canada*, 1997, p. 16.

64. Cet argument est aussi invoqué par Téléfilm Canada : « Dans ce contexte [nouvelles technologies, convergence des médias, globalisation des marchés], le mandat culturel de Téléfilm Canada est clair : assurer une place de choix aux émissions de télévision, aux films et aux produits multimédias qui font entendre la voix canadienne sur les écrans, petits et grands, et sur les réseaux électroniques, tant chez nous qu'à l'étranger ». Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1996-1997*, Ottawa, p. 10.

et de chaînes spécialisées. Des entreprises de distribution indépendantes canadiennes, comme Alliance et Atlantis, fusionnent pour s'impliquer aussi dans la production. Elles vont, en toute logique, privilégier leurs propres productions.

Tout cela pose des défis importants quant à l'accessibilité des œuvres aux différents marchés, pour les créateurs et les producteurs qui ne sont pas affiliés aux différents conglomerats. Ces grandes maisons de production sont également inscrites en bourse ; elles ont ainsi accès aux capitaux des marchés financiers aussi bien qu'aux fonds publics. CanWest Global, par exemple, fait continuellement pression pour obtenir une aide gouvernementale, tout en demandant des mesures moins restrictives pour les investissements étrangers (cela favoriserait en effet son expansion à l'étranger). De plus, les prochaines négociations commerciales multilatérales risquent de faire tomber les barrières nationales qui freinaient les acquisitions par des conglomerats étrangers. Ainsi, l'expansion croissante du champ d'action des entreprises au-delà des frontières grâce à la transmission par satellite ou Internet pose des défis majeurs aux législations nationales et au récit identitaire qui leur est souvent associé<sup>65</sup>. Comme on l'a vu cependant, la réglementation canadienne dans le secteur cinématographique n'a jamais remis en question de façon frontale les activités d'entreprises structurées verticalement ou horizontalement. Dans le nouveau contexte de mondialisation des économies, le gouvernement canadien se trouve ainsi dans la situation paradoxale de fournir à des acteurs privés des fonds qu'ils demandent au nom du respect du libre marché et des menaces que fait peser sur eux la concurrence internationale<sup>66</sup>. Les producteurs et les distributeurs affirment, par exemple, que l'assouplissement du commerce et l'accès aux marchés étrangers doivent être compensés par des fonds provenant des gouvernements canadien et québécois.

65. Les discussions entourant l'Accord multilatéral sur les investissements, de l'OCDE, le montrent bien.

66. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international s'intéresse de plus en plus au contexte des échanges multilatéraux dans le secteur des industries culturelles. Cela aussi contribue à une légitimité accrue du gouvernement fédéral dans le secteur cinématographique. Le ministère gère, par exemple, le Programme de développement des marchés d'exportation, visant à accroître la compétitivité du Canada sur les marchés internationaux et à augmenter les ventes à l'exportation de biens et de services canadiens. Le ministère coordonne également les activités de la Société pour l'expansion des exportations, une société d'État financièrement autonome qui, par des services de gestion des risques et d'assurance crédit à l'exportation, peut soutenir l'exportation de produits culturels.

Tout en privilégiant le récit économique, tous les documents émanant de Patrimoine canadien mettent de l'avant le récit identitaire<sup>67</sup>. Relevons également qu'il est devenu aussi important pour le gouvernement fédéral de faire connaître l'identité canadienne aux Canadiens qu'au monde entier. Un document de Statistiques Canada relie ces deux éléments de façon très explicite, affirmant que la mission principale du gouvernement, par la réglementation et ses investissements en matière culturelle, est de « contribuer au développement et au partage d'une conscience et d'une identité nationales<sup>68</sup> ». Le même document précise plus loin :

Autrefois, un certain nombre de politiques gouvernementales avaient pour but de protéger la culture canadienne. Aujourd'hui, on cherche plutôt à faire connaître notre culture à l'étranger, et il s'agit en fait d'un aspect fondamental de la politique canadienne actuelle. On considère que la croissance future du secteur dépend de son acceptation sur les marchés étrangers<sup>69</sup>.

Notons enfin un aspect important, qui pointe une différence fondamentale avec le gouvernement québécois : le rôle majeur joué par le ministère du Patrimoine canadien. Le ministère possède en effet une Direction générale des industries culturelles, au sein de laquelle se trouve une direction « Politique et programmes du film, de la vidéo et de l'enregistrement sonore ». Le ministère de la Culture et des Communications du Québec ne possède aucune structure administrative comparable. Patrimoine canadien est également responsable de la reconnaissance des films pouvant avoir droit au crédit d'impôt fédéral (par le Bureau de certification des productions audiovisuelles canadiennes). Le gouvernement fédéral conserve ainsi une part active dans le processus décisionnel d'octroi des ressources financières. Le même programme est administré au Québec par la SODEC.

La nouvelle politique fédérale réitère cette approche dans laquelle le ministère du Patrimoine canadien s'accorde la définition et le suivi des orientations de la politique. Toute la gestion du processus de consultation fut d'ailleurs marquée par un leadership soutenu de la part de ce ministère. Ainsi, malgré l'énorme pouvoir acquis au fil des ans par Téléfilm Canada, le ministère du Patrimoine

---

67. Ministère du Patrimoine canadien, *Culture et patrimoine. Pour que la voix du Canada puisse être entendue*, op. cit. ; Ministère du Patrimoine canadien, *Culture et patrimoine. Des histoires en partage, des histoires à notre image*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux, 1999.

68. Statistique Canada, *Le Canada, sa culture, son patrimoine et son identité : Perspectives statistiques. Édition 1995*, Catalogue 87-211, p. 32.

69. *Ibid.*, p. 35.

conserve la gestion du programme politique en matière de cinéma. Ce n'est pas du tout le cas du ministère de la Culture et des Communications du Québec, au sein duquel il n'y a pas de suivi « officiel » du secteur, tout ayant été laissé aux soins de la SODEC. Pour Sheila Copps : « Dans un monde où l'information est synonyme de pouvoir, nos enfants doivent être exposés à leur culture et s'y reconnaître<sup>70</sup> ». Cet aspect est très certainement lié à la volonté, maintes fois manifestée par la ministre, de promouvoir une identité canadienne forte dans le contexte de l'après-référendum sur la souveraineté de 1995. La ministre multiplie d'ailleurs les rencontres avec les ministres responsables de la culture des autres pays afin de bien signifier que c'est le gouvernement fédéral qui exerce le leadership dans ce secteur et non pas les provinces<sup>71</sup>. Le Comité permanent du patrimoine canadien a également longuement insisté dernièrement sur la nécessité, pour le gouvernement fédéral, d'accentuer sa présence déjà prépondérante<sup>72</sup>, ainsi que ses moyens financiers<sup>73</sup>. D'ailleurs, contrairement au ministère de la Culture et des Communications du Québec, le ministère du Patrimoine canadien a toujours eu des budgets supérieurs à 1 % de l'ensemble du budget total du gouvernement (même 2,2 % en 1993)<sup>74</sup>.

En outre, Téléfilm affirme privilégier de plus en plus non seulement les films à fort potentiel commercial, mais aussi ceux à « contenu culturel manifeste », c'est-à-dire, faut-il lire, qui font explicitement référence à des thèmes typiquement canadiens. La liberté d'expression, comme en a fait foi l'« affaire » Falardeau<sup>75</sup>, s'en trouve ainsi pour le moins compromise au nom du récit identitaire. De plus, toute

---

70. Sheila COPPS, *Intervention en plénière de la délégation canadienne*, Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement, UNESCO, Stockholm, 31 mars 1998, p. 4. Voir aussi Sheila COPPS, *Intervention*, Conférence de l'Union européenne sur l'audiovisuel, Birmingham, 6 avril 1998.

71. Sheila COPPS, *Intervention*, Rencontre internationale sur la politique culturelle, Hull, 29 juin 1998.

72. En 1996-1997, au Canada, les dépenses totales du gouvernement fédéral au titre de la culture s'élevaient à 2,8 milliards de dollars, contre 1,7 milliard de dollars pour les provinces et 1,4 milliard de dollars pour les municipalités. Statistique Canada, *Le Canada, sa culture, son patrimoine et son identité: Perspectives statistiques. Édition 1997*, Catalogue 87-211.

73. Comité permanent du Patrimoine canadien, *Appartenance et identité. L'évolution du rôle du gouvernement fédéral pour soutenir la culture au Canada*, Ottawa, Chambre des Communes, juin 1999.

74. Susan D. PHILLIPS (dir.), *How Ottawa Spends 1995-1996. Mid-Life Crisis*, Ottawa, Carleton University Press, 1995, p. 379.

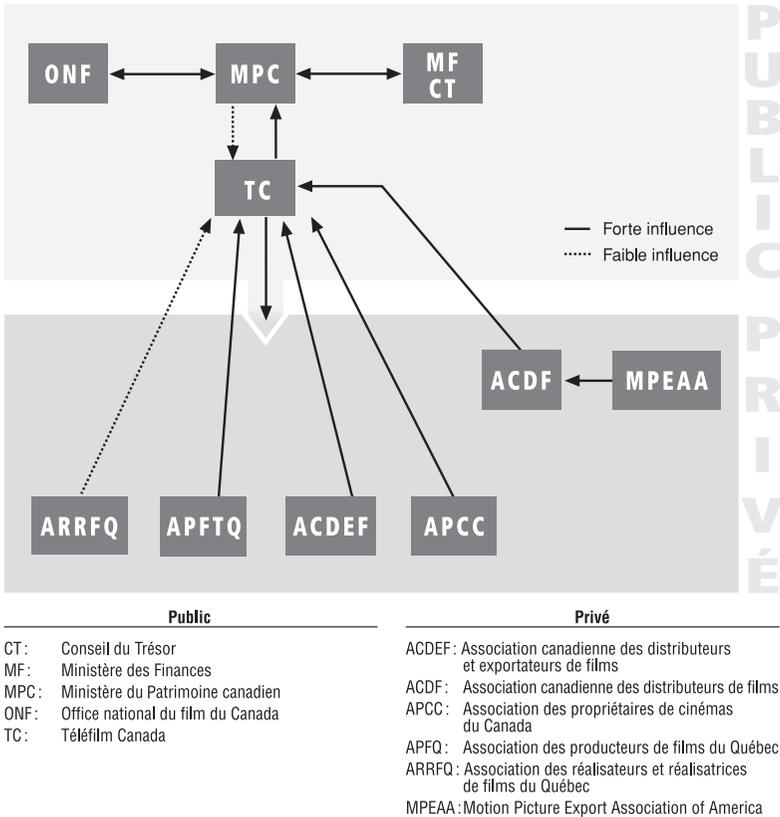
75. Le film de Pierre Falardeau *15 février 1839* aurait (selon une enquête de la SRC) été maintes fois refusé par Téléfilm Canada pour des raisons politiques.

référence aux Québécois en tant que peuple ou nation ou au gouvernement du Québec est systématiquement gommée de l'horizon discursif de la ministre: « Plus de six millions de Canadiens et de Canadiennes ont le français pour langue maternelle. Et le Canada a mis en œuvre les mesures nécessaires pour protéger leurs intérêts dans un contexte nord-américain anglophone<sup>76</sup> ».

La figure 9.1 illustre la configuration du champ cinématographique canadien en l'an 2000.

FIGURE 9.1

**La communauté politique cinématographique canadienne (2000)**



76. Sheila COPPS, *Intervention*, Rencontre internationale sur la politique culturelle, op. cit., p. 4.

## CONCLUSION

Ce chapitre nous a permis de mettre en évidence les ambivalences discursives du gouvernement fédéral écartelé entre, d'une part, un récit identitaire centré sur la souveraineté culturelle (par rapport aux États-Unis) et le nationalisme canadien (par rapport au nationalisme québécois) et, d'autre part, un récit économique du libre marché articulé à une aide à la production et à la diffusion qui ne modifie pas de façon substantielle la structure de distribution et d'exploitation. Les trois récits sont présents dans l'horizon interprétatif de tous les acteurs, tant privés que publics. Nous avons cependant identifié des inflexions opposées, notamment dans les deux institutions que sont Téléfilm Canada et le ministère du Patrimoine canadien. D'un côté, la société d'État contribue principalement à mettre en place et à consolider l'hégémonie d'une approche strictement économique de la question cinématographique. De l'autre, le ministère de Sheila Copps se donne pour mission principale de défendre et de promouvoir l'unité et l'identité canadiennes. La nouvelle politique cinématographique canadienne, annoncée en octobre 2000, apparaît être le résultat direct de la confrontation des deux récits, la trame narrative identitaire s'exprimant à l'intérieur d'un récit économique plus vaste qui ne modifie pas fondamentalement la structure des rapports de force dans le secteur de la distribution et de l'exploitation.

La question identitaire, comme pour le gouvernement québécois, est transposée par les acteurs privés et publics en crise identitaire qui appelle impérativement une intervention étatique dont les principaux paramètres s'ajustent au récit de l'économie de libre marché.



# *Conclusion*

## **Le cinéma et la question identitaire**

Dans ce livre, nous nous sommes interrogé sur les relations entre les modalités discursives, appréhendées sous la forme de récits, et les modalités pratiques de l'action collective et des politiques publiques dans le secteur cinématographique. Nous avons fait ressortir le contenu et le rôle des récits que les acteurs, tant privés que publics, élaborent afin de justifier leurs intérêts et de proposer des orientations pour l'ensemble du secteur cinématographique. Notre conclusion de cette recherche se fera en trois temps.

Nous allons d'abord nous questionner sur ce qui se trouve en filigrane de nos propos tout le long de ce livre : qu'en est-il des effets concrets des politiques cinématographiques et culturelles ? Pour y répondre, il nous semble important de mieux cerner la nature et le degré de l'écart entre le récit identitaire articulé par les gouvernements et les principales caractéristiques liées à la production et à la consommation de films au Québec. Nous proposerons donc un examen statistique de la situation actuelle du cinéma au Québec.

Nous allons ensuite procéder à une synthèse, en intégrant, dans une même grille interprétative, les principaux résultats de notre analyse des récits politiques. Nous allons tenter de faire émerger un certain nombre d'éléments, notamment comparatifs, qui nous semblent importants pour la compréhension du fonctionnement du cinéma en tant qu'institution au sein de la société québécoise. Nous aborderons, dans la foulée, ce qui nous semble constituer les principales limites interprétatives de l'approche herméneutique. Nous proposerons aussi d'éventuelles pistes de recherche.

Enfin, nous allons apporter un début de réponse à la critique radicale ayant pu être suggérée par les développements précédents. Cette critique porte sur le statut de l'État de même que sur les interactions entre les principaux acteurs de la communauté politique : l'État est-il dépendant et, finalement, qui décide ? Nous nous attacherons à montrer que cette question vient en quelque sorte d'une interprétation erronée de la démarche entreprise dans cet ouvrage.

## BILAN DE LA PRODUCTION ET DE LA CONSOMMATION DE FILMS AU QUÉBEC

Nous avons vu que les gouvernements québécois et canadien avaient, depuis les débuts de leur implication dans le champ cinématographique, privilégié essentiellement le secteur de la production de films québécois. Logiquement, on devrait s'attendre à des effets concrets sur la quantité de films produits. Effectivement, les résultats à ce chapitre sont probants : depuis 1990, il s'est produit une moyenne annuelle de trente longs métrages pour le cinéma<sup>1</sup>. Cela donne un des ratios (par millions d'habitants) les plus élevés au monde, après les États-Unis. Pour tous les marchés, incluant notamment la télévision (*L'erreur boréale* de Richard Desjardins fut, par exemple, réalisé d'abord pour ce média), on atteint une moyenne annuelle de près de soixante films<sup>2</sup>. Le tableau 1 illustre cette intensité de la production. À ce chapitre, le Québec dépasse largement le reste du Canada. Le Canada, dans ce tableau, exclut le Québec.

Toutefois, si on situe ces chiffres dans l'ensemble des films visés au Québec, le cinéma québécois ne représentait, en 1995, que 2,8 % du total. En fait, la part du cinéma québécois dans l'offre globale

1. Institut de la statistique du Québec, *Statistiques sur l'industrie du film, Édition 2000*, 2000, p. 12.

2. Il est à noter que les chiffres varient énormément d'une année à l'autre. À titre indicatif, le Québec a produit, pour tous les marchés, quatre-vingt-deux films en 1998 et trente-neuf en 1999.

