

Réguler par l'épreuve : la cogestion sectorielle du cinéma français

Viard Alexandre,

I3-CRG,

Alexandre.viard@polytechnique.edu

Paris Thomas,

GREG-HEC, CNRS

Thomas.paris@polytechnique.edu

Résumé :

Le contexte empirique de ce travail concerne les changements à l'œuvre dans l'industrie du cinéma français liés à l'impact des NTIC. Nous y étudions la cogestion du secteur, c'est-à-dire la construction collective du processus de régulation entre les professionnels, les organisations les regroupant et le CNC (le Centre National du Cinéma l'Image Animée). Nous nous intéressons aux pratiques de justification et de critique développées par les parties prenantes dans le cadre de débats ayant parcouru l'industrie sur la période 2012 – 2014 et dans l'évolution de l'action du CNC sur la période 2007 – 2017. Nous proposons de représenter le processus de régulation du secteur du cinéma français comme un système d'épreuves légitimes organisées par le CNC visant la répartition des ressources à l'échelle sectorielle, et auquel les acteurs du secteur décident de participer. L'évolution de ces épreuves passe alors par le développement de critiques à leur égard, de la part des acteurs du secteur ou des équipes du CNC. La cogestion sectorielle se construit alors à la fois de manière encadrée (les épreuves sont créées par un acteur particulier) et émergente au travers des activités de critiques des acteurs.

Mots-clés : Cogestion, Economies de la grandeur, Epreuve, Critique, Cinéma

Réguler par l'épreuve : la cogestion sectorielle du cinéma français

INTRODUCTION

Nous nous intéressons ici à la cogestion du cinéma français, c'est-à-dire au processus de régulation collective de ce secteur entre trois pôles : les professionnels, les associations qui les représentent et les pouvoirs publics (Demil & Leca, 2003), incarnés ici par le Centre Nationale du Cinéma de l'Image Animée (CNC), en charge de la régulation du secteur. Le Centre gère également un compte de soutien à destination de l'industrie financé par un système de taxes prélevées sur les plateformes de diffusion des œuvres audiovisuelles. Fondé en 1946 dans un but de défense de l'industrie nationale (Gimello, 2003), le CNC gère aujourd'hui un compte de soutien à hauteur de 700 à 800 millions d'euros par an.

L'intérêt porté à cette cogestion vient du fait que le secteur du cinéma fait face à des changements importants avec l'arrivée de nouveaux acteurs, de nouvelles technologies et nouveaux modes de consommation qui modifient les chaînes de valeur traditionnelles (Bomsel, 2011 ; Benghozi et al., 2019, Eliashberg et al., 2006). Ces changements se caractérisent notamment par des débats qui portent alors sur la caractérisation des changements, les comportements à adopter et sur les stratégies à développer. C'est le cas du débat déclenché par la tribune d'un distributeur français publiée dans *Le Monde* et intitulée « *les acteurs français sont trop payés* » (tribune de Vincent Maraval, 28/12/2012). Ce débat a débouché sur l'organisation des « *Assises sur la diversité du cinéma* » par le CNC et le ministère de la Culture, une concertation sans précédent à l'échelle du secteur et s'étalant sur plusieurs années visant à répondre aux questions soulevées au cours de ces débats. On peut en résumer les enjeux autour de deux questions : Comment se mettre d'accord pour caractériser la situation actuelle et les changements à l'œuvre dans le secteur ? Comment s'adapte le système de soutien et la régulation pour y répondre au mieux ? C'est autour de ces deux questions empiriques, l'une centrée sur les débats et l'autre sur l'évolution du système de soutien que nous avons construit le design de recherche présenté ici. Nous mobilisons le cadre d'analyse des économies de la grandeur, en particulier le concept d'épreuve (Boltanski & Thévenot, 1991 ; Boltanski & Chiapello, 1999 ; Bourguignon & Chiapello, 2005 ; Boltanski, 2009), qui désigne un dispositif permettant de catégoriser et hiérarchiser des objets, personnes

et organisations selon un principe d'évaluation particulier dans le but d'allouer des ressources à son issue. Nous proposons alors de représenter la cogestion du secteur (Demil & Leca, 2003) sous la forme d'un ensemble d'épreuves organisées par le CNC, dont l'évolution repose sur l'évaluation et les critiques (Boltanski & Chiapello, 1999) des parties prenantes de l'industrie. Nous construisons ce modèle en étudiant les changements à l'œuvre dans le secteur du cinéma français sur la période 2007 – 2017 et nous mettons en avant plusieurs remises en cause de ce modèle en lien avec la période étudiée ici.

1. REVUE DE LITTÉRATURE : EMPRUNTS AUX ÉCONOMIES DE LA GRANDEUR

Les économies de la grandeur visent à comprendre comment des acteurs en situation d'incertitude et de débat se mettent d'accord pour caractériser la situation à laquelle ils font face et décider d'une action justifiée (Boltanski & Thévenot, 1991). Pour cela, ils mobilisent des formes de bien commun (ou « cités ») qui permettent de caractériser les êtres et objets impliqués dans la situation d'incertitude et de leur attribuer une valeur dans le but de les hiérarchiser. On relève huit cités (cité de l'opinion, marchande, inspirée, industrielle, civique, familiale, projective, écologique) (Beamish & Biggart, 2017). Selon Boltanski & Thévenot, les acteurs peuvent mobiliser les cités qu'ils souhaitent pour justifier leurs arguments et caractériser les situations rencontrées. A chaque cité correspondent donc des registres d'arguments, des objets spécifiques, des modes d'évaluation et des épreuves, qui permettent aux acteurs d'assigner de la valeur aux êtres et objets, de convaincre d'autres acteurs et de décider de la manière appropriée (ou « justifiée ») d'agir. Plus qu'un cadre de classification des pratiques de justification, les économies de la grandeur visent à étudier « *la dynamique de l'accord, le processus qui engage l'ajustement des acteurs dans la vie sociale* » (Taupin, 2015 ; p. 165). Nous mobilisons ici un concept clef de ce cadre d'analyse : l'épreuve, qui désigne le dispositif ou l'arrangement social (Boltanski & Chiapello, 1999) au travers duquel les acteurs clarifient la situation de débat et d'incertitude. A travers ce dispositif, les acteurs hiérarchisent les objets et acteurs pertinents pour caractériser la situation et leur attribuent une certaine valeur selon un principe d'évaluation spécifique dans le but de guider leur action.

1.1. LE CONCEPT D'ÉPREUVE

Une épreuve est constituée de quatre dimensions (Bourguignon & Chiapello, 2005). Premièrement, une épreuve inclut un principe de justification qui dépend des formes de biens

communs identifiées comme pertinentes pour évaluer la situation à clarifier. Ainsi, une épreuve évaluée dans la cité marchande le sera par la réussite sur un marché, la compétitivité des participants, tandis qu'une épreuve à l'aune du monde inspiré le sera sur la passion et l'enthousiasme des participants. Deuxièmement, les organisateurs d'une épreuve décident des critères d'inclusion des participants, c'est à dire déterminent les êtres et objets à inclure et ceux qui restent des « choses » (Boltanski & Thévenot, 1991) sans valeur. Dans la mesure où ces critères dépendent des cités, les êtres pertinents à chaque épreuve dépendent des principes d'évaluation présidant à son organisation. Troisièmement, chaque épreuve nécessite des modes d'évaluation, qui permettent de traduire le principe d'évaluation en éléments qualitatifs et quantitatifs caractérisant la performance des participants. C'est au travers de cette dimension que les organisateurs attribuent une valeur aux participants. Dans le monde commercial, les modes d'évaluation prendront la forme de prix, de parts de marché, tandis que dans le monde inspiré, l'évaluation se fera via la créativité, la singularité ou l'esthétisme. Enfin, une épreuve mène à la répartition de ressources entre participants, cette étape pouvant être séparée temporellement des autres dimensions. La répartition de ressources peut se faire au niveau micro-économique, au travers d'un système de mesure de la performance dans une entreprise (Bourguignon & Chiapello, 2005), ou au niveau macro-économique. Dans ce dernier cas, c'est le rôle des institutions qui est souligné comme organisateurs d'épreuves légitimes (Boltanski, 2009). Dans le contexte de l'industrie étudiée ici, les festivals de films illustrent le concept, où des œuvres sélectionnées selon des critères précis sont primées selon leur qualité artistique (la cité inspirée détermine le principe d'évaluation) évaluée par un jury d'experts. L'épreuve vise donc à caractériser une situation en catégorisant et hiérarchisant ses participants, réduisant ainsi l'incertitude inhérente à la situation, et à répartir des ressources entre des acteurs (dans notre cas, à l'échelle macro-économique).