TABLEAU 1

**Production de longs métrages destinés  
au cinéma dans plusieurs pays, 1994-1998 (N)**

	1994	1995	1996	1997	1998
États-Unis	575	631	570	–	464
France	115	141	134	163	183
G.-B.	84	78	114	115	91
Australie	29	18	25	39	38
Québec	32	21	33	28	37
Belgique	15	–	12	8	20
Suède	32	26	27	36	20
Pays-Bas	16	18	18	13	19
Danemark	17	13	20	31	18
Canada	12	17	20	56	11

Source : Institut de la statistique du Québec, *Statistiques sur l'industrie du film, Édition 2000*, p. 82.

diminue régulièrement depuis plusieurs années. En 1974, l'offre de films québécois représentait 9 % du total des projections, contre seulement 3 % en 1997. De plus, en 1999, des vingt-neuf maisons de production ayant réalisé les films, vingt-deux n'ont participé qu'à un projet durant l'année et cinq autres n'en ont mené que deux à terme. Seules deux ou trois entreprises de production (impliquées tant dans le cinéma que dans la télédiffusion) sont vraiment solidement implantées au Québec. L'objectif d'une véritable industrie privée solide n'est toujours pas atteint. Examinons maintenant la structure de financement de ces productions.

Les données compilées par l'Institut de la statistique du Québec au sujet des longs métrages de fiction, pour l'année 1998-1999, révèlent plusieurs éléments intéressants<sup>3</sup>. D'abord, la part de financement provenant de la coproduction a considérablement augmenté durant les dernières années. Cela confirme l'orientation, tant des acteurs que du gouvernement, vers les marchés extérieurs. Ensuite, la part du financement public, tant direct (SODEC, Téléfilm) qu'indirect (crédits d'impôt), demeure constante, représentant 26 % en 1998-1999. Il s'agit donc d'un ingrédient indispensable à la mise en chantier des films. Téléfilm Canada est largement dominante en ce

3. Institut de la statistique du Québec, *Statistiques sur l'industrie du film, Édition 2000, op. cit.*, p. 29.

qui concerne l'aide directe, tandis que le crédit d'impôt du Québec prédomine dans l'aide indirecte. Globalement, on note une légère prédominance du gouvernement fédéral (18,7 millions de dollars) sur le gouvernement québécois (16,5 millions de dollars). Puis, la part des distributeurs et des télédiffuseurs sur le marché local québécois est minime, sinon infime. Ce dernier élément est la conséquence directe de la structure du secteur cinématographique au Québec, caractérisée par une attention soutenue à la production plutôt qu'à la distribution-diffusion. Enfin, les investisseurs privés n'ont rien investi, de façon directe, dans la production de films de longs métrages, en 1998-1999.

Si on examine maintenant les pratiques cinématographiques des Québécois (consommation de films), les films américains récoltent, en 1998-1999, 80,3 % de l'assistance et 80,5 % des recettes<sup>4</sup>. La situation, malgré toutes la volonté discursive liée au récit identitaire des différents gouvernements, n'a toujours pas évolué. Les films étrangers (hormis ceux des États-Unis et de France) viennent au second rang, avec 7,6 % de l'assistance et 7,5 % des recettes, suivis des films français (4,2 % de l'assistance et 4,1 % des recettes), puis des films québécois avec 6,5 % de l'assistance et 6,6 % des recettes. Les films canadiens, au Québec, ne vont chercher que 1,3 % de l'assistance (1,3 % des recettes).

Notons qu'il s'agit d'une année exceptionnelle pour les films québécois, qui fut marquée par la présence de quatre *best-sellers* (*Les Boys*, *Les Boys II*, *Elvis Gratton II*, *Miracle à Memphis* et *C'tà ton tour*, *Laura Cadieux*). Mais, à l'exception de cette année, les films d'origine américaine vont chercher en 1997, une année considérée comme représentative par ses moyennes, 84,1 % de l'assistance québécoise, 83,4 % des recettes pour 84,5 % des projections. Assistances, recettes et nombre de projections des films américains demeurent, de façon constante au Québec, au-dessus de 80 %. Les films québécois attirent 3,7 % du public, pour 3,9 % de la recette et 3,0 % des projections. Encore une fois, à l'exception des *Boys* ou des *Boys II*, qui ont récolté respectivement des recettes aux guichets de 6,1 et 5,4 millions de dollars (ce qui se compare avantageusement aux 8 millions de *Star Wars. La menace fantôme*), un film comme *Un 32 août sur terre* de Denis Villeneuve, qui fut considéré comme un succès critique et public, a récolté 188 673 dollars et attiré 36 537 spectateurs et *2 secondes* de Manon Briand, un autre succès, a été vu par 55 113 personnes. Ces données reflètent bien la situation du cinéma

4. *Ibid.*, p. 59.

québécois, marqué par une forte production mais une faible rencontre avec le public. Se pose alors une question : le Québec constitue-t-il une exception, ou bien peut-on faire le même constat pour d'autres cinématographies nationales? Le tableau 2 apporte quelques éléments de réponse.

TABLEAU 2

**Recettes des films nationaux sur leur propre marché, 1994-1997 (%)**

	1994	1995	1996	1997
États-Unis	97	97	97	97
France	28,3	35,2	37,3	34,2
G.-B.	12,3	10,4	12,8	23,0
Danemark	21,5	8,3	17,2	19,0
Suède	15,2	16,6	19,3	17,8
Australie	10,0	4,0	8,1	4,8
Québec	3,9	2,9	2,7	3,9
Pays-Bas	0,6	7,6	5,4	3,4
Belgique	1,1	1,3	2,5	0,9
Canada	—	—	—	—

Source : *Statistiques sur l'industrie du film, Édition 2000*, p. 86.

On constate que, en regard de pays comparables au Québec (non pas pour leur population mais, plutôt, pour leur production de films), comme l'Australie, la Suède et surtout le Danemark, la situation québécoise est loin d'être avantageuse. Les écrans québécois demeurent largement dominés par les films américains et d'autres pays ont, visiblement, atteint un meilleur équilibre entre la production locale et la production hollywoodienne.

Ces données concernent les salles de cinéma. Or, le marché de la vidéocassette est aujourd'hui le plus important dans l'ensemble des fenêtres de diffusion des produits filmiques. En 1996, au Québec, le visionnement mensuel de longs métrages par personne prenait la forme de la location de vidéocassette à raison de 82,5%. Il est toutefois important de conserver à l'esprit que c'est la carrière dans les salles de cinéma qui, dans une large mesure, détermine le succès ou l'échec du film dans les autres fenêtres de diffusion. Les données concernant la diffusion des films dans les chaînes de cinéma sont

donc capitales. Mais penchons-nous plus précisément sur le marché de la location vidéo. En 1997, 80,3 % des films vidéo mis en circulation provenaient des États-Unis. Les données sur la location vidéo rejoignent ainsi celles des salles de cinéma. Les films québécois, cependant, ne représentaient que 1,6 % des mises en circulation<sup>5</sup>. Ces données sont fondamentales. Compte tenu que les Québécois consomment principalement les films sur support vidéo (82,5 %), on comprend que la situation du cinéma québécois est encore plus précaire (en ce qui a trait à la rencontre avec le public) que les données sur les salles ne l'indiquent déjà. En raison des exigences relatives au contenu canadien, les télédiffuseurs programment en moyenne de 7 % à 10 % de films québécois. Toutefois, ces productions sont le plus souvent présentées en dehors des heures de forte audience.

Examinons enfin la situation des distributeurs. Logiquement, compte tenu de la performance des films américains, les données devraient révéler que la situation, ici aussi, n'a pas fondamentalement changé malgré toutes les intentions discursives. Le tableau 3 présente les données relatives aux distributeurs québécois ayant un permis général et aux distributeurs étrangers (les filiales des studios américains) possédant un permis spécial en vertu de l'entente de 1986, renouvelée en 2001. Ces données confirment une nette domination américaine. D'autres données montrent toutefois que les entreprises québécoises de distribution se sont, depuis l'entente de 1986, nettement renforcées sur le plan financier. Elles ont récolté, en 1999, 61,2 % de l'ensemble des revenus bruts contre 38,8 % pour les filiales des *Majors*. Mais, comme on l'a vu, cette performance financière – sur laquelle s'est basée le gouvernement québécois – ne s'est pas traduite en une amélioration de la distribution des films

TABLEAU 3

**Résultats d'exploitation des cinémas et ciné-parcs selon la catégorie de distributeur, 1998-1999 (%)**

	Assistances	Recettes	Projections
Permis général	29,9	29,7	32,1
Permis spécial	70,2	70,3	67,9

Source : *Statistiques sur l'industrie du film, Édition 2000*, p. 43.

5. Bureau de la statistique du Québec, *Indicateurs d'activités culturelles au Québec. Édition 1997, 1997*, p. 78.

locaux. Trois éléments nous semblent à retenir pour expliquer cela : la contribution minimale des distributeurs au financement des films québécois (un distributeur qui investit dans un film a intérêt à effectuer la mise en marché la plus efficace possible) ; la programmation prioritaire des films américains aux moments les plus propices par les grandes chaînes de cinéma (ces chaînes font plus de profits avec les films américains qu'avec tout autre film) ; et la dispersion des distributeurs en plusieurs petites entreprises.

Les liens étroits unissant ces grands distributeurs aux deux grands circuits, Cinéplex Odéon et Famous Players, dont les cinémas sont localisés essentiellement dans les grands centres urbains, jouent en leur faveur. De plus, la tendance récente à la construction de multiplexes augmente l'offre en produits américains. Les complexes multisalles sont devenus les standards dans le paysage cinématographique québécois. En 1995, neuf établissements de cinéma exploitaient huit écrans ou plus, alors qu'il y en a trente-quatre en l'an 2000. Pas moins de 48,7 % des établissements au Québec ont quatre écrans ou plus. Ainsi, entre 1995 et 1999, le nombre annuel moyen d'établissements est passé de 113 à 119, tandis que le nombre d'écrans a augmenté de 403 à 602 (depuis 1995, le nombre d'écrans a augmenté au Québec de 44 %). Le nombre de projections a, quant à lui, augmenté de 53,4 %, entre 1995 et 1999 seulement. Comme ces films sont principalement américains (à 80 %), il en résulte une présence démultipliée de ces productions sur les écrans québécois. Il n'est pas rare de voir ces complexes programmer un même film américain « porteur » dans plusieurs salles à la fois : les productions indépendantes et les films québécois n'en ont pas pour autant un meilleur accès aux salles populaires. Les mesures prises par le gouvernement pour favoriser le français à l'écran ont aussi, paradoxalement, favorisé la pénétration du film américain. La part du film québécois dans le marché de la vidéocassette est encore plus problématique.

Comme nous l'avons vu, après avoir brièvement considéré l'application de mesures jouant sur l'offre au cours des années 1960 et au début des années 1970, les groupes d'intérêt eux-mêmes ont incité l'État à se concentrer sur la production et la langue française. Ainsi, à partir du prisme de l'identité collective québécoise, le discours a prévalu sur la mise en œuvre concrète.

## SYNTHÈSE DES RÉCITS POLITIQUES ET DES MODALITÉS DE L'ACTION PUBLIQUE

### La communauté politique du cinéma au Québec

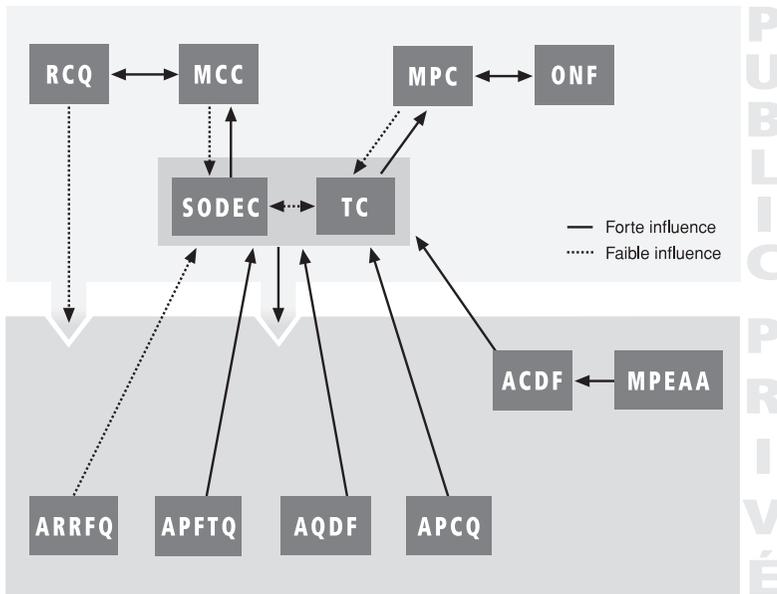
Nous avons d'abord pu constater que la communauté politique du cinéma au Québec était marquée par la présence d'acteurs tant privés que publics. Les acteurs privés sont placés au cœur du dispositif d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action publique. Le concept de communauté politique de William D. Coleman, couplé à la perspective herméneutique, s'est, à cet égard, révélé d'une grande utilité. L'État a institutionnalisé des groupes, au sein d'une structure de la représentation, en les plaçant au cœur d'une arène politique éloignée le plus possible des questions partisans et marquée par une valorisation de la figure de l'expert. L'analyse montre ainsi le caractère déterminant des communautés pertinentes au secteur du cinéma, rassemblant des acteurs privilégiés ayant des contacts institutionnalisés. Ces groupes et associations occupent une place importante à tous les niveaux des politiques publiques cinématographiques : l'émergence, la formulation, l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation. Le cinéma est, à cet égard, exemplaire des recompositions du politique durant les vingt dernières années, notamment le déclin des partis politiques et l'accentuation de l'importance des groupes d'intérêt.

Ce système n'est toutefois pas exempt de rapports de force. Pour un certain nombre de raisons, notamment organisationnelles, les cinéastes furent très rapidement marginalisés des centres-clés contrôlant le dispositif d'action publique. Pourtant, les cinéastes ont eux-mêmes milité pour que ce soit le milieu qui gère lui-même les fonds que l'État lui destine. C'était sans compter sur les relations de pouvoir entre les acteurs, un élément fondamental de toute structure d'un champ social et politique donné. En l'occurrence, les producteurs sont placés au centre des principales structures décisionnelles apportant un soutien financier au cinéma québécois (SODEC, Téléfilm Canada). Les distributeurs et les exploitants, quant à eux, gardent le contrôle de la structure de l'industrie. Les cinéastes sont ainsi doublement marginalisés. Il ne s'agit toutefois pas d'une situation de pluralisme : l'État n'est pas totalement à la merci des groupes. En n'agissant pas au début des années 1970, en effectuant certains choix (privilégier les producteurs), en s'entendant avec la MPEAA en 1986, il exerce une action, privilégie certaines options, légitime certains acteurs, etc. Cela illustre bien que le système d'intermédiation des intérêts n'est pas complètement déconnecté de l'État : celui-ci intervient afin de structurer ce système dans un certain sens.

La figure 1 illustre la configuration de la communauté politique du cinéma au Québec. Nous ne les avons pas inclus dans cette figure, mais il va de soi que les ministères des finances du Québec et du Canada sont également des acteurs importants qui influencent le ministère de la Culture et des Communications ainsi que celui du Patrimoine canadien.

FIGURE 1

**La communauté politique cinématographique au Québec (2000)**



- | Public   | Privé  |
|--|--|
| MCC : Ministère de la Culture et des Communications          | ACDF : Association canadienne des distributeurs de films                     |
| MPC : Ministère du Patrimoine canadien                       | APCQ : Association des propriétaires de cinémas du Québec                    |
| ONF : Office national du film                                | APFTQ : Association des producteurs de films et de télévision du Québec      |
| RCQ : Régie du cinéma du Québec                              | AQDF : Association québécoise des distributeurs de films                     |
| SODEC : Société de développement des entreprises culturelles | ARRFQ : Association des réalisateurs et des réalisatrices de films du Québec |
| TC : Téléfilm Canada   | MPEAA : Motion Picture Export Association of America                         |

**Trois récits politiques**

Cette configuration de la communauté politique s’appuie sur l’élaboration et l’activation de trois récits placés au centre de la justification des acteurs. Le récit identitaire est particulièrement manifeste

au sein des discours des deux gouvernements, et ce, quels que soient la période historique ou les individus et partis politiques au pouvoir. C'est un récit très présent dans le discours gouvernemental québécois durant les années 1960 et au tournant des années 1970-1980, puis à nouveau au tournant des années 1980-1990, mais nettement moins aujourd'hui. Du côté fédéral, ce récit justifie l'intervention étatique durant les années 1950-1960, puis au tournant des années 1960-1970 et est réactivé à la fin des années 1990. Ainsi, l'intervention des pouvoirs – québécois et canadien – en matière de culture et de cinéma au Québec repose sur l'identification d'une société en tant que nation – québécoise et canadienne. Le présupposé argumentatif est le suivant : s'il n'y a pas de culture, la nation disparaît. La production culturelle permet à un groupe social de se constituer en nation. Et l'État s'institue au cœur de cette mission collective. Il a le devoir de fournir aux membres de la société l'accès aux biens culturels, il est une condition nécessaire de la culture et la culture, une condition nécessaire de la nation. La culture étant une condition de la nation et l'État une condition de la culture, la nation doit forcément contrôler un État, de préférence souverain (Québec) ou uni (Canada). Le culturel devient alors un terrain privilégié par les États pour manifester leur différence. Le cinéma est, dans le cadre du fédéralisme canadien, un enjeu que se disputent deux gouvernements impliqués, l'un avec l'autre, dans des rapports de force tantôt harmonieux tantôt antagonistes. Le cinéma émerge ainsi comme une composante à part entière des stratégies discursives qu'utilisent les deux gouvernements afin d'élaborer et d'implanter leur programme politique et constitutionnel.

Du côté québécois, le récit identitaire est essentiellement tourné vers la défense et l'affirmation de la nation québécoise dans le contexte des rapports avec le Canada. Dans le mouvement allant de l'État « spectateur » (émergence) à l'État « attentif » (demandes de politisation du champ cinématographique par les acteurs sociaux sans implication active de l'État), puis à l'État « coordonnateur » (rôle accru dévolu aux acteurs de terrain dans la définition et la gestion de la politique cinématographique, émergence d'une identité québécoise plurielle), en passant par la tentative rapide d'un État « interventionniste » (prise en charge à la fois discursive et active de la dimension identitaire du cinéma), il apparaît clairement que l'identité collective est au centre des justifications de l'intervention publique. À partir des années 1960, l'identité défendue par l'État fut progressivement rattachée à la collectivité québécoise et, avec le Parti québécois, à un projet politique. Elle a ensuite refait surface à la faveur du débat sur le caractère distinct du Québec pour se cristalliser

récemment sous une forme marquée, d'une part, par la pluralité des appartenances et, d'autre part, par une perspective nettement plus individualiste (on ne parle plus guère d'identité nationale, mais plutôt d'identité culturelle, au sens de construction par l'individu).

Du côté canadien, le discours de l'État transpose, dans le champ des politiques culturelles et cinématographiques, les craintes concernant la souveraineté territoriale, menacée par les Américains et par l'éclatement de la fédération que provoquerait l'indépendance du Québec. S'ouvre alors un nouveau front symbolique de lutte. Les politiques culturelles et cinématographiques canadiennes apparaissent ainsi comme éminemment paradoxales : d'une part, elles privilégient la diversité et le pluralisme culturel contre l'homogénéisation américaine et, d'autre part, elles mettent en avant l'identité nationale canadienne contre les menaces d'éclatement dues à cette même diversité. On peut dire que le discours culturel canadien a toujours oscillé entre ces deux pôles. Ce faisant, le gouvernement canadien encourage le développement d'un sens manquant d'héritage commun et de destinée commune. Faire en sorte que les Canadiens se connectent ensemble est alors un impératif puissant de justification de la présence fédérale dans un champ ne relevant pas, *a priori*, de sa compétence. Ce récit soutient que la formation d'une identité culturelle nationale, par les politiques culturelles, constituera l'achèvement de l'État-nation canadien. L'État se présente alors comme étant au-dessus des forces sociales, et notamment des forces capitalistes. Tous les documents gouvernementaux ou rapports de comités ont joué avec cette utopie d'un État pouvant contribuer à créer une culture sans contrainte de rapports de force.

Cette recherche nous conduit ainsi, dans le cas du gouvernement canadien, à un questionnement sur les rapports qui se sont établis entre l'État-nation, qui émerge au xx<sup>e</sup> siècle comme la forme accomplie d'entité politique, et la culture des citoyens. On peut cerner un besoin de symétrie, exprimé par des acteurs tant privés que publics, entre culture et « polity », entre une culture nationale unique et un État. Ce besoin est exprimé historiquement et se retrouve particulièrement dans l'argumentaire de la ministre du Patrimoine canadien, Sheila Copps : l'État n'est pleinement développé que lorsqu'il est l'incarnation d'une nation, c'est-à-dire, dans l'esprit de l'élite politique, d'une communauté humaine basée non pas sur des critères ethniques ou linguistiques, mais sur un sens commun de compréhension de soi et des autres, de communication partagée, de ce que plusieurs ont qualifié de nationalisme civique. Notons également que plusieurs acteurs privés endossent ce récit, notamment les cinéastes,

ainsi que les producteurs, durant les années 1960 et 1970. Les distributeurs et les exploitants ne l'articulent que très peu, voire pas du tout pour ce qui est des distributeurs américains.

L'intrigue du récit économique du libre marché se manifeste par la présence de trois éléments principaux disséminés, ici et là, dans les discours des acteurs : 1) le secteur privé doit s'occuper de produire des films (de façon marginale, le gouvernement canadien avec l'ONF) ; 2) avec l'aide de l'État ; 3) sans que l'État dirige ou contrôle quoi que ce soit. Le récit repose également sur le mythe de la souveraineté du consommateur, sur l'argument du libre choix. Distributeurs et exploitants d'abord, maintenant gestionnaires des sociétés d'aide et producteurs, affirment que les bons films – peu importe leur origine –, seront présentés en salle, au plus grand bénéfice du consommateur. Or, nous l'avons vu, dans le secteur cinématographique, la demande est en grande partie créée (bien entendu, pas totalement) par la distribution et par les films disponibles. Les deux gouvernements, québécois et canadien, ont également totalement adopté ce récit. L'argument de la taille restreinte du marché québécois est une constante, justifiant une aide indispensable de l'État. Cet argument est également utilisé par les gouvernements pour justifier leur non-intervention dans les rapports de force (distribution et exploitation). Toutefois, à partir du moment où un problème devient un enjeu, ne pas intervenir constitue une politique à part entière.

Le développement des politiques du film québécoise et canadienne reflète ainsi la structure de classes de la société québécoise : la production et la consommation des films furent orientées principalement vers la promotion des longs métrages comme des produits commodifiés, situés dans la sphère de l'accumulation privée. Le secteur est dominé par la logique de la production capitaliste, articulée par les intérêts tant privés que publics. La mise à l'écart progressive des cinéastes, faiblement organisés et discursivement marginaux, en témoigne. Notons que les cinéastes eux-mêmes ont participé à ce processus d'institutionnalisation du récit économique. Les gestionnaires des sociétés d'aide, les producteurs et même les cinéastes, voyant les subventions gouvernementales menacées d'être diminuées, ont tous adapté leur discours assimilant la culture et le cinéma à une industrie pouvant faire des profits. Une autre variante du récit économique consiste à justifier le cinéma par ses retombées économiques, notamment en matière d'emplois.

Ce récit utilise par ailleurs abondamment toutes les références liées aux transformations à la fois technologiques et économiques affectant le secteur en question. On demandera ainsi aux deux gouvernements une aide substantielle, afin de pouvoir « compétitionner » à armes égales avec les plus importantes entreprises mondiales. Le libre-échange, la globalisation des marchés, la convergence des technologies et la fusion des entreprises de la nouvelle économie en puissants conglomérats sont des ingrédients récurrents de ce récit. Ainsi, même si le cinéma est officiellement exclu de l'Accord de libre-échange, il n'en demeure pas moins que la tendance économique qui lui est associée est utilisée discursivement et a des impacts concrets sur l'orientation des politiques et des programmes d'action publique destinés au secteur. Dans le même mouvement, on enjoint à l'État de ne pas modifier fondamentalement la structure des rapports de force au sein de la distribution-exploitation, lesquels sont en faveur des Américains. Pour les deux gouvernements aussi, et ce, à toutes les époques, on a le sentiment d'une accélération foudroyante de l'histoire et de la temporalité, nécessitant et justifiant une intervention étatique dans la production. La catégorie du futur anticipé et auquel la collectivité doit se préparer et s'adapter apparaît, à cet égard, comme une ressource discursive majeure au sein de l'arsenal argumentatif gouvernemental. Cela ne va cependant jamais jusqu'à une remise en question des structures de distribution, comme cela fut le cas dans la plupart des pays occidentaux.

Une précision doit toutefois être effectuée. Notre recherche souligne toute l'importance de la prise en compte des facteurs économiques, parfois ignorés des politologues. Il importe cependant de conserver à l'esprit que les variables économiques seules ne peuvent aider à comprendre l'évolution d'un secteur. C'est pourquoi nous conceptualisons le récit économique comme étant intégré au discours politique et aux logiques d'action des acteurs dans un champ donné. La notion de « récit politique » proposée dans cette recherche témoigne de ce choix.

Un troisième récit se manifeste au sein des discours des acteurs de la communauté politique cinématographique, de façon discrète au début, mais avec de plus en plus d'ampleur : le récit de l'expertise et de la compétence. Domaine complexe, le secteur cinématographique est structuré en plusieurs « compartiments » impliquant une grande variété d'acteurs, tant privés que publics. Très rapidement donc, le producteur s'est trouvé propulsé au cœur du dispositif, marginalisant, de la sorte, les cinéastes. Ces derniers se sont récemment « convertis » au référent de la compétence, l'utilisant notamment pour justifier une aide gouvernementale accrue. On peut ainsi

cerner une transition majeure de la part des cinéastes et des producteurs entre les années 1960, durant lesquelles ils agissaient surtout en tant que militants (pour l'indépendance, pour le socialisme, etc.), et les années 1990, durant lesquelles ils sont devenus des experts particulièrement compétents au sein d'une économie de libre marché axée sur les produits culturels. La diminution de la référence à l'indépendance nationale, dans le discours des cinéastes, est révélatrice de cette mutation<sup>6</sup>.

Ces trois récits dessinent ainsi des sphères discursives entre lesquelles il y a plus ou moins de passerelles. Le langage des créateurs et des cinéastes, traditionnellement moins ancré dans le récit économique, sera ainsi susceptible de rencontrer des problèmes de « traduction » au sein de l'appareil politico-administratif québécois et canadien régulant le secteur. Pour solutionner le problème, il semble que les cinéastes ont tout simplement adopté ce récit du libre marché. L'aspect qui nous paraît important à retenir toutefois est qu'il y avait au Québec, à la fin des années 1960 et au début des années 1970, une économie du discours marquée par une référence forte au cinéma comme aspect culturel et identitaire, et ce, même chez les producteurs. Dès 1975 cependant, le récit économique était dominant (et même dès 1968 pour le gouvernement fédéral).

### Retour sur les politiques publiques

Il s'agit de l'une des hypothèses fortes de cet ouvrage, inspirée des travaux de Paul Ricœur : récits et actions sont étroitement liés. Logiquement, la prédominance du récit économique devrait se traduire en actions publiques (des États québécois et canadien). Des mesures directes (subventions) et indirectes (déductions fiscales, crédits d'impôt) sont les deux outils principalement utilisés, et ce, à tous les niveaux de la chaîne cinématographique. Le crédit d'impôt est notamment devenu, pour le gouvernement québécois, une forme privilégiée d'intervention publique. L'État est ainsi mécène et catalyseur. Il est également producteur, dans le cas du gouvernement fédéral (l'ONF). Il est aussi « réglementateur », en permettant aux entreprises d'exercer au Québec. À cet égard cependant, les gouvernements

---

6. Pour une étude approfondie de la transition entre la figure du militant et celle de l'expert (dans un autre contexte), on consultera : Jacques ION, *La fin des militants ?*, Paris, Les Éditions de l'atelier, Les Éditions ouvrières, 1997 ; et Jacques ION, « L'évolution des formes de l'engagement public », dans Pascal Perrineau (dir.), *L'engagement politique, déclin ou mutation ?*, Paris, Presses de la FNSP, 1994, p. 23-39.

n'ont jamais remis en question la domination américaine du système de distribution. Le Québec a même institutionnalisé celle-ci dans la *Loi du cinéma*, en matière de droits acquis par les *Majors*. Les gouvernements ont toujours choisi de ne pas continger l'offre de produits américains sur les écrans de cinéma. Cela explique que l'aide au financement soit si importante et imposante : les entreprises québécoises – de production, de distribution, d'exploitation – sont ainsi financées, afin de jouer sur le même terrain que les grandes entreprises américaines. Notons que le Québec et le Canada ne sont pas les seuls États à favoriser la production. Selon François Rouet, « l'aide aux industries culturelles est avant tout une incitation à produire [...] »<sup>7</sup>. Toutefois, les pays européens accompagnent cette aide de mécanismes de redevances, de taxes sur les recettes d'exploitation et de participation active des distributeurs et des télédiffuseurs, afin d'assurer une diffusion adéquate des produits filmiques. Le cas québécois est, à cet égard, à la fois similaire et spécifique.

L'action étatique prend aussi la forme de tout un éventail de discours, de comités d'étude, de commissions d'enquête, etc. Ces commissions d'enquête et comités exercent trois fonctions principales, dans le secteur cinématographique : ils apportent plus de lumière et de connaissance sur le secteur (que ne le ferait, par exemple, le personnel d'un ministère), légitimant ainsi le récit de l'expertise dans l'économie générale du discours ; ils reportent une décision, le problème disparaissant avec le temps et les priorités politiques changeant ; ils orientent ou confirment l'horizon discursif, même si aucune suite n'est donnée aux recommandations (la plupart des rapports analysés dans cette recherche reposent sur les mêmes postulats en matière de récits, mais divergent parfois en ce qui concerne les moyens à utiliser). Ces instruments sont tous utilisés par les gouvernements afin de tenter – ou non – de modifier les comportements économiques dans le secteur privé.

Ces mesures sont implantées selon la logique de la mise à distance de l'autorité politique. Les deux gouvernements se sont largement inspirés des traditions britanniques dans le domaine des arts, à savoir confier la responsabilité de la culture à des agences autonomes. Cela permet au gouvernement d'agir à distance en tissant un réseau complexe d'organismes-conseils, d'agences autonomes, de fondations, etc. Dans les cas de la SODEC et de Téléfilm Canada,

---

7. François ROUET et Xavier DUPIN (dir.), *Le soutien aux industries culturelles en Europe et au Canada*, Paris, La Documentation française, 1991, p. 308.

par exemple, le législateur crée des structures indépendantes, collégiales, transparentes. La légitimité y est basée sur l'efficacité économique et non l'élection. Il y a donc diminution du pouvoir traditionnel de l'État et recomposition au travers de nouvelles formes d'intervention. Le secteur cinématographique est, à cet égard, un bon exemple des transformations actuelles de la puissance publique. La culture et le cinéma méritent ainsi toute l'attention des politologues, puisque ces secteurs sont au cœur des transformations actuelles des modalités de l'action publique.

Si de telles structures permettent au gouvernement d'agir de façon efficace dans un secteur requérant une grande expertise, une indépendance dans le contenu des œuvres à financer et une plus grande adaptabilité à un environnement continuellement en évolution (nouvelles technologies, transformations économiques rapides), elles posent cependant des défis importants à une action publique cohérente. Nous avons constaté, à cet égard, que la SODEC avait gagné du pouvoir au fil des ans, définissant les politiques tout en assumant la gestion quotidienne des programmes. Le ministère de la Culture et des Communications apparaît ainsi extrêmement discret, dans le secteur cinématographique au Québec. Nous avons d'ailleurs noté que les sociétés d'État et autres organismes indépendants prenaient une place de plus en plus importante dans le dispositif québécois d'action publique culturelle. Les dépenses de transfert vers les municipalités, les institutions parapubliques et les organismes sans but lucratif représentaient déjà, en 1985-1986, 80 % des dépenses du ministère<sup>8</sup>. Le ministère du Patrimoine canadien conserve, à cet égard, plus de pouvoir sur Téléfilm Canada.