On peut préciser le concept d'épreuve. Premièrement, les règles du déroulement de l'épreuve peuvent être spécifiées entre épreuve de force (Latour, 1984) et épreuves légitimes (Boltanski, 2009). Dans le premier cas, le résultat de l'épreuve est basé uniquement sur les forces respectives des participants, tandis qu'au cours d'une épreuve légitime, des règles précises déterminent le type de forces acceptées dans son déroulement. Comment le précisent Bourguignon & Chiapello, « *si une épreuve vise à être légitime, les forces sur lesquelles elle repose doivent être soumises à un processus de qualification et de catégorisation* » (Bourguignon & Chiapello, 2005, p. 670). Plus précisément, nous nous intéressons ici aux épreuves institutionnalisées, c'est à dire aux épreuves légitimes considérées comme

importantes en termes de distribution de biens sociaux dans une société (ibid.). Le caractère légitime d'une épreuve repose à la fois sur son importance en termes de (re)distribution de ressources et sur la capacité de ses organisateurs à assurer son fonctionnement. Il s'agit d'assurer qu'il n'y a pas d'exploitation imprévue du dispositif et que son déroulement est bien cohérent avec sa justification théorique. On peut également préciser les épreuves selon qu'elles concernent un état ou un ordre de grandeur. Dans le premier cas, l'épreuve porte sur l'attribution de valeur à des participants selon un monde commun spécifique. Dans le second, elle comporte une dimension réflexion et visent à déterminer quel ordre de grandeur est applicable à la situation évaluée (Danglou & Langley, 2012). Un exemple de ce type d'épreuve peut se trouver dans la régulation du cinéma français dans les années 1950. A l'époque, les subventions publiques ne pouvaient être accordées que pour des raisons économiques (monde industriel et commercial). Ce n'est qu'en 1959 que le premier soutien financier basé sur une évaluation artistique a été créé (monde inspiré), suivant d'après débats entre parties prenantes portant sur la capacité d'un groupe d'experts à attribuer une valeur artistique aux œuvres et d'en décider les plus méritantes. En se focalisant sur la dimension réflexive du dispositif, Muniesa & Linhardt (2011) proposent la notion d'épreuve d'explicitation. Ce n'est plus l'ordre de grandeur approprié qui est au centre de l'épreuve, mais ce qui est caractérisé, jugé et hiérarchisé concerne ici l'organisation en charge de l'épreuve. Les organisateurs d'une épreuve d'explicitation cherchent à comprendre et justifier les missions ou les modes d'action de l'organisation à laquelle ils appartiennent. Développée dans le cadre d'une étude portant sur l'implémentation d'une réforme dans l'administration française (la LOLF), ce concept vise à caractériser le travail de justification (Patriotta et al., 2011) effectué par les acteurs pour rendre cette réforme explicite.

1.2. LE ROLE DE LA CRITIQUE

Dans le cadre des économies de la grandeur, l'organisation d'épreuves va de pair avec l'activité de critique (Boltanski & Chiapello, 1999). Les critiques regroupent ici les formes de protestation (à la fois en « exit » et « voice ») concernant la justesse et la légitimité des épreuves (Bourguignon & Chiapello, 2005). La critique joue un rôle majeur dans le contrôle des épreuves légitimes (Boltanski & Chiapello, 1999), assurant la conformité entre leur déroulé supposé (et donc légitime) et effectif. Les critiques développées par les acteurs portent alors sur une ou plusieurs dimensions des épreuves. Ainsi, la décision d'accepter en compétition du festival de Cannes les œuvres produites exclusivement par des plateformes de

diffusion digitale lors de l'édition de 2017 a été fortement critiquée. Ces œuvres ne sortant pas en salles comme le feraient les films traditionnellement acceptés en compétition, c'est à la fois la définition d'un film de cinéma qui est débattue ainsi que les valeurs défendues par le festival. La critique joue donc un rôle dans l'adaptation des épreuves légitimes à l'échelle microéconomique (Denis et al., 2007) ou macroéconomique (Boltanski & Chiapello, 1999), comme c'est le cas pour la « critique artiste » (Chiapello, 2004), ou les débats portant sur certaines pratiques d'entreprises (voir Gond et al., 2016 sur le « fracking »). A travers ces critiques, les acteurs adaptent les épreuves, les rendant plus justes (on parlera de critique réformiste) ou les remplaçant par de nouvelles épreuves si leur légitimité est questionnée (critique radicale) (Boltanski & Thévenot, 1991 ; Bourguignon & Chiapello, 2005).

Les organisateurs des épreuves réagissent de différentes manières aux critiques formulées. Ils peuvent rejeter la critique s'ils n'en reconnaissent pas le bienfondé : si les critiques ne parviennent pas à faire entendre leur point de vue, l'épreuve reste inchangée. Les organisateurs peuvent accepter les justifications derrière les critiques et modifier l'épreuve pour lui rendre une légitimité aux yeux des critiques (l'épreuve est alors « purifiée ») ou la remplacer. La nature dynamique de la relation épreuve/critique est donc mise en avant dans le cadre des économies de la grandeur (Boltanski & Chiapello, 1999), qui débouche sur l'évolution des épreuves ou un compromis (Daigle & Rouleau, 2010), lorsque les acteurs ne trouvent pas de consensus sur l'épreuve mais organisent une « trêve » plus ou moins stable.

Dans l'étude d'organisations pluralistes (Denis et al., 2007) ou de processus de décision inter-organisationnel (Cloutier & Langley, 2017), la dynamique épreuve/critique fournit un angle d'analyse de construction et d'implémentation de la stratégie. Celle-ci est alors vue comme un processus de négociation entre différentes parties prenantes cherchant à se coordonner (Gond et al., 2015). Avec ce filtre d'analyse ancré dans la perspective de la pratique (« *strategy as practice* »), « *la pensée critique vient questionner les hypothèses normatives derrière les stratégies en place ou ses développements (quels sont les mondes qui sont favorisés ou rejetés) et peut favoriser le changement* » (Denis et al., 2007, p. 194). Nous inscrivons ce travail dans cette lignée de pensée en mettant notamment en avant l'idée de « stratégestes comme critiques » (ibid.) dans un contexte de stratégie inter-organisationnel et de régulation.