Les États québécois et canadien se sont concentrés sur la production et la performance des entreprises québécoises (notamment de distribution), mais sans agir sur les véritables données de la distribution et sans modifier fondamentalement l'offre cinématographique présentée à la population. Par exemple, l'implantation d'un fonds d'aide à la production alimenté par les recettes d'exploitation générales (ce qui augmente l'offre par la quantité de films disponibles et permet de subventionner la production locale avec l'aide indirecte des *Majors* américaines), dès les années 1960-1970, aurait été susceptible de créer une culture cinématographique parmi la population. Mais surtout, les liens entre les distributeurs américains

---

8. Carolle SIMARD, « L'administration de la culture au gouvernement du Québec », dans Yves Bélanger et Laurent Lepage (dir.), *L'administration publique québécoise : évolutions sectorielles 1960-1985*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, Coll. Études d'économie politique, 1989, p. 173-199.

et les chaînes de cinéma laissent peu de place pour les films québécois, sauf dans les temps « morts » de l'année. Un contingentement à l'écran, ne serait-ce que très minimal, aurait grandement amélioré cela. Toutefois, les gouvernements ont toujours refusé d'imposer aux cinémas et aux détaillants de clubs vidéo les mêmes conditions qu'à la télévision<sup>9</sup>. Une pluralité de distributeurs diffusant les films américains aurait permis également une plus grande diversité dans la période de projection des films. Sans compter que les distributeurs qui n'investissent pas dans un film ont moins d'intérêt à mettre l'accent sur la mise en marché et la promotion.

Dans la mesure où l'État a considéré la culture comme un secteur industriel comme les autres, il en a logiquement déduit qu'il se devait de ne pas jouer sur les règles du marché (c'est-à-dire sur les véritables rapports de force). Mais, au même moment, la justification de l'intervention publique est fondée sur le caractère identitaire et collectif du cinéma, lequel est fondamentalement plus accentué qu'au sein des autres secteurs des politiques publiques où l'aspect instrumental prédomine souvent. Or, le cinéma est d'abord une activité industrielle qui ne peut être divisée, c'est-à-dire que l'interdépendance règne de la production à la distribution. Mais, au Québec, production et distribution sont partiellement coupées. De plus, l'assurance d'une vaste diffusion encourage les investisseurs privés à s'impliquer dans le financement d'un film. La distribution conditionne donc bien, dans une large mesure, la production. Toutefois, au Québec, ce sont les Américains qui contrôlent ce secteur et qui en retirent le plus grand profit.

L'accent de l'ensemble du système étant placé sur la production d'une œuvre, le profit s'appréhende alors par la gestion la plus efficace des coûts de production, plutôt que par sa diffusion et sa promotion dans les différentes fenêtres de diffusion. Les politiques cinématographiques québécoises et canadiennes témoignent ainsi du mélange d'entrepreneurship libéral et d'interventionnisme minimaliste dans le domaine étatique. Les politiques culturelles des États québécois et canadien sont fondamentalement en accord avec les intérêts du secteur privé qui souhaite que les industries culturelles se développent selon la logique de l'accumulation privée de capital.

---

9. Rappelons-en les modalités : quota de diffusion de 60 % d'émissions canadiennes (50 % entre 18 h et minuit) et obligation pour les télédiffuseurs privés ayant des revenus de plus de dix millions de dollars d'investir dans la production.

Un autre aspect important des modalités de l'action publique dans le secteur cinématographique relève de la structure du système politique canadien. En effet, le cinéma est un domaine où le fédéralisme déploie toutes ses manifestations. Comme la culture est de compétence provinciale, le gouvernement fédéral a toujours présenté son intervention dans ce secteur comme une extension de ses prérogatives en matière de taxation et surtout de son droit de dépenser. Les décisions des différentes cours de justice (Comité judiciaire du Conseil privé de Londres, puis Cour Suprême du Canada) d'octroyer la radiodiffusion, la télédiffusion et les télécommunications au palier fédéral ont renforcé cette légitimité, le cinéma étant à la confluence de l'art et de la communication de masse. Le gouvernement fédéral a également compétence en ce qui a trait au développement industriel, un aspect, comme on l'a vu, très présent dans le cas du cinéma. Surtout, le gouvernement canadien intervient au nom de critères identitaires.

En conséquence, et contrairement à l'image que l'on pourrait avoir spontanément (on associe le gouvernement québécois à une présence culturelle massive), c'est le gouvernement fédéral qui domine dans le secteur cinématographique au Québec. En fait, cette prépondérance se vérifie aussi dans le domaine culturel, incluant la télédiffusion. En 1996-1997, les dépenses totales de 1,5 milliard de dollars au Québec, des trois paliers de gouvernement, se répartissaient de la manière suivante : palier fédéral : 815,8 millions ; palier provincial : 467,5 millions ; palier municipal : 241,4 millions<sup>10</sup>. Sans la télédiffusion, les dépenses sont pratiquement équivalentes (Québec : 391,0 millions ; Ottawa : 344,0 millions). En 1989, le gouvernement fédéral dépensait 117,80 dollars par habitant au Québec et le gouvernement québécois, 71,51<sup>11</sup>. Déjà, en 1980-1981, ces dépenses par habitant étaient de 72,0 pour le palier fédéral et de 32 dollars pour le gouvernement québécois<sup>12</sup>. Dans le cas du film, le crédit d'impôt québécois a permis à l'apport québécois d'être presque équivalent à celui du gouvernement canadien. Cependant, en matière d'investissements directs, Téléfilm Canada a des moyens

10. Ministère de la Culture et des Communications, *Rapport statistique. Les dépenses publiques en matière de culture et de communications au Québec*, Direction de la recherche et de la statistique, septembre 1999, p. 15. Ces statistiques n'incluent cependant pas les sources indirectes fiscales liées à des manques à gagner (comme le crédit d'impôt).

11. Bureau de la statistique du Québec, *Indicateurs d'activités culturelles*. Édition 1989, 1989, p. 12.

12. Institut québécois de recherche sur la culture, *Statistiques culturelles du Québec 1971-1982*, Québec, 1985, tableau 19.1.

financiers nettement supérieurs à ceux de la SODEC. Si un film peut se faire sans l'apport de la Société d'État québécoise, cela est plus difficile sans la contribution de Téléfilm Canada, un organisme indispensable dans la structure de l'industrie québécoise. En 1997, le gouvernement fédéral dépensait ainsi 20,85 dollars par habitant dans le secteur cinématographique, et le gouvernement québécois 4,95 dollars<sup>13</sup>. Cela indique que la détermination des grandes orientations du secteur s'effectue prioritairement du côté fédéral et que les acteurs du secteur privé s'y mobiliseront davantage. Cela pose des défis importants à la capacité du gouvernement québécois d'intervenir de façon cohérente, en accord avec son récit identitaire, dans le secteur cinématographique.

Ainsi, une pluralité de facteurs, jouant à des niveaux multiples, sont susceptibles d'influencer la politique cinématographique : les acteurs en présence, leur capacité de mobilisation et d'organisation, et leurs contacts institutionnalisés avec des organismes étatiques, la capacité d'action des différents ministères, le pouvoir des ministres responsables du secteur, les priorités gouvernementales, les traditions politiques – discursives et pratiques – légitimées, les contextes social et politique, les relations avec les autres gouvernements, la situation économique, l'évolution technologique, le contexte international, les rapports des commissions et des comités d'étude, les travaux des comités parlementaires, etc. Cette recherche souligne ainsi l'importance de tenir compte des facteurs tant microéconomiques (un coup de téléphone de Jack Valenti à René Lévesque) que macroéconomiques (les activités des *Majors* hollywoodiennes) pour bien comprendre la structure de la communauté politique du cinéma au Québec et l'évolution des politiques publiques dans ce secteur. L'analyse gagne également, nous semble-t-il, à puiser à une démarche de type historique. Il ne s'agit pas, à cet égard, de concevoir l'évolution d'un secteur comme une fatalité inéluctable, mais simplement de souligner que des choix ont été faits, des récits activés au moyen de discours et de rapports gouvernementaux et privés qui ont fortement influencé la suite des événements. Des façons de penser et de faire se sont ainsi constituées, qui évoluent et se transforment mais qui témoignent également, sous la forme de récits, des tendances à long terme.

---

13. Bureau de la statistique du Québec, *Indicateurs d'activités culturelles au Québec. Édition 1997*, p. 126.

### L'écart entre le récit identitaire et les interventions gouvernementales

Notre recherche avait pour ambition d'examiner les référents et les modalités de l'action publique. Nous avons ainsi été amené à repérer les symbioses et les décalages entre ces deux éléments. Le récit identitaire proposé par les deux gouvernements a trouvé son correspondant, sur le plan de l'action publique, essentiellement dans un encouragement à la production et à la propriété québécoises des entreprises de distribution. Un écart puissant s'observe ainsi entre les intentions discursives et rhétoriques et la réalité de la structure du secteur et des rapports de force entre les acteurs qui s'y déploient. Pour les gouvernements, une industrie va se mettre en place au moyen du secteur privé et, par l'activité libre du marché, les Québécois verront nécessairement les films. Nous confirmons ainsi les observations préalables de Stephen Brooks qui écrit : « *Some protectionist measures have been enacted, but their total effect has been to ensure financial viability for some Canadian producers of culture without posing a serious challenge to American cultural influences*<sup>14</sup> ». De plus, le secteur privé n'est toujours pas autosuffisant, les entreprises québécoises dépendant toujours des subsides de l'État ou du capital américain (les films pour les entreprises de distribution et les chaînes d'exploitation). La dialectique – confrontation – entre la défense des intérêts nationaux et les forces du marché, entre ce que nous avons appelé le récit identitaire et le récit de l'économie de libre marché, apparaît ainsi être au cœur de l'évolution du secteur cinématographique.

Les films québécois sont ainsi produits en quantité impressionnante mais peu vus par la population. Encore aujourd'hui, l'aide de l'État (les deux paliers) compte pour à peu près 80 % du financement des films, et la part américaine du marché québécois environ 85 %. Voilà des constantes, année après année, que le récit identitaire ne modifie guère. Cet écart se manifeste de façon très vive dans le cas de la politique culturelle canadienne qui vise essentiellement à maintenir et à développer un sens culturel de l'unité politique de la nation. Or, on ne peut, à cet égard, que constater l'échec de la tentative de construire une expression culturelle partagée, un espace

---

14. Stephen BROOKS, *Public Policy in Canada. An Introduction*, Toronto, McLelland & Stewart Inc., 1989, chapitre 10 « Cultural Policy : Communications and Culture », p. 299.

commun de la communication reflétant un sens de la nation canadienne. Ainsi, les deux gouvernements se concentrent surtout sur des subsides dont les critères d'admissibilité sont liés aux « entrées » plutôt qu'aux « sorties ». Il s'agit donc d'une approche plus économique que culturelle. La similitude des dynamiques, tant dans les modalités de l'action publique que dans l'organisation des intérêts, au Québec comme au Canada, est frappante.

Notons également que les différents instruments susceptibles d'être privilégiés par les politiques publiques ne sont, en soi, ni bons ni mauvais. Il ne s'agit pas de savoir si c'est bon ou pas pour les consommateurs. Nous aurions plutôt tendance, vu nos hypothèses sur le spectateur doué d'une capacité de discernement, à considérer que les films américains font partie de la culture populaire des Québécois, à côté d'autres éléments. Et que cela est positif. Il n'y a ni aliénation ni abrutissement. Simplement, en regard des objectifs culturels des gouvernements, il y a écart. Les politiques culturelles fédérale et québécoise s'insèrent dans une stratégie macroéconomique qui a favorisé le continentalisme plutôt que le nationalisme. Au-delà de sa dimension identitaire, le cinéma apparaît comme une lutte pour des marchés dont l'enjeu est le libre commerce. L'État doit gouverner au centre de ces questions.

### **Cinéma et légitimation nationale**

Nous avons vu que, malgré la prépondérance du récit économique, la justification fondamentale des politiques cinématographiques québécoise et canadienne puise aux ressources narratives du récit identitaire. L'objectif est de favoriser ainsi le partage et le renforcement de la nation, québécoise d'un côté, canadienne de l'autre. Or, l'analyse que nous avons présentée dans le tome 1 révèle que cette nation est éminemment problématique : elle est soit en devenir, soit de plus en plus liée à une multiplicité de représentations s'articulant à une identité complexe et changeante. Le récit identitaire des politiques publiques est mis à rude épreuve non seulement par le récit dominant de l'économie de libre marché, mais également par l'imaginaire filmique lui-même. Il y a peu de références au niveau national, qu'il soit québécois ou canadien, dans les films analysés dans cette recherche. De toute façon, ces films présenteraient-ils une image précise de la nation et de l'identité, il reste qu'ils seraient peu vus, étant donné la prédominance historique du récit économique appuyé sur le récit de l'expertise.

Cela dit, dans l'esprit des responsables politiques, les films contribuent à créer un sens de l'identité québécoise et/ou canadienne plus fort, et bénéficient ainsi non seulement à ceux qui font et qui voient les films, mais à l'ensemble de la communauté politique. Cela ne veut pas dire que les Québécois se reconnaissent nécessairement dans un film ou qu'ils en ressortent avec un plus grand sens de leur identité. L'argument est plus souvent utilisé pour se justifier aux yeux des autres (du gouvernement fédéral et du monde, pour le Québec, du gouvernement québécois et du monde, pour le Canada). On prouve de la sorte que le Québec et le Canada peuvent produire de la culture comme les plus grandes nations du monde, d'où l'importance que les deux gouvernements ont toujours accordée à la reconnaissance dans les grands festivals, notamment celui de Cannes. Il en ressort un surplus d'identité positive. Ainsi, un même cinéma, les mêmes films sont instrumentalisés par les deux récits identitaires servant les stratégies des deux gouvernements qui s'opposent dans des rapports de force. L'argument voulant que la culture soit essentielle à l'identité est devenu un outil rhétorique tant pour les groupes d'intérêt que pour les responsables étatiques. Cette analyse du cinéma et de la culture nous a donc permis d'effectuer une entrée dans un certain nombre de débats concernant les relations politiques entre le Québec et le Canada.

Cette recherche montre toute l'importance des rapports de force et de pouvoir dans une société. On a beau vouloir reconceptualiser l'identité et les représentations de la nation québécoise, tout cela repose quelque part sur le bon vouloir des individus à créer un espace de délibération. Or, il apparaît que la construction de la communauté est moins une question de volonté que de pouvoir, de rapports de force entre des groupes aux intérêts parfois divergents. Il y a des intérêts, notamment économiques, articulés en récits particuliers qui font que les individus et les groupes ne sont tout simplement pas en mesure de prendre le temps de dialoguer.

Nous avons également vu qu'une opportunité politique s'était présentée au début des années 1970, pour restructurer le secteur de la distribution et de l'exploitation des films. Cette ouverture était présente des deux côtés, politique et filmique. Il y avait, en effet, un rare consensus entre tous les acteurs, privés et publics, représentant les différents intérêts du secteur, sur la nécessité de plier la logique économique au récit identitaire par une législation appropriée. Le gouvernement de Robert Bourassa entendait promouvoir de façon active la souveraineté culturelle, tandis que le gouvernement fédéral s'éloignait du continentalisme. La légitimité du gouvernement américain était minée (Vietnam, Nixon) et la MPEAA, peu active. Les

films québécois, pour leur part, remettaient en question les structures capitalistes de la société et un regard collectif, un « nous » englobant s'exprimait dans les films. La conjoncture était également favorable en raison de la crise que traversait le cinéma américain. Les derniers grands succès dataient du milieu des années 1960 et les *block-busters* ne feront leur apparition qu'en 1975, avec *Jaws*. Après le début des années 1970 pourtant, les transformations dans le secteur cinématographique ne se sont faites qu'à la marge (versions françaises, droits mondiaux des distributeurs, etc.), et n'ont pas vraiment remis en question le système de distribution-exploitation dominé par les Américains.