1.3. LES MODES D'EVALUATION

Les acteurs mobilisent des modes d'évaluation pour attribuer de la valeur aux participants aux épreuves. Ces modes d'évaluation reposent sur des « objets » de différentes formes (Cloutier

& Langley, 2017), comme des dispositifs d'évaluation (Cloutier et al., 2017 ; Karpik, 2010), qui permettent d'établir certains éléments de preuve et de poursuivre ainsi le déroulé des épreuves (Hauge, 2019). Ils visent donc à « *soutenir l'évaluation de différents types de valeur dans un contexte de débats* » et à « *lier les acteurs ensemble de manière concrète en déclenchant un changement dans les pratiques* » (Gond et al., 2015; p. 208). Ainsi, Daigle & Rouleau (2010) ont montré la place des plans stratégiques comme outils dans la construction journalière de compromis dans des organisations artistiques. Bourguignon & Chiapello (2005) montrent le rôle d'un système de mesure de la performance comme outil de discussion au travers duquel des considérations portant sur l'évolution des carrières d'employés sont élaborés. Berland & Chiapello (2009) montrent le rôle d'une technique de gestion (le contrôle budgétaire) dans les pratiques de justification visant l'intégration d'une critique du capitalisme. Les outils de gestion et l'information chiffrée jouent donc un rôle particulier dans les modes d'évaluation, notamment dans les mondes commercial et industriel. On retrouve ce rôle dans l'élaboration et la justification de stratégies : « *les systèmes de chiffres peuvent jouer un rôle important dans l'établissement de stratégies, paradoxalement pour ouvrir des opportunités, mais également les fermer* » (Denis et al., 2006, p. 349). Au travers d'un mode d'évaluation particulier, ce peuvent être différentes justifications qui sont avancées (Gond et al., 2015) et différentes stratégies qui sont menées (Guibert, 2011).

1.4. QUESTION DE RECHERCHE

Ce cadre d'analyse nous permet de caractériser l'organisation de la répartition légitime des ressources à l'échelle d'un secteur et son adaptation au travers de la dynamique épreuve/critique. Explorer ce processus de régulation collective (la cogestion du secteur) sous la forme d'épreuves/critiques et y préciser le rôle des modes d'évaluation partagés par les parties prenantes permet de soulever plusieurs points à éclaircir dans la littérature. Comment expliquer, dans une organisation, le passage de pratiques de justifications quotidiennes qui permettent son évolution de manière régulière (Daigle & Rouleau, 2010 ; Finch et al., 2017 ; Oldenhof et al., 2014) à des justifications en période de crise ou de critiques fortes autour d'un sujet précis (Fronza & Moriceau, 2008 ; Nyberg et al., 2017 ; Patriotta et al., 2011 ; Ramirez, 2013 ; Reinecke et al., 2017) ? Comment caractériser alors la place des modes d'évaluation dans ces cycles de justification et de critique, qui permettent aux parties prenantes de mobiliser différentes justifications (Berland et al., 2015 ; Gond et al., 2015) ? Pour répondre à ces questions, nous avons mis en place le design de recherche suivant.

2. METHODOLOGIE

2.1. COLLECTE DE DONNÉES

Ce travail a été basé sur trois sources de données : une base d'articles de presse centrée sur les débats entre professionnels, un rapport de recherche réalisé pour le CNC par les auteurs visant à aider au développement de démarches de prospective au CNC ainsi que des entretiens avec des professionnels du secteur. Ces données sont résumées au tableau 1.

Tableau 1 : Sources de données mobilisées dans l'article

SOURCES DE DONNÉES	CARACTÉRISTIQUES
Base d'articles de presse	• Focalisation sur les débats entre professionnels • Prises de paroles de parties prenantes le long de la filière • Focalisation sur les débats entre professionnels de l'industrie • Données secondaires collectées : Revue systématique d'articles parus dans les journaux de référence (Ecran Total, le Film Français) et généralistes (Le Monde, Libération) • Période : 2012 – 2014 • Nombre d'articles : 105
Rapport de recherche pour le CNC	• Titre du rapport : « Contribution au développement d'une démarche de prospective au CNC » • Données primaires collectées : 4 comités de pilotage (et 3 réunions intermédiaires), 12 entretiens avec des administrateurs et des membres des équipes du Centre • Données secondaires collectées : rapports à visée interne ou externe, données présentes sur le site internet
Entretiens avec des acteurs du secteur	• Questions clefs : quels sont les changements à l'œuvre ou à venir dans l'industrie ? Quel rôle joue le CNC dans ces évolutions ? • Données primaires collectées : 31 entretiens semi-directifs effectués avec des acteurs traditionnels et des nouveaux entrants nationaux (2017 – 2018)

2.2. ANALYSE DE DONNÉES

Nous avons organisé le traitement des données en trois étapes nous permettant d'opérationnaliser les concepts d'épreuve et de critique. Nous avons d'abord construit des chronologies incluant le matériau hétérogène récolté (Denis et al., 2011) et créé des séquences stratégiques (Berkowitz & Souchaud, 2018) autour de points d'inflexion (Dumez, 2013). Ces chronologies nous ont permis d'établir des « bases de données de faits » (Huault & Rainelli ; 2009) à partir desquelles explorer les pratiques de justification des parties prenantes. La première chronologie concerne les débats sur la période 2012 - 2014 et leur impact sur l'industrie. Nous avons exploré les pratiques de justification des acteurs en codant les arguments développés par les parties prenantes. Cette partie du traitement est centrée sur les

modes d'évaluation utilisés par les acteurs, c'est à dire « *les métriques, les catégories et les points de référence utilisés pour évaluer la valeur de quelque chose et prioriser entre différentes options* » (Hauge, 2019, p. 129). La seconde chronologie porte sur les changements dans le système de soutien du cinéma français, dans la production d'information du CNC et relève les étapes importantes dans la structure de l'industrie (comme l'arrivée de nouveaux acteurs nationaux ou internationaux) sur la période 2007 -2017. Afin de compléter cette chronologie, nous avons codé les données collectées en nous focalisant sur les actions prises par le CNC sur la période étudiée ainsi que les justifications de ces actions.

Au cours de la seconde étape du traitement des données, nous avons opérationnalisé les concepts d'épreuve et de critique (Cloutier & Langley, 2017 ; Finch et al., 2017). A partir des codages précédemment effectués, nous avons construit une typologie d'épreuves en utilisant les quatre dimensions de l'épreuve décrites plus haut. L'opérationnalisation des critiques a été construite en nous focalisant sur les critiques formulées au sein des dispositifs de la cogestion organisés par le CNC et celles formulées hors de ces dispositifs.

A la dernière étape du traitement, nous avons créé un modèle de cogestion du cinéma français en mobilisant les typologies d'épreuves et de critiques construites précédemment.

3. RÉSULTATS

Nous présentons d'abord les principes d'évaluation de l'action du CNC, qui cadrent la manière dont les parties prenantes participent à la cogestion du cinéma français. Nous détaillons ensuite l'évolution de la régulation et les pratiques de justification des acteurs sur la période 2007 – 2017 à l'aune de ces principes, avant de détailler le modèle de cogestion.

3.1. LES PRINCIPES D'ÉVALUATION DE L'ACTION DU CNC

Premièrement, le Centre agit comme « bras armé du ministère de la Culture ». La justification de son action reposant sur son rôle de représentant des pouvoirs publics, c'est le pilotage du changement dans le respect de l'exception culturelle qui est visé. Deuxièmement, le CNC reste une organisation au service des acteurs du secteur. La justification de son action repose ici sur la gestion des débats qui parcourent le secteur et le développement de soutiens (ressources financières, symboliques) accompagnant ainsi les parties prenantes au gré des changements. Enfin, le CNC veille à la protection du statu quo dans l'industrie. C'est le maintien de l'équilibre entre les rapports de force des différentes parties prenantes qui est visé ici, dans le but de défendre la diversité de l'offre et le statut des œuvres culturelles.

3.2. L'ÉVOLUTION DE LA COGESTION SUR LA PÉRIODE 2007 - 2017

3.2.1. Phase 1 : l'arrivée du digital et les premières adaptations (2007- 2012)

Cette période est caractérisée par une augmentation du nombre de films et du financement disponible. La nature mécanique du lien entre le montant des soutiens et des revenus de l'industrie joue ici en faveur de l'investissement total dans le secteur. C'est également au cours de cette période que la production et la diffusion digitale prennent pied et touchent l'ensemble des maillons de la chaîne de valeur de l'industrie traditionnelle. Ainsi, en 2012, le système de diffusion des télévisions française passe au numérique avec l'arrivée de la TNT.

3.2.1.1. Le bras armé du ministère de la Culture

La digitalisation pose la question de l'élargissement du système de soutien et de taxes, la redistribution des ressources à l'aune du principe d'exception culturelle s'adaptant aux modes de diffusion/consommation. L'intégration des FAI à ce système dès 2007 suit la logique d'adaptation mise en place en 1982 avec l'intégration des chaînes de télévision et la création d'un compte de soutien spécifique aux produits audiovisuels (COSIP) en 1986. Au cours de la période, le CNC intègre donc de nouveaux secteurs, comme le jeu vidéo en 2008, de nouveaux supports de diffusion, avec l'édition V&D en 2008 et renforce son envergure internationale, avec la création de l'*Aide au cinéma du Monde* en 2012.

Ce pilotage de la régulation s'effectue dans un contexte de critiques d'acteurs extérieurs au secteur. La négociation du TIPP entre l'Europe et les Etats-Unis pose la question du statut d'exception culturelle des œuvres audiovisuelles dans le commerce international et pour le CNC, il s'agit de défendre l'un des principes fondateurs à l'origine de la redistribution des ressources à l'échelle du secteur.

« Notre position est claire. Il ne s'agit ni de discuter, ni a fortiori de renégocier cette exception culturelle dans le cadre de l'accord commercial en gestation entre l'Union européenne et les États-Unis. Aucun engagement de libéralisation ne saurait être toléré, ni cinématographique, ni audiovisuel, ni numérique. » (bilan du CNC, 2012)

Dans un contexte de limitations des dépenses publiques, le système autonome organisé par le CNC fait également l'objet de critiques au niveau national. Le rapport de la Cour des Comptes portant sur la gestion de son budget (*« Gestion et financement du Centre national du*

cinéma et de l'image animée (CNC) – Exercices 2007 à 2011 », Cour des Comptes, 2011) reproche l'incohérence du développement du système d'aides et le manque d'évaluation de l'action du Centre dans un contexte de restriction des dépenses publiques et d'élargissement du champ d'action du Centre. Cette critique s'inscrit dans la continuité des rapports publiés au tournant des années 2000 portant sur le système de soutien organisé par le CNC (« *Rapport d'information de la commission des finances : mieux évaluer l'efficacité des aides publiques au cinéma* », Sénat, 2003) et des ponctions budgétaires effectuées en 2011 sur le compte de soutien, qui ont été condamnées par le CNC et les parties prenantes de l'industrie.

3.2.1.2. Une organisation au service des acteurs du secteur

Les changements liés à la digitalisation questionnent les besoins en nouveaux outils de suivi pour représenter l'industrie et les types de soutien adaptés aux changements à l'œuvre. Au cours de la période, le CNC développe sa palette d'outils d'analyse et de dispositifs d'interaction avec les parties prenantes (e.g. observatoire de la vidéo à la demande, de la digitalisation, groupe de travail sur la régulation du numérique). De manière concomitante, le Centre accompagne les acteurs traditionnels du secteur en développant des soutiens sur de nouveaux supports, attirant de nouveaux acteurs. C'est autour de cette idée qu'est créé un compte soutien spécifique à la création numérique en 2011 (le Web Cosip), fondé sur le même principe que le compte de soutien audiovisuel (Cosip). On observe donc sur la période une croissance du nombre de soutiens (54 dispositifs en 2014) et d'outils de suivi (on passe d'un bilan du CNC de moins de 50 pages en 2006 à plus de 200 en 2012). Le système de soutiens évolue également sous l'impulsion des parties prenantes, comme dans le cas du soutien aux entreprises de distribution, une adaptation jugée plus structurante par les équipes du Centre responsables du soutien.

« [C'est] venu d'une critique du système des professionnels, et nous on s'est dit : pourquoi pas, c'est plus structurant pour les sociétés de savoir en amont quelle aide peut être attribuée par le CNC [plutôt que de les soutenir par projet] » (membre des équipes du CNC).

Cependant, cette multiplication des dispositifs de suivi ne suffit pas pour donner aux parties prenantes toutes les clefs de lecture nécessaires aux évolutions en cours. La polarisation des budgets des films pousse ainsi 13 professionnels à publier un rapport indépendant focalisé sur les « films du milieu » (« *Le milieu n'est plus un pont mais une faille* », Le Club des 13,

2008), représentant une partie de la production nationale représentative la capacité du système français à produire des films de qualité, et à sauvegarder dans le cadre de la cogestion.

3.2.1.3. Le protecteur du statu quo

Avec l'arrivée des nouvelles technologies, l'équilibre dans les rapports de forces entre les parties prenantes de l'industrie est menacé. L'accompagnement des acteurs suppose l'adaptation du système de taxes et de soutiens et l'intégration des nouveaux entrants afin de préserver la diversité culturelle offerte aux spectateurs. L'intégration des diffuseurs d'images animées positionnés sur des canaux digitaux suit donc le principe à la base du système de soutien : les diffuseurs de contenu contribuent aux comptes de soutien. Dans cette optique, une taxe à destination des fournisseurs d'accès à internet (FAI) distribuant des services de télévision (la TST-D) est implémentée en 2007 et dont la base est étendue dès 2008 en y intégrant les distributeurs de services télévisuels français, tels que CanalSat, Orange et SFR. En 2012, la TST est étendue pour intégrer les fournisseurs d'accès à internet, les opérateurs de téléphonie mobile et les services de diffusion par câble, satellite et TNT.

Le Centre encadre également la digitalisation des salles de cinéma. Avec un taux d'équipement digital de 93% en 2012, le parc de salles français est le premier d'Europe. Ce passage au numérique s'effectue grâce au système de VPF (« Virtual Print Fees », une contribution des distributeurs à la digitalisation des salles) négocié entre les acteurs du secteur et le CNC, dans le but d'éviter le développement d'un système « à deux vitesses » (administrateur du CNC). Si le CNC n'avait pas encadré la digitalisation des salles, une situation déséquilibrée aurait pu se concrétiser, où les petites salles indépendantes et les circuits indépendants n'auraient pas pu effectuer les investissements nécessaires à la numérisation, contrairement aux multiplexes. La diversité de l'offre aurait été impactée sur le long terme. Ce choix a été fait, malgré l'opposition de certaines parties prenantes.

« [Concernant] la numérisation des salles, UGC s'y était opposé et disait "vous y êtes allé trop tôt". Donc on a une politique volontariste du CNC là dessus, mais où on ne peut pas dire si c'est trop tôt ou si c'est une bonne idée » (administrateur du CNC).

3.2.1.4. Résumé de la première phase

D'un côté le CNC étend son champ d'action, adapte la redistribution des ressources face aux changements à l'œuvre (dans une optique de soutien des acteurs et de préservation de

l'exception culturelle). De l'autre côté, les parties prenantes questionnent la validité de certains modes d'évaluation, participent à l'élaboration de nouvelles manières d'analyser le secteur et orientent la répartition des ressources dans un contexte où la digitalisation prend progressivement de l'importance.

3.2.2. Phase 2 : le système s'adapte dans son ensemble (2013 – 2017)

Cette phase est marquée par l'arrivée de nouveaux acteurs ayant un impact structurant sur le secteur. L'intérêt renouvelé du secteur des télécommunications pour les stratégies de convergence des médias amène des opérateurs à investir dans la production et la distribution de contenus (e.g. Altice) et des « pure players » numériques apparaissent sur le territoire, comme Netflix en 2014. A cela s'ajoute une baisse des investissements sur la période 2012 – 2015 : l'ensemble des parties prenantes partage donc une incertitude grandissante et une visibilité limitée quant à l'évolution de l'industrie.

« Mais je crois qu'en fait, ils savent pas où ils vont. C'est très nouveau, avec Youtube, j'ai vu le grand patron, ils étaient en train de mettre en place Youtube Red, donc un service payant. Ils ne savaient pas s'ils allaient le faire en France. Finalement ils vont le faire, parce qu'ils pensent que le marché est mur pour ça, mais ils tâtonnent aussi. Donc c'est une période assez intéressante, puisque tout le monde tâtonne » (membre des équipes du CNC).