### Limites interprétatives et pistes de recherche

Sur le plan théorique, l'analyse a montré qu'on ne peut utiliser l'herméneutique seule (ou du moins, à partir de la perspective de la science politique). Il ne faut pas hésiter à mettre l'accent, comme Paul Ricoeur, sur l'action et les relations de pouvoir, à mobiliser des outils de l'analyse des politiques publiques, à construire des approches de dévoilement du réel plus proches des éléments statistiques et à tenir compte de l'économie et du fonctionnement des institutions ou des groupes. Autrement dit, l'herméneutique semble être parfois plus une approche générale (postulant un ensemble d'éléments constituant autant de balises : la société est constituée de et par des pratiques interprétatives, compétence de l'acteur à interpréter sa situation et son action, etc.), qu'une méthode susceptible d'être appliquée tout d'un bloc. L'herméneutique doit être en quelque sorte « adaptée » à l'objet étudié. La notion de récit nous semble cependant avoir révélé un puissant potentiel exploratoire. Notre recherche fait la démonstration qu'elle peut être mobilisée pour des domaines d'étude et des matériaux fort différents. Se présentant sous une forme relativement cohérente, articulée par des acteurs concrets et manifestant une narration embrayant continuellement sur les références temporelles, cette notion permet également de s'éloigner d'autres concepts parfois trop imprécis, comme discours, univers de sens, représentations, etc. D'autres recherches doivent cependant être effectuées afin d'en explorer toutes les ressources et les limites.

Le problème central de la notion de récit nous semble résider justement dans le récit qui est proposé de l'objet étudié. Le chercheur utilisant l'herméneutique se doit, à ce chapitre, d'assumer sa responsabilité interprétative. On aura sans doute eu l'impression qu'un « certain » récit des politiques publiques était proposé, qui ne

faisait bien évidemment pas le tour de la question identitaire. L'impression de « narration » apparaît parfois fortement. Au récit des acteurs s'ajoute alors le récit de l'interprète-chercheur. Il s'agit toutefois d'une caractéristique fondamentale des sciences humaines, sciences de la compréhension et de l'interprétation par excellence. Il était cependant important de le souligner, ici. À cet égard, la confrontation et la mise en pluralité des regards sur le même objet apparaissent comme des éléments indispensables pour une compréhension toujours plus fine de l'objet étudié. Notre recherche doit être interprétée, nous l'espérons, comme une invitation à explorer le cinéma ou la culture sous l'angle de la science politique ou d'autres disciplines.

Il subsiste par ailleurs un ultime problème dans l'herméneutique et la question identitaire. Paul Ricœur a toujours affirmé que ce qu'il disait à propos de la personne s'appliquait à la collectivité. Mais est-ce toujours le cas? Il y a là un réel danger d'anthropomorphisation du social. La frontière entre l'identité individuelle et l'identité collective apparaît ainsi extrêmement floue. Nous avons d'ailleurs constaté qu'elles se télescopaient constamment au sein des politiques publiques. Nous ne pouvons que plaider pour des analyses théoriques et méthodologiques plus approfondies des rapports entre l'identité individuelle et l'identité collective.

Enfin, cette recherche se voulait comme une carte interprétative d'un certain territoire. Or, une carte indique nécessairement les frontières des régions encore non explorées. Nous avons déjà indiqué quelques directions méthodologiques. D'autres aspects mériteraient également de plus amples développements et l'attention de la recherche. Une analyse plus approfondie des rapports entre les intellectuels et les artistes au Québec, qui tiendrait compte du politique, serait pertinente. D'inspiration sociologique, les travaux d'Andrée Fortin constituent à cet égard des jalons importants d'une recherche à entreprendre dans la perspective de la science politique<sup>15</sup>. Il reste aussi à comparer les politiques publiques québécoise et canadienne en matière de cinéma et de culture à celles d'autres pays. Il y a en effet très peu d'analyses sur ces questions, pourtant au cœur des configurations et des constructions modernes de l'identité.

---

15. Andrée FORTIN, *Nouveaux territoires de l'art. Régions, réseaux, place publique*, Québec, Éditions Nota bene, Coll. Études culturelles, 2000; Andrée Fortin (dir.), *Produire la culture, produire l'identité?*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, Coll. Culture française d'Amérique, 2000.

## UN AUTRE RÉCIT DE LA « DÉPENDANCE » DU QUÉBEC ET DU CANADA FACE AUX PRODUCTIONS CULTURELLES AMÉRICAINES

Un dernier élément de notre analyse des politiques publiques mérite quelques précisions. Il s'agit de la question du statut de l'État, qu'il soit québécois ou canadien. Nous devons, ici, nous situer vis-à-vis des quelques recherches portant sur la question de la dépendance de l'État par rapport aux produits culturels américains.

L'une des interprétations historiquement dominantes des relations entre l'État canadien et la culture américaine est celle de la dépendance. Cette approche, qui date des années 1920, fut véhiculée notamment dans les travaux d'Harold Innis et, plus tard, de Leo Panitch, de Kari Levitt et d'autres<sup>16</sup>. Elle met l'accent sur la dépendance économique et politique du Canada face aux États-Unis. Le développement du capitalisme canadien apparaît comme anormal, arrêté, avorté. Les approches marxistes et néo-marxistes s'en sont beaucoup inspirées, au Canada. L'attention des chercheurs s'est ensuite déplacée vers la dépendance culturelle, avec les travaux de Dallas Smythe<sup>17</sup>. Le capitalisme monopolistique américain a développé un ensemble d'industries qu'il appelle « Consciousness Industry », formé des médias de masse. Selon cette perspective, la dépendance canadienne aux films américains doit être placée dans le contexte plus large du statut du Canada en tant qu'État capitaliste dépendant. Le cinéma et le politique apparaissent comme totalement dépendants du capital. Les Canadiens sont appréhendés, en outre, comme des individus passifs qui manquent de discernement et de sens critique. Il s'agit de la thèse largement répandue, pas seulement au Canada, de l'impérialisme médiatique comme forme moderne de domination politique<sup>18</sup>.

16. Kari LEVITT, *Silent Surrender: The American Economic Empire in Canada*, New York, Liveright, 1970; Robert M. LAXER, *Canada Ltd.: The Political Economy of Dependency*, Toronto, McClelland and Stewart, 1973; Leo PANITCH (dir.), *The Canadian State: Political Economy and Political Power*, Toronto, University of Toronto Press, 1977; Robert J. BRYM (dir.), *The Structure of the Canadian Capitalist Class*, Toronto, Garamond, 1985; Glen WILLIAMS, *Not For Export: The Case of Canada's Arrested Industrialization*, Toronto, McClelland and Stewart, 1986; Allan SMITH, *Canada – An American Nation? Essays on Continentalism, Identity, and the Canadian Frame of Mind*, Montréal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 1994.

17. Dallas SMYTHE, *Dependency Road: Communications, Capitalism, Consciousness, and Canada*, Norwood (NJ), Ablex, 1981.

18. Herbert SCHILLER, *Mass Communication and American Empire*, New York, Augustus M. Kelly, 1969; Herbert SCHILLER, *Communication and Cultural Domination*, White Plains (NY), International Arts and Sciences Press, 1976.

Une autre perspective a émergé à la fin des années 1970, largement inspirée de certaines formes de néo-marxisme et des *cultural studies* anglo-saxonnes, et marquée par une préoccupation pour l'autonomie relative de la superstructure culturelle, plutôt que les déterminations économiques monolithiques. Il s'agit d'une réarticulation de l'approche classique de la dépendance, qui met cette fois l'accent sur les facteurs internes plutôt qu'externes. La dépendance canadienne face aux Américains est alors le résultat de forces et d'acteurs présents au sein même de la société canadienne. Susan Crean s'inscrit dans cette lignée<sup>19</sup>, de même que Ted Magder, dont nous avons vu la contribution dans le sixième chapitre. L'attention est cependant toujours placée sur le processus d'américanisation de la culture de masse au Canada. Si l'État n'est plus déterminé directement par l'impérialisme américain, il n'en demeure pas moins que cette perspective postule une domination sans faille des Américains, même si celle-ci s'effectue désormais par l'intermédiaire des acteurs locaux.

En prêtant une attention herméneutique aux récits exprimés par les acteurs, nous voulions échapper à ces aspects. Cela permet de concevoir que le pouvoir culturel ne circule pas du centre de l'impérialisme vers la périphérie, de façon unilatérale et consciente de la part du dominant, et inconsciente de la part du dominé. Il s'agit d'éviter de la sorte d'appréhender les acteurs (de même que les consommateurs) comme des êtres passifs, sans capacités de discernement, de réflexion et d'interprétations variées. Des récits alternatifs côtoient les récits hégémoniques. Il faut surtout tenter d'éviter de conceptualiser le cinéma québécois comme un cinéma s'incarnant dans un État idéal, en comparant les structures cinématographiques à l'aune de cet idéal.

Ainsi, plusieurs analyses ont un problème avec l'État, présenté soit comme un ennemi, soit comme un sauveur. Dans notre perspective, l'État est à la fois indépendant et dépendant des groupes sociaux, dans la formulation de ses objectifs et de ses politiques. L'État a, de plus, affaire à plusieurs groupes en compétition pour imposer leurs représentations de la bonne évolution du secteur. Nous avons d'ailleurs vu l'importance des facteurs organisationnels, dans l'implication des membres et les logiques d'influence, c'est-à-dire dans les contacts entre un groupe et les acteurs politiques. La communauté politique apparaît par ailleurs comme une institution

---

19. Susan CREAN, *Who's Afraid of Canadian Culture?*, Don Mills, General Publishing Co. Limited, 1976.

en elle-même, développant un ensemble de valeurs partagées, de récits qui placent certains acteurs en position de force et qui construisent les politiques. Les politiques publiques ne sont pas que le résultat de l'action des groupes et de celle des États-Unis. Les acteurs étatiques et privés du secteur possèdent une marge d'autonomie certaine, font des choix, notamment de privilégier le récit économique, s'appuient sur certains groupes d'intérêt privés, etc. Les États, québécois et canadien, n'appliquent pas aveuglément les intérêts de la classe capitaliste canadienne ou américaine, ni ne sont totalement autonomes, détachés de la société. L'État opère de la sorte une régulation entre des propositions conflictuelles qui sont l'expression d'intérêts variés et divergents.

Cette façon herméneutique de concevoir les rapports entre les acteurs (les acteurs possèdent à divers titres une compétence à décider par eux-mêmes et à suivre des règles, à élaborer des représentations), et notamment les relations entre l'État et les groupes d'intérêt, a des implications majeures sur la question de la dépendance du Canada et du Québec face aux États-Unis et à ses productions culturelles. L'État apparaît comme un ensemble de pratiques changeantes et évolutives dans l'art de gouverner. En somme, la notion de dépendance demeure pertinente pour une analyse de la culture canadienne, mais comme processus de luttes et de négociations et non comme relation statique de domination.

Une approche centrée sur le dévoilement des récits des acteurs possède toutefois une lacune certaine. En effet, une question demeure : qui décide ? À cet égard, le lecteur a pu avoir l'impression d'un « mélange » des registres. Les acteurs sont parfois rationnels et défendent leurs intérêts avec une conscience incomplète, mais néanmoins existante (les groupes d'intérêt, notamment). À d'autres moments, c'est la culture politique qui agit de manière globale sur la conduite des acteurs de la communauté politique du cinéma. Ailleurs, c'est plutôt le modèle de la *garbage can* qui domine, en manifestant des interactions et des jeux aléatoires. Il importe de mentionner que notre intention n'était pas de déterminer ultimement qui décide vraiment dans le secteur cinématographique et quel est le degré de rationalité des acteurs, mais bien de mettre au jour les principaux récits articulés par les principaux acteurs de la communauté politique qui se positionnent à un endroit ou à un autre dans le secteur. C'est en cela que nous rejoignons ce qui constitue notre hypothèse méthodologique – herméneutique –, à savoir que les phénomènes sociaux et politiques ne sont compréhensibles qu'à partir de ce que les acteurs expriment. Notre ambition était d'examiner de quelles façons les acteurs énoncent leurs intentions, qu'elles

soient rationnelles ou liées à la culture politique. Nous ne reconstituons pas des processus décisionnels réels, mais ce qui s'est dit à propos de ces processus. Il va de soi que chaque action mériterait des analyses plus fines et plus détaillées. Mais là n'était pas l'objet de notre recherche.

Ces questions pointent toutefois un aspect fondamental de la pratique des sciences sociales : comment passe-t-on des singularités à l'image d'ensemble, à la synthèse ? Comment agréger des données disparates dans un ensemble plus ou moins cohérent ? Il faut ici, selon nous, assumer la part du jeu interprétatif tout en visant toujours davantage un juste équilibre entre ce qui est exprimé par l'acteur et le récit qui en est proposé par le chercheur. À cet égard, une pluralité de points de vue et de recherches sur un même objet ne peut qu'être bénéfique. Nous avons tenté, dans ce livre, d'en explorer quelques facettes en nous penchant sur la question identitaire et son utilisation dans les politiques cinématographiques au Québec.



# Bibliographie

## 1. CINÉMA ET CULTURE – QUÉBEC

*24 images* (1979-2001).

ABEL, Marie-Christine, André GIGUÈRE et Luc PERREAULT, *Le cinéma québécois à l'heure internationale*, Montréal, Les Éditions Stanké, 1990.

ARCHAMBAULT, Papin, *Parents chrétiens, sauvez vos enfants du cinéma meurtrier*, Œuvre des tracts, n° 91, 1927.

*L'Archiviste*, n° 110, 1995.

ASSOCIATION CANADIENNE DES DISTRIBUTEURS DE FILMS, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale du Québec*, février 1983.

ASSOCIATION CANADIENNE DES DISTRIBUTEURS INDÉPENDANTS DE FILMS D'EXPRESSION FRANÇAISE, *Mémoire remis à M. Guy Frégault*, 3 septembre 1971.

ASSOCIATION DES CINÉMAS PARALLÈLES DU QUÉBEC, *Bulletin d'information*, vol. 2, n° 1, septembre 1981.

ASSOCIATION DES CINÉMAS PARALLÈLES DU QUÉBEC, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire en rapport avec le projet de loi n° 109 (Loi sur le cinéma et la vidéo)*, février 1983.

ASSOCIATION DES CINÉMAS PARALLÈLES DU QUÉBEC, *Rapport d'enquête sur les jeunes Québécois et le cinéma*, 1985.

ASSOCIATION DES CINÉMAS PARALLÈLES DU QUÉBEC, *Rapport d'enquête sur la diffusion du cinéma d'auteur au Québec et plan de développement des salles parallèles*, mars 1994.

ASSOCIATION DES PRODUCTEURS DE FILMS DU QUÉBEC, *Commentaires sur le texte du MAC*, 1972.

ASSOCIATION DES PRODUCTEURS DE FILMS DU QUÉBEC, *Mémoire présenté à la commission parlementaire pour l'étude de la loi 109*, février 1983.

## 286 Le cinéma québécois – 2. Les politiques cinématographiques

- ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES CINÉASTES, *Mémoire présenté au Premier ministre du Québec. Mesures d'ensemble pour favoriser le développement d'une industrie de cinéma de long métrage conformément aux intérêts économiques et culturels de la population*, 1964.
- ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES CINÉASTES DU QUÉBEC, «Un autre visage du Québec colonisé», *Champ Libre I, Cahiers québécois de cinéma*, juillet 1971, p. 77-87.
- ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE CINÉMAS DU QUÉBEC, *Projet de loi n° 109. Loi sur le cinéma et la vidéo*, février 1983.
- ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES CRITIQUES DE CINÉMA, *La critique et le cinéma au Québec*, 1990.
- ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES DISTRIBUTEURS DE FILMS, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur le projet de loi n° 109 sur le cinéma et la vidéo*, février 1983.
- ASSOCIATION DES RÉALISATEURS DE FILMS DU QUÉBEC, *Le cinéma québécois... avec notre gouvernement pour notre société*, 30 novembre 1976.
- ASSOCIATION DES RÉALISATEURS DE FILMS DU QUÉBEC, *Document de travail*, 1976.
- ASSOCIATION DES RÉALISATEURS DE FILMS DU QUÉBEC, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur le projet de loi n°1 sur la langue*, juin 1977.
- ASSOCIATION DES RÉALISATEURS DE FILMS DU QUÉBEC, *La culture et le cinéma au Québec, Mémoire adressé à l'Honorable René Lévesque, Premier ministre du Québec*, février 1978.
- ASSOCIATION DES RÉALISATEURS DE FILMS DU QUÉBEC, *Mémoire soumis à la Commission élue permanente des Affaires culturelles sur la loi 109 sur le cinéma*, février 1983.
- BACON, Lise, *Notes pour la conférence d'information à la presse de Mme Lise Bacon, vice-première ministre et ministre des Affaires culturelles*, 4 février 1986.
- BAILLARGEON, Jean-Paul (dir.), *Les pratiques culturelles des Québécois. Une autre image de nous-mêmes*. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1986.
- BEAULIEU, Guy, *L'industrie québécoise de la production cinématographique et télévisuelle indépendante. Recueil statistique*, Direction générale des médias du Ministère des Communications du Québec, novembre 1993.
- BELLEFLEUR, Michel, *L'Église et le loisir au Québec avant la Révolution tranquille*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1986.
- BELLEFLEUR, Michel, *L'évolution du loisir au Québec. Essai socio-historique*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, Coll. Temps libre et Culture, 1997.
- BRÛLE, Michel, *Principaux éléments tirés des mémoires soumis aux consultations publiques*, 20 avril 1979.
- BUREAU DE CENSURE DU CINÉMA DE LA PROVINCE DE QUÉBEC, *Législation sur le cinéma, 1909-1966*, 1967.
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Projections cinématographiques, 1977-1986*.
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Projections cinématographiques au Québec, 1983-1985, 1985-1986, 1977-1986, 1988, 1989, 1990, 1991, 1992*.
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Statistiques sur l'industrie du film, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999*.
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Dépenses de l'administration publique provinciale au titre de la culture 1982-1986*, Québec, Éditeur officiel.
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Dépenses de l'administration publique provinciale au titre de la culture 1984-1988*, Québec, Éditeur officiel.
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Indicateurs d'activités culturelles au Québec. Édition 1989*, Québec, Éditeur officiel.

- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Indicateurs d'activités culturelles au Québec. Édition 1997*, Québec, Éditeur officiel.
- Cap-aux-Diamants, « À l'affiche. Cent ans de cinéma au Québec », n° 38, été 1994.
- CASTONGUAY, Viateur, *Historique de l'ARFQ*, octobre 1980.
- CENTRE CATHOLIQUE NATIONAL DU CINÉMA, DE LA RADIO ET DE LA TÉLÉVISION, *Mémoire présenté à l'Honorable Jean Lesage, Premier ministre de la Province de Québec concernant la législation et la réglementation civiles des séances récréatives de cinéma pour les enfants dans la province de Québec*, 1960.
- Champ Libre (1971-1973).
- Ciné-Bulles (1982-2000).
- Ciné-Orientations (1954-1956).
- Cinéma Québec (1971-1978).
- CinémAction, *Aujourd'hui le cinéma québécois*, Paris, Éditions Cerf/OFQJ.
- CINÉMATÈQUE QUÉBÉCOISE, Dossier « Association canadienne des distributeurs de films et de vidéo ».
- CINÉMATÈQUE QUÉBÉCOISE, Dossier « Association des producteurs de films du Québec ».
- CINÉMATÈQUE QUÉBÉCOISE, Dossier « Association québécoise des critiques de cinéma ».
- CINÉMATÈQUE QUÉBÉCOISE, Dossier « Association québécoise des distributeurs et exportateurs de films du Québec ».
- CINÉMATÈQUE QUÉBÉCOISE, Dossier « Association des réalisateurs de films du Québec ».
- COMITÉ PROVISOIRE POUR L'ÉTUDE DE LA CENSURE DU CINÉMA DANS LA PROVINCE DE QUÉBEC, *Rapport*, février 1962.
- COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ENSEIGNEMENT DES ARTS AU QUÉBEC, *Rapport*, vol. 1, Tome 1, 1968, Chapitre 3: « Le développement du cinéma ».
- COMMISSION D'ÉTUDE SUR LE CINÉMA ET L'AUDIOVISUEL, *Le cinéma. Une question de survie et d'excellence*, Ministère des Communications (Québec), 1982.
- COMMISSION D'ÉTUDE SUR LE CINÉMA ET L'AUDIOVISUEL, *Points de vue sur la situation du cinéma québécois au seuil des années 80*, août 1982.
- CONSEIL D'ORIENTATION ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC, *L'industrie du cinéma au Canada et au Québec*, 1<sup>er</sup> novembre 1963.
- CONSEIL D'ORIENTATION ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC, *Étude critique et statistique du cinéma mondial*, 1<sup>er</sup> novembre 1963.
- CONSEIL D'ORIENTATION ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC, *Cinéma et Culture*, 1<sup>er</sup> novembre 1963.
- CONSEIL D'ORIENTATION ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC, *Rapport sur le projet de classification*, 1<sup>er</sup> novembre 1963.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, *Mémoire présenté à la Commission de la culture sur le projet de loi modifiant la Loi sur le cinéma*, avril 1991.
- Copie Zéro (n<sup>os</sup> 1 à 37).
- CÔTÉ, Guy L., *L'avenir de notre cinéma. Allocution au Club St-Laurent Kiwanis de Montréal*, 8 avril 1964.
- COULOMBE, Michel et Marcel JEAN (dir.), *Le dictionnaire du cinéma québécois*, Montréal, Éditions du Boréal, 1999 (1991).
- Le courrier du cinéma* (1935-1936).
- Découpages*. Cahiers d'éducation cinématographique (1950-1955).
- DEMERS, Pierre, *Données sur les salles parallèles de cinéma au Québec (la partie visible de l'iceberg)*, pour l'Institut québécois du cinéma, août 1978.
- DUMAS, Pierre, *L'essor culturel du cinéma dans la province de Québec*, décembre 1962.

- ÉCOLE DES HAUTES ÉTUDES COMMERCIALES, *Recherche sur la diffusion du long métrage et sur les considérations financières d'une nouvelle formule de visa favorisant le développement de l'industrie québécoise du cinéma*, janvier 1979.
- DUPONT, Antonin, *Les relations entre l'Église en l'État sous Louis-Alexandre Taschereau 1920-1936*, Montréal, Guérin, coll. « Études et documents/sciences humaines », « Le cinéma », 1972, p. 119-143.
- DUPUIS, François, *La politique québécoise en matière de cinéma: le législateur et la production 1966-1983*.
- DUSSAULT, Gabriel, « La notion de culture en contexte d'intervention culturelle étatique et ses corrélats structures », *Recherches sociographiques*, vol. XXI, n° 3, septembre-décembre 1980, p. 317-327.
- DUSSAULT, Gabriel, « Vers une typologie des objets et des formes de l'intervention culturelle étatique », *Recherches sociographiques*, « Imaginaire social et représentations collectives, II. Mélanges offerts à Jean-Charles Falardeau », vol. XXIII, n° 3, septembre-décembre 1982, p. 345-355.
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DE L'INDUSTRIE DU CINÉMA, *Mémoire remis au Premier ministre du Québec, Monsieur Robert Bourassa*, 23 juin 1970.
- FORTIN, Andrée, *Nouveaux territoires de l'art. Régions, réseaux, place publique*, Québec, Éditions Nota bene, coll. « Études culturelles », 2000.
- FORTIN, Andrée (dir.), *Produire la culture, produire l'identité?*, Québec, Presses de l'Université Laval, coll. « Culture française d'Amérique », 2000.
- FOURNIER-RENAUD, Madeleine et Pierre VÉRONNEAU, *Écrits sur le cinéma (bibliographie québécoise 1911-1981)*, Montréal, La Cinémathèque québécoise/Musée du cinéma, Les dossiers de la Cinémathèque n° 9, 1982.
- FRÉGAULT, Guy, *Chronique des années perdues*, Ottawa, Leméac, coll. « Vies et mémoires », 1976.
- GARON, Rosaire, « Les politiques culturelles ou la gestion institutionnalisée du mécénat public », *Loisir et société*, vol. 12, n° 1, printemps 1989, p. 65-85.
- GENDRON, Louise, *Étude sur le long métrage de fiction francophone de 1972 à 1986*, rapport présenté à la Société générale du cinéma du Québec et à Téléfilm Canada, juin 1987.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi relative aux exhibitions de vues animées* (George V, chapitre 1, Section VIII, 1909).
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi concernant les exhibitions de vues animées* (George V, chapitre 34, 1911).
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi établissant les structures du Bureau de censure des vues animées de la province de Québec*, 1912 (Loi 3, George V, Chap. 36, *Gazette officielle du Québec*, Supplément, 11 janvier 1913).
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur le cinéma*, 1964.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, Tome II – suite – Les structures pédagogiques du système scolaire, B – Les programmes d'études et les services éducatifs*, 1964, Chapitre 16, « L'éducation cinématographique », p. 109-110.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur le cinéma*, 1968.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur le cinéma*, 1975.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur le cinéma*, 1983.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur le cinéma*, 1988.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur le cinéma*, 1998.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *La politique québécoise du développement culturel*, Québec, Éditeur officiel, 1978.

- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *La politique culturelle du Québec. Notre culture. Notre avenir*, Québec, Éditeur officiel, 1992.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Protocole d'entente entre la ministre des Affaires culturelles du Québec et la M.P.E.A.A. et ses membres (intervenue à Montréal le 20 janvier 1992)*, Montréal, Régie du cinéma, Service juridique, 1992.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Québec – Objectif emploi/Vers une économie d'avant-garde*, Québec, Éditeur officiel, 1998.
- GROUPE-CONSEIL SUR LA POLITIQUE CULTURELLE DU QUÉBEC, *Une politique de la culture et des arts*, proposition présentée à madame Liza Frulla-Hébert, ministre des Affaires culturelles du Québec, juin 1991.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EXPLOITATION DES SALLES DE CINÉMA, *L'exploitation cinématographique au Québec. Que sont nos cinémas devenus?*, présenté à Madame Lise Bacon, ministre des Affaires culturelles du Québec, novembre 1988.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EXPLOITATION DES SALLES DE CINÉMA, *L'exploitation cinématographique au Québec*, novembre 1988.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EXPLOITATION DES SALLES DE CINÉMA, *L'exploitation cinématographique au Québec, Annexe 2 Évolution du parc d'établissements cinématographiques au Québec entre 1983 et 1988 (Cartogrammes)*, novembre 1988.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR LA LOI SUR LE CINÉMA, *Rapport*, septembre 1986.
- GUÉRIN, André, *Un organisme unique, un unique ministère: seule chance du cinéma québécois*, février 1965.
- GUÉRIN, André, *Le Québec et le projet de loi fédérale d'aide au cinéma*, Montréal, 15 octobre 1966.
- GUÉRIN, André et Raymond-Marie LÉGER, *De l'urgence qu'il y a pour le Québec à adopter une loi-cadre du cinéma*, octobre 1966.
- HANDLER, Richard, *Nationalism and the Politics of Culture in Quebec*, Madison, The University of Wisconsin Press, 1988.
- HARBOUR, Chanoine, *Dimanche VS Cinéma. Debout les Catholiques!*, L'œuvre des tracts n° 97, 1927.
- HOULE, Michel, *Rapport de recherches sur l'évolution du cinéma au Québec (1896-1967)*, Montréal, Gouvernement du Québec, Direction générale du cinéma et de l'audiovisuel, 1978.
- HOULE, Michel, *Analyse de l'entente intervenue le 22 octobre 1986 entre le ministre des Affaires culturelles du Québec et la Motion Picture Export Association of America, soumise à Téléfilm Canada*, 20 novembre 1986.
- HOULE, Michel, *Étude sur la production documentaire indépendante de langue française au Québec, 1978-1987*, Association des producteurs de films et de vidéo du Québec, Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec, Institut québécois du cinéma, novembre 1988.
- HOULE, Michel et Alain JULIEN, *Dictionnaire du cinéma québécois*, Montréal, Éditions Fides, 1978.
- Images (1955-1956)*.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DE RECHERCHE SUR LA CULTURE, *Statistiques culturelles du Québec 1971-1982*, Québec, 1985.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Rapports annuels, 1977-1978 à 1994-1995*.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Institut québécois du cinéma*, Montréal, 1979.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Propositions d'amendements aux lois de 1967 et de 1975*, soumises à l'attention du ministre des Communications, 9 février 1979.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Politique d'aide à moyen terme de l'IQC («Plan quinquennal»)*, Montréal, 1981.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Évolution du parc d'établissements cinématographiques au Québec entre 1983 et 1988 (Cartogrammes)*, novembre 1988.

## 290 Le cinéma québécois – 2. Les politiques cinématographiques

- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Orientations en matière de cinéma proposées à Madame Lucienne Robillard, ministre des Affaires culturelles du Québec*, janvier 1990.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Le français au grand écran en 1990*, 1991.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Mémoire à la Commission parlementaire de la culture relativement à la politique culturelle Proposition de politique de la culture et des arts*, 16 septembre 1991.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Étude sur les jeunes et le cinéma*, mars 1992.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Portrait économique du cinéma et de la production télévisuelle indépendante au Québec*, octobre 1992 (préparé par le Groupe SECOR).
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Donner aux jeunes l'éducation cinématographique qu'ils demandent. Mémoire soumis à Madame Lucienne Robillard, ministre de l'Éducation dans le cadre de la Consultation sur la réforme du secondaire*, décembre 1993.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Virage 93. Rapport du Comité d'audience publique sur les objectifs du soutien financier accordé au cinéma et à la production privée de programmes télévisés dans le nouveau contexte de la politique culturelle*, mars 1993.
- INSTITUT QUÉBÉCOIS DU CINÉMA, *Nouvelles de l'Institut*, n° 28, septembre 1994.
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Statistiques sur l'industrie du film, Édition 2000*.
- INSTITUT SOCIAL POPULAIRE, *Influence de la presse, du cinéma, de la radio et de la télévision*, Semaines sociales du Canada, Montréal, 1957.
- LACHANCE, Gabrielle, *Le rapport industrie/culture. III Le cinéma*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1987.
- LAMARRE, Louise et Jules LAMARRE, *Le prix de la liberté. Rapport sur la production cinématographique indépendante*, pour l'IQC, octobre 1991.
- LAMONDE, Yvan et Pierre-François HÉBERT, *Le cinéma au Québec. Essai de statistique historique (1896 à nos jours)*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, Instruments de travail n° 2, 1981.
- LAMONDE, Yvan et Esther TRÉPANIÉ (dir.), *L'avènement de la modernité culturelle au Québec*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1986.
- LAMONDE, Yvan, *Territoires de la culture québécoise*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1991.
- LAMOTHE, Arthur, *L'industrie québécoise du cinéma et l'État*, 19 janvier 1971.
- LANTHIER, Pierre et Guildo ROUSSEAU (dir.), *La culture inventée. Les stratégies culturelles aux 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1992.
- LAPALME, Georges-Émile, *Le vent de l'oubli (Mémoires, tome II)*, Ottawa, Leméac, coll. «Vies et mémoires», 1970.
- LAPALME, Georges-Émile, *Le paradis du pouvoir (Mémoires, tome III)*, Ottawa, Leméac, coll. «Vies et mémoires», 1973, p. 93.
- LAPALME, Georges-Émile, *Pour une politique. Le programme de la Révolution tranquille*, Montréal, VLB Éditeur, coll. «Études québécoises», 1988.
- LAROCHELLE, Réal, *La Loi québécoise sur le cinéma. Une négation de la Révolution tranquille?*, janvier 1983.
- LARUE (Lamy), Monique, *Analyse et critique du rapport de la Commission Fournier et du projet de loi 109*, avril 1983.
- LEMIEUX, Vincent, «Conclusion. Des politiques publiques comme les autres?», dans Florian SAUVAGEAU (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve. La culture entre l'État et le marché*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1996, p. 190-199.