3.2.2.1. Bras armé du ministère de la Culture

Dans ce contexte, le CNC a décidé de poursuivre l'intégration du numérique au système de taxes et de soutiens.

« Cette ambition s'est traduite par une adaptation hors norme aux innovations technologiques, aux nouveaux usages, une capacité à se réinventer et à intégrer les nouveaux acteurs, les nouveaux diffuseurs [...], pour qu'ils ne détruisent pas notre modèle, mais qu'au contraire, ils le renforcent et contribuent au développement de la création » (CNC, 2016).

Les questions sur l'efficacité du système continuent de se poser, avec un nouveau rapport de la Cour des Comptes (*« les soutiens à la production cinématographique et audiovisuelle – des changements nécessaires »* 2014). La réponse de la présidente du CNC met l'accent sur la croissance mutuelle du compte de soutien et des revenus de l'industrie, le premier étant

financé par des taxes assises sur le second. De manière générale, c'est une désaffection de la notion d'exception culturelle aux yeux des pouvoirs publics qui est ressentie.

« En 2003, pour moi, cette interrogation sur le pourquoi de la diversité n'existait pas, ni dans la presse, ni au sein de l'Etat [...] s'équiper politiquement, stratégiquement pour articuler un discours qui dit ce qu'on fait, ça sert à quelque chose, c'est pas évident » (administrateur du CNC).

A ces questions s'ajoutent des débats internes portant sur l'adaptation de la régulation, qui portent sur l'adoption d'une convention collective pour la production, l'évolution de la chronologie des médias (le dispositif qui permet de fixer des fenêtres de diffusion exclusives aux différents supports : salles, V&D, TV, DVD), et l'efficacité des ressources redistribuées par le système (l'affaire Maraval). Au cours de cette période, les parties prenantes questionnent ou critiquent fortement l'action du Centre en tant qu'organisation publique.

« [L'affaire] Maraval ne venait pas seul, il venait après des rapports de la cour des comptes. Qui étaient très sévères et mettaient en cause beaucoup le CNC et les aides du CNC » (Représentant de syndicat).

Face à ces questionnements, les équipes du CNC s'interrogent sur la place de l'organisation dans la structuration du secteur, entre autonomie régulatrice et organisation au service des acteurs.

« On est dans un secteur qui réfléchit beaucoup, alors plus ou moins de manière prospective, mais qui vit beaucoup de tables rondes, rencontres professionnelles, de débats, de questionnements. Donc il y a cette dynamique là. Nous notre rôle par rapport à ça, c'est une vraie question, par rapport à ce brouillement. [...] Est-ce qu'on doit être en accompagnement des acteurs privés, industriels, est ce qu'on doit être en incitation... Tout ça est vrai selon les périodes et les sujets, mais notre position n'est pas simple » (administrateur du CNC).

Les parties prenantes sont donc partagées sur la manière de piloter la régulation et sur l'impact de l'intégration des nouveaux acteurs au système. C'est le cas de l'élargissement du

principe de diffuseur-payeur à de nouveaux acteurs et le développement de la taxe « Youtube » en 2017, où les professionnels débattent des effets de cette taxation.

« Sur la loi de finance sur la taxe Youtube, on était entre 2 avis tranchés. Certains nous disait : "ça ne va rien rapporter, pour 1M de taxe contre 2M€ de partenariat" et d'autre " il faut adapter le système, vous avez raison". Ce sont les mêmes arguments pour Netflix. Soit "vous avez rien compris sur ce qu'est Youtube : c'est à moitié pro, à moitié amateur, il ne faut pas forcer l'intégration au système" » (administrateur du CNC).

C'est au cours de cette période que les études prospectives prennent de l'importance au CNC, face aux évolutions difficilement prévisibles du secteur, et la nécessité de prendre action pour conserver le rôle de régulateur du secteur tout entier de l'organisation (e.g. rapport sur l'évolution des industries techniques sur 10 ans, la salle de cinéma de demain).

3.2.2.2. Organisation au service des acteurs du secteur

Cette période de débats pousse les acteurs à questionner la place du CNC dans les changements à l'œuvre dans l'industrie et la pertinence des modes d'évaluation traditionnels. Un syndicat de distributeurs indépendants produit ainsi un rapport, *« le cinéma à l'épreuve des phénomènes de concentration – menaces sur la filière indépendante du cinéma français »* (DIRE, 2016), visant à montrer les comportements collusifs de certains acteurs de l'exploitation, invisibles au travers des chiffres du CNC.

« On se dit en fait, une des données principale c'est "combien les 3 premiers groupes d'exploitation représentent". Dans les données du CNC, c'est donné par établissement, donc c'est une très faible concentration, au mieux par entrées, Et là on arrive à 45% pour UGC, Pathé Gaumont et CGR. C'est dans les stats du CNC, mais il n'y a nulle part la concentration en recettes » (représentant de syndicat distributeur).

D'autres acteurs prennent la parole par voie de presse. C'est le cas de l'affaire Maraval, du nom du distributeur ayant lancé le débat, portant sur les limites du système de financement encadré. Selon lui, les budgets des films français sont trop élevés pour être rentables, une grande partie de ce budget étant accaparé par les talents A de l'industrie, le tout à cause du système d'obligations de financement des chaînes de télévision. Pour les acteurs souscrivant

au bienfondé de cette tribune, c'est l'incapacité des dispositifs d'analyse du CNC à représenter les ressentis des acteurs qui est mise en évidence. A la représentation d'un système vertueux ayant pour mot d'ordre la diversité de l'offre, on oppose celle d'un système qui concentre les ressources sur quelques acteurs privés, sans perspective de rentabilité. Cette évaluation se base sur des indicateurs différents (le nombre d'entrées versus la rentabilité des blockbusters) et des principes d'évaluation différents (une logique de redistribution des ressources via l'action publique versus des financements publics venant enrichir des acteurs privés).

Suite au débat déclenché par cette tribune et afin de légitimer une partie des critiques formulées le CNC et le ministère de la Culture ont organisé les « Assises pour la diversité du cinéma » ; un ensemble de groupes de travail et de dispositifs d'analyse du système de soutien inédits visant à proposer une évolution dans la régulation du secteur. Au travers des dispositifs, c'est la légitimation des « Assises » qui est visée. Il s'agit pour les représentants du secteur qui y sont impliqués de « se mettre d'accord » sur la situation du secteur et d'ajuster la logique de répartition des ressources à l'échelle du système de soutien.

3.2.2.3. Protecteur du statu quo

Les débats portent également sur les dispositifs encadrant la préservation des rapports de force entre acteurs, comme dans le cas de la chronologie des médias. Les nouveaux entrants mettent régulièrement en cause l'organisation de la rareté sur le territoire national, puisque les opérateurs étrangers ne suivent pas les mêmes règles en termes de diffusion, tout comme le piratage de masse, qui rend caduc une partie de la chronologie. Pour certains acteurs, les changements à la marge de ce dispositif ne suffisent plus et c'est le caractère irrationnel de la position opposée qui est critiquée. L'expérimentation au cas par cas est alors vue comme l'une des solutions à ce débat, face à la complexité du système créé.

« L'expérimentation, comme son nom l'indique, est un outil de réflexion. Et c'est la réflexion qui doit nous amener à des prises de position. Plus que la religion, fut-elle animée de bonnes intentions » (Communiqué ARP).

Comment caractériser les changements à l'œuvre et l'impact des décisions prises par les parties prenantes sur la co-gestion du secteur ? C'est la question à laquelle les équipes du CNC

et les parties prenantes tentent de répondre au cours de la période, face à un système perçu comme complexe.

« Ce qui est très intéressant dans le système du CNC, et qu'[...]on a l'impression qu'on comprend, mais en fait on comprend pas, c'est que dès qu'on change un tout petit truc, ça change l'ensemble des aides. Donc on a l'impression que c'est pas grand chose, et en fait, ça peut changer même complètement la philosophie de l'aide » (membre des équipes du CNC).