- Liberté*, « Cinéma si... », vol. 8, nos 2-3, mars-juin 1966.
- Liberté*, n° 101, décembre 1975 (Tribunal de la culture).
- Lumières* (vol. 1, n° 1 à n° 28).
- La Manivelle* (1985-1987).
- MELANÇON, Joseph (dir.), *Les métaphores de la culture*, Québec, Presses de l'Université Laval, coll. « Culture française d'Amérique », 1992.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES (QUÉBEC), *Cheminement critique pour une politique du cinéma*, juillet 1970.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES (QUÉBEC), *Conférence du ministre des Affaires culturelles du Québec au Club Québécois d'Alma*, 9 mars 1977.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES (QUÉBEC), *Le cinéma au Québec. Orientations pour les années 90*, avril 1990.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES (QUÉBEC), *Rapports annuels*.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES (QUÉBEC), *Livre blanc*, novembre 1965.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES (QUÉBEC), *Pour l'évolution de la politique culturelle*, mai 1976.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES (QUÉBEC), *Des actions culturelles pour aujourd'hui*, 1983.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES (QUÉBEC), *Les mesures à l'égard des industries culturelles au Québec*, Direction de la recherche et de la statistique, avril 1989.
- MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS (QUÉBEC), *Rétrospective Albert Tessier*, Direction générale du cinéma et de l'audiovisuel, Éditeur officiel du Québec, 1977.
- MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS (QUÉBEC), *Rétrospective Maurice Proulx*, Direction générale du cinéma et de l'audiovisuel, 1978.
- MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS (QUÉBEC), *Vers une politique du cinéma au Québec*, Direction générale du cinéma et de l'audiovisuel, 1978.
- MINISTÈRE DE LA CULTURE (QUÉBEC), *L'industrie du film au Québec. Ses composantes, son financement*, Direction de la recherche et de la statistique (Jean Ouellet), janvier 1993.
- MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS (QUÉBEC), *Rapports annuels*.
- MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS (QUÉBEC), *Pour un partenariat durable. L'entente de développement culturel entre les municipalités et le ministère de la Culture et des Communications*, 1995.
- MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS (QUÉBEC), *La culture en pantoufles et souliers vernis. Rapport d'enquête sur les pratiques culturelles au Québec*, Direction de la recherche, de l'évaluation et des statistiques et de la Bibliothèque, 1999.
- MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS (QUÉBEC), *Rapport statistique. Les dépenses publiques en matière de culture et de communications au Québec*, Direction de la recherche et de la statistique, septembre 1999.
- MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS (QUÉBEC), *De la démocratisation de la culture à la démocratie culturelle. Rapport d'étude*, Direction de l'action stratégique, de la recherche et de la statistique, novembre 1999.
- MINISTRE D'ÉTAT AU DÉVELOPPEMENT CULTUREL, *La politique québécoise du développement culturel. Volume 1. Perspectives d'ensemble: de quelle culture s'agit-il?*, Québec, Éditeur officiel, 1978.
- MINISTRE D'ÉTAT AU DÉVELOPPEMENT CULTUREL, *La politique québécoise du développement culturel. Volume 2. Les trois dimensions d'une politique: genres de vie, création, éducation*, Québec, Éditeur officiel, 1978.
- Objectif* (1960-1967).

## 292 Le cinéma québécois – 2. Les politiques cinématographiques

- OFFICE CATHOLIQUE NATIONAL DES TECHNIQUES DE DIFFUSION, *Mémoire présenté à l'Honorable Procureur général de la province de Québec sur la censure des films*, 1962.
- O'NEILL, Louis, «La politique culturelle et le devenir du peuple québécois», conférence du ministre des Affaires culturelles du Québec au Club Québécois d'Alma, 9 mars 1977.
- POIRIER, Christian, *Cinéma et politique au Québec. La question identitaire dans l'imaginaire filmique et les politiques publiques*, thèse pour le doctorat en science politique, Institut d'études politiques de Bordeaux, 15 décembre 2001.
- POIRIER, Christian, «Time Representations in Quebec Cinema. The Projections of an Uncertain Political Identity», *British Journal of Canadian Studies*, vol. 13, n° 2, 1998, p. 327-336.
- POIRIER, Christian, «Références temporelles et construction de l'identité politique: l'exemple du cinéma québécois», dans Claude Sorbets et Jean-Pierre Augustin (dir.), *Valeurs de sociétés. Préférences politiques et références culturelles au Canada*, Québec/Talence, Presses de l'Université Laval/ Presses de la Maison des sciences de l'Homme d'Aquitaine, p. 229-258.
- QUESTIONS DE CULTURE n° 10, *L'État et la culture*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1986.
- RÉGIE DU CINÉMA DU QUÉBEC, *L'exploitation des films au Québec 1989-1990*, mai 1991.
- RICHARD, Clément, *Notes pour l'allocation du ministre des Affaires culturelles du Québec, monsieur Clément Richard, à l'occasion de la conférence prononcée devant le «Trade Forum» du Festival of Festivals*, Toronto, 14 septembre 1983.
- RICHARD, Clément, *Notes pour l'allocation du ministre des Affaires culturelles du Québec, monsieur Clément Richard, à l'occasion de la conférence de presse sur le projet de loi n° 109 sur le cinéma et la vidéo*, 20 décembre 1982.
- RIOUX, Marcel, «Le développement culturel», dans Daniel Latouche (dir.), *Premier mandat. Une prospective à court terme du gouvernement péquiste*, Montréal, L'Aurore, 1977, tome 2.
- ROBILLARD, Lucienne, *Notes pour l'allocation de la ministre des Affaires culturelles du Québec à l'occasion du congrès annuel de l'APFVQ*, 17 août 1990.
- SAINT-JACQUES, Denis et Roger DE LA GARDE (dir.), *Les pratiques culturelles de grande consommation. Le marché francophone*, Québec, Nuit Blanche Éditeur, CEFAN, 1992.
- SAINT-LAURENT, Jacques, *L'industrie du cinéma dans la province de Québec*, 25 mars 1962.
- SAUVAGEAU, Florian (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve. La culture entre l'État et le marché*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1996.
- SAUVE, Mathieu-Robert, *Léo-Ernest Ouimet. L'homme aux grandes vues*, Montréal, XYZ Éditeur, coll. «Les grandes figures», 1996.
- SECRETARIAT PERMANENT DES CONFÉRENCES SOCIO-ÉCONOMIQUES, *Les industries culturelles. Rapport*, avril 1979.
- Séquences (1955-2000)*.
- SIMARD, Carole, «L'administration de la culture au gouvernement du Québec», dans Yves Bélanger et Laurent Lepage (dir.), *L'administration publique québécoise: évolutions sectorielles 1960-1985*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. «Études d'économie politique», 1989, p. 173-199.
- SIMARD-VALLERAN, Claudine, *Les parents devant le cinéma*, Montréal, Centre de psychologie et de pédagogie, Les Conférences pédagogiques, vol. VIII, n° 9, 1952-1953.
- SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES CULTURELLES, *Rapports d'activités, 1995-1996 à 1999-2000*.

- SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS, *Rapports annuels*, 1983-1984 à 1986-1987.
- SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS, *Politique financière*, 1984.
- SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS, *Plans de développement*, 1984-1985 à 1986-1987.
- SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS, *Plan de développement et politique financière*, 1987-1988.
- SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES INDUSTRIES CULTURELLES, *Rapports d'activités*, 1987-1988 à 1994-1995.
- SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES INDUSTRIES CULTURELLES, *Plan de développement et politique financière*, 1988-1989.
- SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES INDUSTRIES CULTURELLES, *Financements 1989-1990*.
- SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES INDUSTRIES CULTURELLES, *Loi sur la SOGIC (1990-1991)*.
- SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES INDUSTRIES CULTURELLES, *Financements*, 1989-1990 à 1993-1994.
- SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DU CINÉMA, *États financiers 1983-1984*.
- SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DU CINÉMA, *Rapports annuels*, 1984-1985 à 1987-1988.
- Sociologie et Sociétés*, « Pour une sociologie du cinéma », vol. VIII, n° 1, avril 1976.
- TADROS, Jean-Pierre, Marcia COUELLE et Connie TADROS, *Le cinéma au Québec: bilan d'une industrie*, Montréal, Éditions Cinéma/Québec, 1975.
- VÉRONNEAU, Pierre, *Le succès est au film parlant français (Histoire du cinéma au Québec I)*, Montréal, La Cinémathèque québécoise/Musée du cinéma, Les dossiers de la Cinémathèque n° 3, 1979.
- VÉRONNEAU, Pierre, *L'Office national du film l'enfant martyr*, Montréal, La Cinémathèque québécoise/Musée du cinéma, Les dossiers de la Cinémathèque n° 5, 1979.
- VÉRONNEAU, Pierre, *Cinéma de l'époque duplessiste (Histoire du cinéma au Québec II)*, Montréal, La Cinémathèque québécoise/Musée du cinéma, Les dossiers de la Cinémathèque n° 7, 1979.
- VILLENEUVE, Cardinal Rodrigue, *Le cinéma, périls-réactions*, Tract n° 13, Action catholique de Québec, 1937.

## 2. CINÉMA ET CULTURE – CANADA

- ASSOCIATION CANADIENNE DE PRODUCTION DE FILMS ET DE TÉLÉVISION – LE GROUPE NORDICITÉ LTÉE – ASSOCIATION DES PRODUCTEURS DE FILMS ET DE TÉLÉVISION DU QUÉBEC, *L'industrie canadienne de la production cinématographique et télévisuelle en 1997. Élément dynamique de la culture, du commerce et de l'emploi au Canada*, 1997.
- ASSOCIATION CANADIENNE DE PRODUCTION DE FILMS ET DE TÉLÉVISION – ASSOCIATION DES PRODUCTEURS DE FILMS ET DE TÉLÉVISION DU QUÉBEC (AVEC LE CONCOURS DE PATRIMOINE CANADIEN), *Profil 2001. La production indépendante canadienne: perspectives de croissance à l'ère du regroupement des entreprises*, 2001.
- ASSOCIATION OF MOTION PICTURE PRODUCERS AND LABORATORIES OF CANADA, *Mémoire présentée à la Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, des lettres et des sciences*, avril 1950.
- ASSOCIATION DES PRODUCTEURS DE FILMS ET DE TÉLÉVISION DU QUÉBEC, *Mémoire*, mars 1998.

## 294 Le cinéma québécois – 2. Les politiques cinématographiques

- ASSOCIATION DES PROFESSIONNELS DU CINÉMA, *22 raisons pour lesquelles le gouvernement du Canada doit favoriser la création d'une industrie de cinéma de long métrage au Canada et s'inquiéter des conséquences économiques et culturelles de l'état actuel de la distribution et de l'exploitation de films*, Montréal, février 1964.
- ASSOCIATION DES PROFESSIONNELS DU CINÉMA, *Mesures que l'APC recommande au gouvernement du Canada pour favoriser le développement d'une industrie de cinéma de long métrage conformément aux intérêts économiques et culturels du pays*, mars 1964.
- ASSOCIATION DES RÉALISATEURS ET RÉALISATRICES DE FILMS DU QUÉBEC, *Mémoire*, avril 1998.
- AUDLEY, Paul, *Canada's Cultural Industries. Broadcasting, Publishing and Film*, Ottawa, Canadian Institute for Economic Policy, 1983.
- BÉLANGER, Pierre C. et Andrea MARTINEZ, « Les politiques canadiennes en matière de communication et de télécommunication : les enjeux des mutations actuelles », dans Manon Tremblay (dir.), *Les politiques publiques canadiennes*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1998, p. 205-238.
- BERTON, Pierre, *Hollywood's Canada. The Americazination of Our National Image*, Toronto, McLelland and Stewart, 1975.
- BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT, *Les arts et la politique culturelle canadienne*, Bulletin d'actualité 93-3F, 1996.
- BLACKHOUSE, Charles, *The Canadian Government Motion Picture Bureau, 1917-1941*, Ottawa, Canadian Film Institute, 1974.
- BROOKS, Stephen, *Public Policy in Canada. An Introduction*, Toronto, McLelland & Stewart, 1989, « Cultural Policy : Communication and Culture », p. 297-323.
- CANADIAN ASSOCIATION OF FILM DISTRIBUTORS AND EXPORTERS, *Brief*, mars 1998.
- CANADIAN MOTION PICTURE DISTRIBUTORS ASSOCIATION, *Submission to the Federal Department of Finance*, juillet 1978.
- CANADIAN MOTION PICTURE DISTRIBUTORS ASSOCIATION, *Brief*, mars 1998.
- Cinema Canada* (divers numéros).
- COLLECTIF, *L'industrie canadienne de la production cinématographique et télévisuelle en 1997. Élément dynamique de la culture, du commerce et de l'emploi au Canada*, février 1997.
- COMITÉ CONSULTATIF SUR LE LONG MÉTRAGE, *La voie du succès*, Ottawa, Ministère du Patrimoine canadien/Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1999.
- COMITÉ D'ÉTUDE DE LA POLITIQUE CULTURELLE FÉDÉRALE, *Rapport*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1982.
- COMITÉ D'ÉTUDE DE LA POLITIQUE CULTURELLE FÉDÉRALE, *Compte rendu des mémoires et des audiences publiques*, 1982.
- COMITÉ PERMANENT DES COMMUNICATIONS ET DE LA CULTURE, *Culture et communication : les liens qui nous unissent*, Ottawa, Chambre des Communes, avril 1992.
- COMITÉ PERMANENT DU PATRIMOINE CANADIEN, *Appartenance et identité. L'évolution du rôle du gouvernement fédéral pour soutenir la culture au Canada*, Ottawa, Chambre des Communes, juin 1999.
- COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'AVANCEMENT DES ARTS, DES LETTRES ET DES SCIENCES AU CANADA, *Rapport*, « Le cinéma », 1949-1951, p. 61-71.
- COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'AVANCEMENT DES ARTS, DES LETTRES ET DES SCIENCES AU CANADA, *Rapport*, 1949-1951.
- COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'UNION ÉCONOMIQUE ET LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT AU CANADA, *Rapport*, volume 2, 1985.

- COMITÉ D'EXAMEN DES MANDATS – SRC, ONF, TÉLÉFILM, *Faire entendre nos voix. Le cinéma et la télévision du Canada eu 21<sup>e</sup> siècle*, Ottawa, Ministère des Approuvements et Services Canada, 1996.
- COMMITTEE FOR AN INDEPENDENT CANADA, *The Canadian Film Industry*, Toronto, 1972.
- COMOR, Edward, «The Department of Communications Under the Free Trade Regime», *Canadian Journal of Communication*, vol. 16, 1991, p. 239-261.
- CONFÉRENCE CANADIENNE DES ARTS, *Une stratégie culturelle. Propositions pour la définition d'une politique fédérale par les arts et les industries culturelles au Canada*, 1980.
- CONFÉRENCE CANADIENNE DES ARTS, *Une troisième stratégie. Un abécédaire canadien pour des solutions sensées à des problèmes insolubles*, 1984.
- CONFÉRENCE CANADIENNE DES ARTS, Groupe de travail sur la politique culturelle au XXI<sup>e</sup> siècle, *Rapport*, janvier 1998.
- CONFÉRENCE CANADIENNE DES ARTS, *Mémoire*, mars 1998.
- CONSEIL DE L'EUROPE, *Le cinéma et l'État*, rapport de la Commission de la Culture et de l'Éducation, 1979.
- CONSEIL DES ARTS DU CANADA, *Base de données sur les dépenses culturelles des trois paliers. Tableaux*, juillet 1987.
- CONSEIL DES ARTS DU CANADA, *Arts – Chiffres. Statistiques diverses sur les arts et la culture au Canada*, janvier 1993.
- CONSUMMATION ET CORPORATION CANADA, *Rapport final présenté à la commission sur les pratiques restrictives du commerce sur l'exécution des engagements donnés par les six grands distributeurs de films*, Le directeur des enquêtes et recherches. Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, Ottawa, juillet 1984.
- COPPS, Sheila, *Communiqué, Examen de la politique relative aux longs métrages*, Ottawa, 4 février 1998.
- COPPS, Sheila, *Intervention en plénière de la délégation canadienne*, Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement, UNESCO, Stockholm, 31 mars 1998.
- COPPS, Sheila, *Intervention*, Conférence de l'Union européenne sur l'audiovisuel, Birmingham, 6 avril 1998.
- COPPS, Sheila, *Intervention*, Rencontre internationale sur la politique culturelle, Hull, 29 juin 1998.
- CREAN, Susan M., *Who's Afraid of Canadian Culture?*, Don Mills, General Publishing Co. Limited, 1976.
- CUMMINGS, Jr. M.C. et R.S. HATZ (dir.), *The Patron State: Government and the Arts in Europe, North America and Japan*, New York, Oxford University Press, 1987.
- DRABINSKY, Garth, *Motion Pictures and the Arts in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1976.
- DORLAND, Michael, *So Close to the State/s: The Emergence of Canadian Feature Film Policy*, Toronto, University of Toronto Press, 1998.
- ELDER, R. Bruce, *Image and Identity. Reflections on Canadian Film and Culture*, Waterloo, Wilfrid Laurier University Press, 1989.
- EVANS, Gary, *John Grierson and the National Film Board: The Politics of Wartime Propaganda*, Toronto, University of Toronto Press, 1984.
- EVANS, Gary, *In the National Interest. A Chronicle of the National Film Board of Canada From 1949 to 1989*, Toronto, University of Toronto Press, 1991.
- FIRESTONE, O.J., *Film Distribution: Practices, Problems, and Prospects (Report to the Interdepartmental Committee on the Possible Development of Feature Film Production in Canada)*, Ottawa, 1965.