Dans ce contexte, l'accompagnement des acteurs par les équipes du CNC pose également des questions concernant les modalités classiques d'intervention du CNC et les catégories utilisées pour analyser le secteur et soutenir les parties prenantes.

« Il y a deux types d'acteurs dans les nouveaux types d'acteurs nationaux. Ceux qui ne rentrent pas dans une case, mais que le CNC sait gérer : les YouTubeurs, c'est de créateurs. On sait ce que c'est. Donc on crée un fonds, ils sont plus ou moins heureux, mais c'est une activité nouvelle qui entre dans les cases... et ceux qui ne rentrent pas du tout dans les cases » (membre des équipes du CNC).

3.2.2.4. Résumé de la période 2013 - 2017

Au cours de cette phase, les débats portent sur la caractérisation des changements à l'œuvre et les manières pertinentes d'adapter la régulation de l'industrie. Les parties prenantes participant à la cogestion font alors face à deux niveaux d'incertitude : comment caractériser les changements à l'œuvre ? Comment y réagir ? Pour les équipes du CNC, un niveau s'ajoute, concernant la légitimité de son action et les modalités d'action du Centre.

3.3. PROPOSITION D'UN MODÈLE DE COGESTION SECTORIELLE

Au cours de la période étudiée, les parties prenantes de la cogestion engagent des pratiques de justification et de critiques visant à caractériser la répartition des ressources à l'échelle du secteur et la place du CNC. D'un côté, les équipes du CNC organisent la répartition des ressources (selon les principes d'évaluation décrits). De l'autre, les parties prenantes se saisissent des dispositifs organisés par le Centre et des modes d'évaluation à leur disposition pour critiquer et négocier l'évolution de la régulation. Nous détaillons ces pratiques en quatre étapes, nous permettant de présenter la cogestion sectorielle du cinéma français.

3.3.1. La proposition d'épreuves légitimes :

Le CNC organise trois types d'épreuves. Le premier type concerne le déroulé des soutiens du Centre. Au cours de ces épreuves régulières, les commissions de soutien déterminent les récipiendaires des soutiens sélectifs et les critères d'éligibilité permettent aux parties prenantes d'obtenir les soutiens automatiques. Le second type d'épreuve concerne le développement de soutiens et de taxes, comme l'extension du principe de diffuseur-payeur aux FAI et le développement de soutiens sélectifs puis automatiques à destination de la V&D. Les mécanismes d'évaluation de ces épreuves reposent sur les outils de suivi, les dispositifs d'échange avec les parties prenantes et les études commanditées sur le secteur. Si ces types d'épreuves visent directement la répartition des ressources à l'échelle du secteur, le dernier présente une dimension plus réflexive. Ces épreuves d'explicitation concernent le développement de groupes de travail, de rapports et d'études à la demande des professionnels du secteur ou des équipes du CNC portant sur l'évolution du secteur et sur la place du CNC en son sein. En plus d'une caractérisation des changements à l'œuvre dans les secteurs soutenus, les Assises visent à engager une réflexion et des recommandations sur le rôle du Centre et des professionnels dans le processus de régulation. Ces épreuves peuvent également être liées à des études portant sur un sujet particulier.

« Ce qui nous a motivé [pour le rapport « la salle de cinéma de demain], c'est une idée de [la directrice] : n'attendons pas systématiquement que les évolutions viennent à nous. On peut essayer de les anticiper ou de les créer. On a un parc de salles gigantesque, extrêmement performant, diversifié, très bien étalé sur tout le territoire, des zones rurales jusqu'aux grandes villes. Donc c'est un bijou pour nous ce réseau de salle » (administrateur du CNC)

Pour que ces épreuves soient perçues comme légitimes (par les pouvoirs publics et les acteurs du secteur), il est nécessaire pour le CNC que les acteurs pertinents y participent (siègent dans les commissions, acceptent le système de taxes, contribuent aux groupes de travail et aux dispositifs de suivi). Dans ce cadre, les outils d'analyse par catégories d'acteurs développés par le CNC servent de modes d'évaluation en permettant de suivre le déroulé et d'évaluer les résultats des soutiens. C'est la place du CNC comme centre de calcul (et donc de pouvoir) de référence à l'échelle du secteur (Rose, 1991 ; Rose & Miller, 2010) qui est mise en avant, les modes d'évaluation faisant office d'outils de discussion et de justification de l'action du CNC.

3.3.2. La rencontre entre les dispositifs d'interaction du CNC et les parties prenantes

Les dispositifs concernent ici les rencontres formelles entre les équipes du CNC et les professionnels. Les dispositifs réguliers prennent notamment la forme « d'observatoires » (réunions visant à suivre l'évolution d'un phénomène d'importance pour les professionnels et le CNC, comme l'évolution des entrées dans les salles ou le développement du marché de la V&D). Ces observatoires sont alors développés majoritairement à la demande des professionnels. Les dispositifs visant à répondre à un problème spécifique prennent majoritairement la forme d'un groupe de travail (e.g. groupe de travail portant sur la numérisation de l'économie du cinéma) ou la commande d'un rapport (e.g. sur la parité de genre dans l'industrie, sur l'évolution des industries techniques de production). La légitimité des dispositifs créés repose sur deux éléments : le statut d'administration publique du CNC et sur sa capacité à intégrer les acteurs du secteur au processus de régulation et à satisfaire à leurs besoins.

« [C'est] pour que les professionnels nous restituent leur questionnement. C'est notre rôle : répondre à des besoins des professionnels » administrateur du CNC).

3.3.3. La formulation de critiques

Cette étape concerne la formulation de critiques visant le système d'épreuves organisé par le CNC, que nous distinguons en deux types : les critiques développées dans le cadre des dispositifs d'échange du CNC et celles hors de ces cadres.

3.3.3.1. Critiques développées dans le cadre des dispositifs prévus par le CNC

Les activités de critiques des acteurs passent ici par leur participation aux dispositifs d'étude et de suivi du secteur organisés par le CNC et leur réaction aux informations diffusées.

« [Il y a] toutes les formes de travaux avec le CNC pour rendre plus transparente l'économie du cinéma. On a beaucoup travaillé après l'article de Maraval pour faire baisser l'inflation du coût des films. Petite pierre après pierre, les choses bougent, mais on attend que quelqu'un bouge le rocher quand même. » (Représentant de syndicat).

Les dispositifs créés présentent alors cette ambivalence : les modes d'évaluation qui y sont discutés permettent à la fois de justifier l'action du CNC et d'analyser l'évolution du secteur,

voir négocier la caractérisation de cette évolution. Cette double utilisation permet une discussion continue entre les différents rôles du CNC et une proximité avec les parties prenantes, au travers de laquelle se construit la cogestion du secteur.

3.3.3.2. Critiques développées hors des cadres prévus par la cogestion

Les activités de critique étudiées ici se concentrent premièrement sur les prises de parole par voie de presse et leur impact sur les débats parcourant l'industrie.

« C'est ça qui a un peu fait démarrer [les débats], la tribune de Maraval dans Le Monde, quoi qu'en disent certains qui ont reproché de ne pas laver le linge sale en famille, c'est ce qui a déclenché ces dernières années, tous les débats qu'on a eus, et qui a eu des effets bénéfiques. A partir de là, le CNC a regardé les chiffres » (distributeur).

Les regroupements de professionnels publient également des rapports proposant une vision différente de celle issue des dispositifs du CNC, comme le rapport DIRE de 2016 sur la concentration dans le secteur de l'exploitation cinématographique. Ces critiques montrent les limites des outils mobilisés par le CNC et de leur interprétation traditionnelle, menant à des évaluations en trompe l'œil.