## 296 Le cinéma québécois – 2. Les politiques cinématographiques

- FORTIER, André et D. Paul SCHAFER, *Historique des politiques fédérales dans le domaine des arts au Canada (1944-1988)*, Conférence canadienne des arts, 1989.
- FORTIN, Luc et Conrad WINN, « Communications and Culture : Evaluating an Impossible Portfolio », dans G. Bruce DOERN (dir.), *How Ottawa Spends. The Liberals, The Opposition & Federal Priorities 1983*, Toronto, James Lorimer & Company, 1983, p. 208-232.
- GLOBERMAN, Steven, *Cultural Regulation in Canada*, Montréal, L'Institut de recherches politiques/The Institute for Research on Public Policy, 1983.
- GLOBERMAN, Steven, « Foreign Ownership of Feature Film Distribution and the Canadian Film Industry », *Canadian Journal of Communication*, vol. 16, 1991, p. 191-206.
- GOVERNEMENT DU CANADA, *Loi nationale sur le cinématographe*, article 9a, 1939.
- GOVERNEMENT DU CANADA, *Loi établissant une Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, 1966-1967*.
- GOVERNEMENT DU CANADA, *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1988, article 2005.
- GOVERNEMENT DU CANADA, *Accord de libre-échange nord-américain*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1993, volume II, chapitres 17 à 22 et annexes article 2106.
- GRAHAM, Katherine A. (dir.), *How Ottawa Spends 1988/89. The Conservatives Heading Into the Stretch*, Ottawa, Carleton University Press, 1988.
- GRAHAM, Katherine A. (dir.), *How Ottawa Spends 1990-91. Tracking the Second Agenda*, Ottawa, Carleton University Press, 1990.
- GRIERSON, John, *Rapport sur les activités cinématographiques du gouvernement canadien (juin 1938)*, Montréal, La Cinémathèque québécoise/Musée du cinéma, Les dossiers de la Cinémathèque n° 1, 1978.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR L'INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE, *Le cinéma au Canada sur un bon pied*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, novembre 1985.
- HILLMAN-CHARTRAND Harry et C. MCCOUGHEY, « The Arm's Length Principle and the Arts : An International Perspective – Past, Present and Future », dans M.C. Cummings Jr et J.M. Davidson Schusters (dir.), *Who's to Pay for the Arts?*, New York, American Council for the Arts, 1989.
- HOULE, Michel, *Portrait de l'industrie cinématographique et télévisuelle canadienne (1988-1992)*, étude réalisée pour le ministère du Patrimoine canadien, avril 1994.
- INDUSTRIE, SCIENCES ET TECHNOLOGIE CANADA, *Industry Profile. Motion Pictures, 1990-1991*.
- JARVIE, Ian K., *Hollywood's Overseas Campaign: The North Atlantic Movie Trade 1920-1930*, Cambridge (England), Cambridge University Press, 1992.
- JONES, D.B., *Movies and Memoranda. An Interpretative History of the National Film Board of Canada*, Ottawa, Canadian Film Institute/Institut canadien du film, 1981.
- LITT, Paul, *The Muses, The Masses, and The Massey Commission*, Toronto, University of Toronto Press, 1992.
- LYON, S. Daniel et Michael J. TREBILCOCK, *Public Strategy and Motion Pictures. The Choice of Instruments to Promote the Development of the Canadian Film Production Industry*, Ontario Economic Council, Discussion Paper Series, 1982.
- MAGDER, Ted, *Canada's Hollywood: The Canadian State and Feature Films*, Toronto, University of Toronto Press, 1993.

- MASSEY, Vincent, *On Being Canadian*, Toronto, Dent and Sons, 1948.
- MEISEL, John, «Political Culture and the Politics of Culture», *Revue canadienne de science politique*, vol. VII, n° 4, décembre 1974, p. 601-615.
- MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS (CANADA), *Parlons de notre culture. Guide de discussion*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1982.
- MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS (CANADA), *La politique nationale du film et de la vidéo*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, mai 1984.
- MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS (CANADA), *Rapports annuels, 1977-1978 à 1989-1990*.
- MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS (CANADA), *Nos industries culturelles. Des liens essentiels*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, avril 1987.
- MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS (CANADA), *Un pays singulier dans sa diversité. Réponse du gouvernement du Canada aux recommandations présentées par le Comité permanent des communications et de la culture dans son rapport intitulé Les liens qui nous unissent*, Ottawa, avril 1993.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN, *Rapports annuels*.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN, *Examen de la politique cinématographique canadienne. Document de discussion*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1998.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN, *Culture et patrimoine. Pour que la voix du Canada puisse être entendue*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux, 1998.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN, *La ministre Copps exclut l'idée d'une nouvelle taxe cinématographique pour le consommateur canadien*, communiqué, 22 décembre 1998.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN, *Guide des programmes fédéraux d'aide financière à l'industrie du film et de la vidéo*, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1998.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN, *Guide des programmes fédéraux d'aide financière à l'industrie du film et de la vidéo*, 1998.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN, *Culture et patrimoine. Des histoires en partage, des histoires à notre image*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux, 1999.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN, *Du scénario à l'écran: Une nouvelle orientation de politique en matière de longs métrages*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2000.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN, *Le gouvernement du Canada annonce sa nouvelle Politique du long métrage*, communiqué, 5 octobre 2000.
- MORRIS, Peter, *Canadian Feature Films, 1913-1940*, Ottawa, Canadian Film Institute, 1970.
- MORRIS, Peter, *Embattled Shadows. A History of Canadian Cinema 1895-1939*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1978.
- NELSON, Joyce, *The Colonized Eye. Rethinking the Grierson Legend*, Toronto, Between the Lines, 1988.
- OFFICE NATIONAL DU FILM DU CANADA, *Premières œuvres*, 1970.
- OFFICE NATIONAL DU FILM DU CANADA, *L'ONF. Un organisme culturel unique au monde*, Montréal, 1994.
- OSTRY, Bernard, *The Cultural Connection. An Essay on Culture and Government Policy in Canada*, Toronto, McClelland and Stewart, 1978.
- PAINCHAUD, Robert, «Governments and Cultural Affairs 1867-1977», dans R.B. Byers et Robert W. Reford (dir.), *Canada Challenged: The Viability of Confederation*, Toronto, Canadian Institute of International Affairs, 1979, p. 130-145.

- PELLETIER, Gérard, *L'aventure du pouvoir 1968-1975*, Montréal, Stanké, 1992.
- PENDAKUR, Manjunath, *Canadian Feature Film Industry: Monopoly and Competition*, Thesis, Simon Fraser University, Department of Communication, novembre 1979.
- PENDAKUR Manjunath, «Economic Relations Between Selected Canadian Film Producers and American Major Distributors: Implication for Canada's National Film Policy», *Canadian Journal of Communication*, vol. 11, n° 2, 1985, p. 149-179.
- PENDAKUR, Manjunath, *Canadian Dreams and American Control. The Political Economy of the Canadian Film Industry*, Detroit, Wayne State University, 1990.
- PHILLIPS, Susan D. (dir.), *How Ottawa Spends 1995-1996. Mid-Life Crisis*, Ottawa, Carleton University Press, 1995.
- ROSTON, John, *La politique cinématographique fédérale de 1968 à 1983*, 1983.
- ROUET, François et DUPIN Xavier, *Le soutien aux industries culturelles en Europe et au Canada*, Paris, La Documentation française, 1991.
- SAEZ Guy, «Les politiques de la culture», dans Madeleine Grawitz et Jean Leca (dir.), *Traité de science politique. 4. Les politiques publiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1985, p. 387-422.
- SCHAFFER, D. Paul, *Aspects de la politique culturelle canadienne*, Paris, UNESCO, coll. «Politiques culturelles: études et documents», 1977.
- SECRETARIAT D'ÉTAT, *Rapports annuels, 1967-1968 à 1989-1990*.
- SECRETARIAT D'ÉTAT, *L'industrie cinématographique au Canada, Rapport*, préparé par le Bureau des conseillers en gestion, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1977.
- SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE CANADIENNE, *Rapports annuels. 1968-1969 à 1982-1983*.
- STATISTIQUE CANADA, *Le Canada, sa culture, son patrimoine et son identité: Perspectives statistiques, Édition 1995*, catalogue 87-211.
- STATISTIQUE CANADA, *Le Canada, sa culture, son patrimoine et son identité: Perspectives statistiques, Édition 1997*, catalogue 87-211.
- TASK FORCE ON FILM DISTRIBUTION, Exhibition and Marketing, *Report*, Ottawa, janvier 1983.
- TÉLÉFILM CANADA, *Rapports annuels. 1983-1984 à 1999-2000*.
- WOODCOCK, George, *Strange Bedfellows. The State and the Arts in Canada*, Vancouver/Toronto, Douglas & McIntyre, 1985.

### 3. AUTRES RÉFÉRENCES

- ABRAHAMSSON, Bengt, *Why Organizations? How and Why People Organize*, Newbury Park, Sage Publications, 1993.
- ANDERSON, Benedict, *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*, Londres, Verso, 1991.
- ATKINSON, Michael M. et William D. COLEMAN, «Policy Networks, Policy Communities, and the Problems of Governance», dans Laurent Dobuzinskis, Michael Howlett et David Laycock (dir.), *Policy Studies in Canada: The State of the Arts*, Toronto, University of Toronto Press, 1996, p. 193-218.
- BRAUN, Dietmar et Andreas BUSCH (dir.), *Public Policy and Political Ideas*, Edward Elgar Cheltenham, 1999.
- BROOKS, Stephen, *Public Policy in Canada. An Introduction*, Third Edition, Toronto, Oxford University Press, 1998.

- BRYM, Robert J. (dir.), *The Structure of the Canadian Capitalist Class*, Toronto, Garamond, 1985.
- COLEMAN, William D. et Grace SKOGSTAD (dir.), *Policy Communities and Public Policy in Canada. A Structural Approach*, Mississauga, Copp Clark Pitman Ltd, 1990.
- DRYZEK, John «Policy Analysis as a Hermeneutic Activity», *Policy Sciences*, vol. 14, n° 4, août 1982, p. 309-329.
- DUMONT, Fernand, *Genèse de la société québécoise*, Montréal, Éditions du Boréal, 1993.
- EVANS, Peter B., Dietrich RUESCHEMEYER et Theda SKOCPOL. (dir.), *Bringing the State Back in*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.
- FAURE, Alain, Gilles POLLET et Philippe WARIN (dir.), *La construction de sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, coll. «Logiques politiques», 1995.
- GOW, James Ian, «La spécificité du Québec et son impact sur les institutions», dans Jacques Bourgault, Maurice Demers et Cynthia Williams (dir.), *Administration publique et management public. Expériences canadiennes*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1997.
- GRANATSTEIN, J.L., *How Britain's Weakness Forced Canada into the Arms of the United States*, Toronto, University of Toronto Press, 1989.
- HALL, Peter A., «Policy Paradigms, Social Learning and the State. The Case of Economic Policy Making in Britain», *Comparative Politics*, vol. 25, n° 3, 1993, p. 275-296.
- HOWLETT, Michael et Michael RAMESH, *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*, Toronto, Oxford University Press, 1995.
- ION, Jacques, «L'évolution des formes de l'engagement public», dans Pascal Perrineau (dir.), *L'engagement politique, déclin ou mutation?*, Paris, Presses de la FNSP, 1994, p. 23-39.
- ION, Jacques, *La fin des militants?*, Paris, Les Éditions de l'atelier, Les Éditions ouvrières, 1997.
- JOBERT, Bruno et Pierre MULLER, *L'État en action*, Paris, Presses universitaires de France, 1987.
- KINGDON, John, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, 1984.
- LAXER, Robert M., *Canada Ltd.: The Political Economy of Dependency*, Toronto, McClelland and Stewart, 1973.
- LE GALÈS, Patrick et Mark THATCHER (dir.), *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, coll. «Logiques politiques», 1995.
- LEMIEUX, Vincent, *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1995.
- LEMIEUX, Vincent, *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*, 2<sup>e</sup> édition, Québec, Presses de l'Université Laval, 2002.
- LÉTOURNEAU, Jocelyn, «La production historique courante portant sur le Québec et ses rapports avec la construction des figures identitaires d'une communauté communicationnelle», *Recherches sociographiques*, vol. XXXVI, n° 1, 1995.
- LEVITT, Kari, *Silent Surrender: The American Economic Empire in Canada*, New York, Liveright, 1970.
- MULLER, Pierre et Yves SUREL, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, coll. «Clefs/Politique», 1998.
- PANITCH, Leo (dir.), *The Canadian State: Political Economy and Political Power*, Toronto, University of Toronto Press, 1977.

- RADAELLI, Claudio M., «Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne», *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, avril 2000, p. 255-275.
- RICŒUR, Paul, *Le conflit des interprétations. Essais d'herméneutique*, Paris, Éditions du Seuil, 1969.
- RICŒUR, Paul, *La métaphore vive*, Paris, Éditions du Seuil, coll. «Points Essais», 1975.
- RICŒUR, Paul, *Temps et récit. Tome 1. L'intrigue et le récit historique*, Paris, Éditions du Seuil, coll. «Points Essais», 1983.
- RICŒUR, Paul, *Temps et récit. Tome 2. La configuration dans le récit de fiction*, Paris, Éditions du Seuil, coll. «Points Essais», 1985.
- RICŒUR, Paul, *Temps et récit. Tome 3. Le temps raconté*, Paris, Éditions du Seuil, coll. «Points Essais», 1985.
- RICŒUR, Paul, *Du texte à l'action. Essais d'herméneutique II*, Paris Éditions du Seuil, 1986.
- SABATIER, Paul A. (dir.), *Theories of the Policy Process*, Boulder, Westview, 1999.
- SABATIER, Paul A. et Hank C. JENKINS-SMITH (dir.), *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*, Boulder, Westview, 1993.
- SCHILLER, Herbert, *Mass Communication and American Empire*, New York, Augustus M. Kelly, 1969.
- SCHILLER, Herbert, *Communication and Cultural Domination*, White Plains (NY), International Arts and Sciences Press, 1976.
- SMITH, Allan, *Canada – An American Nation? Essays on Continentalism, Identity, and the Canadian Frame of Mind*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1994.
- SMYTHE, Dallas, *Dependency Road: Communications, Capitalism, Consciousness, and Canada*, Norwood (NJ), Ablex, 1981.
- TORGERSON, Douglas, «Power and Insight in Policy Discourse: Post-Positivism and Problem Definition», dans Laurent Dobuzinskis, Michael Howlett et David Laycock (dir.), *Policy Studies in Canada: the State of the Art*, Toronto, University of Toronto Press, 1996, p. 266-298.
- TREMBLAY, Manon (dir.), *Les politiques publiques canadiennes*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1998.
- YANOW, Dvora, *How Does a Policy Mean? Interpreting Policy and Organizational Actions*, Washington (D.C.), Georgetown University Press, 1996.
- WILLIAMS, Glen, *Not For Export: The Case of Canada's Arrested Industrialization*, Toronto, McClelland and Stewart, 1986.