« Aujourd'hui, le cinéma français est administré par un concile de managers qui méprisent tout ce qui est complexe. Jamais il n'a disposé d'autant d'argent (1,13 milliard en 2011 contre 360 millions en 1994), jamais il n'a produit autant de films (207 en 2011 contre 89 en 1994) et la fréquentation bat des records. Pourtant, jamais sa production n'aura paru aussi formatée et obnubilée par le marché » (tribune de producteurs indépendant publiée dans Le Monde).

Les critiques peuvent viser à proposer des réformes dans la répartition des ressources organisées par le CNC dans le but de les améliorer, la critique étant alors réformatrice. A l'inverse, elle peut être radicale et viser à questionner les principes d'évaluation organisant la régulation du secteur :

« Le débat est lancé et tant mieux. Le système du cinéma français, sans doute l'un des meilleurs du monde, le plus vertueux et mutualiste, se doit d'être en permanence réinventé, critiqué, pour pouvoir le rester » (Communiqué ARP). Vs « le seul scandale, le voilà : les acteurs français sont riches de l'argent public et du système qui protège l'exception culturelle » (tribune d'un distributeur français dans Le Monde).

En critiquant la position du CNC comme centre de calcul, les acteurs se présentent comme centres de calcul alternatifs (Bourguignon & Chiapello, 2005) ou mettent en avant les limites des modes d'évaluation produits par le CNC. Ces critiques permettent de passer des ressentis et de l'expérience des acteurs aux représentations partagées pour « discuter l'indiscutable » (Desrosières, 2008a). En effet, les modes d'évaluation, et les outils de gestion qui les composent ici, intègrent un certain nombre de représentations implicites et de modèles poussant à l'action (Denis et al., 2007). Une fois ces représentations intégrées, leur remise en cause devient difficile. Or, les acteurs ne possèdent pas nécessairement les modes d'évaluation adaptés pour caractériser les phénomènes nouveaux dont ils font l'expérience. La confrontation des modes d'évaluation traditionnels et les ressentis des acteurs (issus de leur expérience professionnelle) permet de justifier la discussion de ce qui est censé « être acquis » et d'explorer de nouveaux phénomènes. Les modes d'évaluation partagés à l'échelle du secteur permettent alors de maintenir un état de discussion des représentations mobilisés dans le système d'épreuves à la base de la cogestion du secteur.

3.3.3.4. L'intégration des critiques par les parties prenantes

Face aux critiques des acteurs du secteur, les équipes du CNC réagissent de différentes manières. Ils intègrent en partie les critiques, épurent les épreuves existantes ou en organisent de nouvelles (réformes de l'assiette de taxes, des commissions et types de soutiens) ou bien en rejettent le bienfondé (la première réaction suite à la tribune de Vincent Maraval). Le CNC joue également sur les modalités d'évaluation en développant de nouveaux dispositifs d'interaction ou outils représentant les phénomènes à évaluer. La réaction du CNC aux critiques portant sur le système d'épreuves implique une justification de son action au regard des différents principes de structuration du secteur. Ce sont alors parfois des épreuves d'explicitation (Muniesa & Linhardt, 2011) qui sont développées, visant à expliciter la nature des changements à l'œuvre dans l'industrie et l'action du Centre.

« Si j'étais convaincu que les DVD auraient disparu dans 5 ans, je changerais complètement de stratégie. Mais pour le moment, l'action du CNC en faveur de l'édition DVD est maintenue, reconduite d'année en année dans des proportions comparables, et petit à petit le secteur s'étiolé. Voilà » (administrateur du CNC).

Le modèle présenté ici fonctionne tant que le CNC arrive à justifier son action et que les acteurs du secteur en reconnaissent la pertinence. Cependant, la seconde phase de la période étudiée nous permet d'explorer une situation où les questionnements et les pratiques de justification dépassent le cadre journalier du modèle et où plusieurs remises en cause de la cogestion apparaissent, dans un contexte de changement discontinu (Gilbert, 2006).

3.3.4. Trois remises en cause de la cogestion du secteur

La première remise en cause se situe au niveau des outils de gestion mobilisés par le CNC. Il y a un risque de conflit entre la philosophie gestionnaire d'outils de gestion mobilisés (Hatchuel & Weil, 1992) par le Centre et les principes d'évaluation traditionnels des épreuves. C'est le cas dans le développement d'une démarche de prospective. L'organisation se trouve alors dans une situation ambiguë : afin de justifier son action structurante sur le secteur du cinéma, ses équipes doivent prévoir les recettes du système de taxes et l'évolution des soutiens. Pour cela, les outils de suivi traditionnels ne suffisent pas et peuvent motiver à mobiliser des outils de nature prospective. Or, ce type de démarche est nécessairement tournée vers l'action (Godet & Durance, 2011) et peut entrer en conflit avec le rôle du CNC comme organisation au service des professionnels, dont l'action est principalement en réaction aux demandes des acteurs et non par anticipation.

« Avant, on avait un matelas financier permettant d'amortir les grands chocs sur deux - trois ans, en 2014 par exemple, et si on avait -30M€ sur le court terme, le choc était amorti. Aujourd'hui, on peut absorber 40M€ sur un an, mais pas deux ans... », administrateur du CNC).

La seconde remise en cause se situe au niveau de l'interaction entre les parties prenantes et les indicateurs statistiques publiés par le CNC. Quand le décalage entre les représentations d'un phénomène construites à partir d'un outil et à partir du ressenti des professionnels devient trop important, ceux-ci ne reconnaissent plus leur pertinence comme outils de discussion à partir

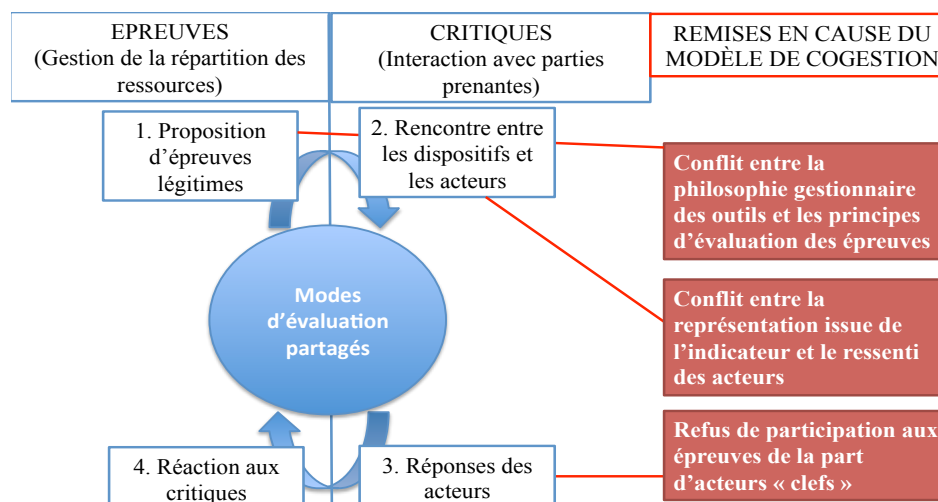
desquels le pilotage du secteur peut s'effectuer. Il y a alors crise de prescription (Hatchuel & Weil, 1992) entre l'outil et son utilisateur. La légitimité d'action du CNC est fondée sur sa place d'organisation au service des acteurs. Or, dans ce cas, les outils de l'organisation ne permettent ni de discuter l'état du secteur ni de le piloter collectivement.

« Je jette pas la pierre, le CNC fait avec les outils à disposition avec les données, les opérateurs français. Or, on est pas dans un monde où il y a que des opérateurs français, qui vont pas donner les données au CNC. Comme les périmètres des études sont différents, je trouve ça toujours difficile pour en tirer des visions transversales, ou pertinentes, vraiment poussées » (Cadre de direction dans une chaîne de télévision).

Enfin, la dernière remise en cause concerne l'intégration des critiques des parties prenantes par le CNC. Ce lien est brisé en cas de refus d'acteurs « clefs », ayant un impact structurant sur le marché, de participer à la cogestion du secteur : Dans notre cas, ces acteurs représentent à la fois des nouveau entrants internationaux sur la période étudiée, comme Netflix, et des acteurs nationaux, comme Canal+ et les risques liés à la renégociation de la contribution financière de la chaîne de télévision (considérée comme le « grand argentier » du cinéma français) au système. Si ces acteurs ne sont plus « à la table » de la cogestion, comment le CNC peut-il justifier son action de redistribution à l'échelle du secteur ? Et justifier son rôle de représentant de l'ensemble de la profession ?

« On a un système accepté par tous, qui n'est pas évident avec un consentement à l'intérieur des sociétés françaises d'une redistribution maximum. [...] Mais si le truc pousse trop, et le CNC veut des accords, pour moi, c'est dans la communication, pour apaiser les conflits, je comprends, mais je me dis, il y a un moment, il faut pas être trop normatif, parce que tous les acteurs ne sont pas des acteurs parapublics » (représentant d'un syndicat de distributeurs intégrés).

Graphique 1 : Résumé du modèle de cogestion



4. DISCUSSION

La contribution principale de cet article réside dans la représentation du processus de régulation collective au travers d'épreuves visant la répartition légitime des ressources à l'échelle sectorielle et de critiques visant à les faire évoluer. La cogestion du secteur naît des pratiques de justification des parties prenantes, au sein desquelles les modes d'évaluation partagés permettent l'évaluation des épreuves et leur évolution. Au travers de ces modes d'évaluation les acteurs se mettent d'accord sur les changements à l'œuvre (est-ce que les modes d'évaluation sont adaptés ?), et questionnent la nature justifiée de l'action visant à répartir les ressources à l'échelle du secteur.

L'étude de la période 2007 – 2017 permet également d'explorer l'évolution des pratiques de justification des parties prenantes lorsqu'il y a un questionnement sur les modes d'évaluation adaptés au cadrage du processus de régulation. Lorsque l'environnement gagne en incertitude à partir de 2012 – 2013, les modes d'évaluation traditionnels restent en partie pertinents pour évaluer les changements à l'œuvre et orienter la régulation mais restent insuffisants (Gilbert, 2006). Les pratiques de justification des acteurs participant au processus de régulation évoluent alors. Nous présentons deux régimes du modèle de cogestion. Un premier régime, où la dynamique épreuve/critique fonctionne : les organisateurs des épreuves parviennent à intégrer les critiques formulées par les acteurs, qu'elles portent sur les modes d'évaluation (i.e. les films du milieu), les critères de participation (i.e. le soutien aux entreprises de distribution et non plus seulement aux projets) ou la répartition des ressources qui s'en suit (i.e. renforcement de certains dispositifs). Les acteurs adaptent le système

d'épreuve selon les besoins de l'environnement. Dans le second régime, l'incertitude ressentie poussent les acteurs à développer des pratiques d'évaluation différentes de celles sur lesquelles sont basées le modèle de régulation collective afin d'évaluer les changements à l'œuvre et adapter la régulation. Ces pratiques se concrétisent dans des remises en cause du système d'épreuve : conflit entre philosophie gestionnaire des nouveaux outils et les principe d'évaluation des épreuves, décalage entre ressentis des parties prenantes et les modes d'évaluation traditionnels et enfin refus de participation ou incapacité à faire participer les parties prenantes de manière générale.

Les modèles basés sur les pratiques de justification élaborés à l'aune des économies de la grandeur se concentrent d'un côté sur les critiques et la réalisation de compromis dans le cadre du fonctionnement régulier des organisations (Daigle & Rouleau, 2010 ; Patriotta et al., 2011), l'organisation étant alors vue comme une « *machine à compromis* » (Thévenot, 2011). De l'autre, ces travaux étudient des moments de crise liés à des changements majeurs dans l'environnement de l'organisation (Ramirez, 2013 ; Reinecke et al., 2017), comme un désastre écologique (Nyberg et al., 2017). Dans le modèle présenté ici, nous proposons une représentation intégrant à la fois les pratiques de justification de manière régulière et les remises en cause touchant le bienfondé d'une ou plusieurs organisations. Ce modèle permet notamment d'étudier des situations de changement discontinu où l'environnement gagne en incertitude, mais où les représentations utilisées traditionnellement pour caractériser les situations restent en partie pertinentes (Gilbert, 2006). On trouve alors une situation où les deux types de pratiques de critiques/justification se superposent et où diverses justifications peuvent être mobilisées pour expliquer la situation rencontrée (via notamment des épreuves d'explicitation).

On peut décliner l'apport de ce modèle. Dans le cadre du management public, nous explorons le concept de régulation par cogestion (Demil & Leca, 2003) en spécifiant les pratiques de justification des acteurs. Nous développons la notion d'épreuve d'explicitation (Muniesa & Linhardt, 2011) : le travail d'explicitation ne se limite pas aux pouvoirs publics, mais est partagé par l'ensemble des acteurs participant au processus de régulation. Dans le cadre des industries culturelles, l'application de la notion d'épreuve permet d'explorer d'autres concepts comme les organisations hybrides (Pache & Santos, 2013). Ce sont des organisations où plusieurs logiques institutionnelles peuvent entrer en conflit (art et commerce), et une unité d'analyse (Lecocq, 2012) centrée sur l'épreuve permet d'étudier au cas par cas la rencontre

entre ces logiques et leur incarnation non seulement dans les acteurs, mais dans les dispositifs (outils de suivi, débats, dispositifs de répartition des ressources).

On peut également préciser les contributions empiriques de cet article. Dans un contexte de changements et de critiques portant sur la régulation du secteur du cinéma français, le modèle présenté ouvre plusieurs pistes de réflexion sur les limites du processus de cogestion. Premièrement, nous distinguons les activités de justification et de critiques qui sont à la base du fonctionnement de la cogestion et d'autres qui peuvent mener à sa remise en cause. La seconde piste concerne les rôles de l'information diffusée par le CNC. Nous insistons sur le rôle de centre de calcul (Latour, 1984 ; Bourguignon & Chiapello, 2005) de référence du Centre dans le secteur. La mission de transparence du Centre, toute irréalisable qu'elle soit sur l'ensemble des plateformes de diffusion, produit une information autour de laquelle s'organisent les débats à l'échelle du secteur.

5. LIMITES ET PERSPECTIVES

Le modèle décrit et les propositions qui en découlent reposent sur un cadre d'analyse centré sur les pratiques de justification des acteurs, lorsque ceux-ci cherchent à « se mettre d'accord » (Boltanski & Thévenot, 1991). Or, dans le cadre du processus de régulation d'un secteur, on ne peut limiter les stratégies des acteurs à ce type de pratiques. On peut donc viser l'établissement d'une typologie plus générale des stratégies de marché et hors marché développées par les acteurs (Baron, 1995 ; Berkowitz & Souchaud, 2018).

6. BIBLIOGRAPHIE

- Baron, D. (1995). Integrated Strategy: Market and Nonmarket Components. *California Management Review*, 37(2), 47 – 65.
- Beamish, T. D., & Biggart, N. W. (2017). Capital and Carbon : The Shifting Common Good Justification of Energy Regimes. In C. Cloutier, J.-P. Gond, & B. Leca (Éd.), *Research in the Sociology of Organizations* 52, 173-205.
- Benghozi, P.-J., Salvador, E. & Simon, J.-P. (2019). In the mood for technology ? Numérique et cinéma, de nouvelles formes d'intermédiation/ de nouveaux leviers de création ? *Réseaux*, 217(5), 47 – 77.
- Berkowitz, H. & Souchaud, A. (2018). Stratégies de conquête d'un nouvel espace de marché : La structuration du crowdlending. *Gérer & Comprendre*, 131(1), 7 - 19.
- Berland, N., & Chiapello, E. (2009). Criticisms of capitalism, budgeting and the double enrolment : Budgetary control rhetoric and social reform in France in the 1930s and 1950s. *Accounting, Organizations and Society*, 34(1), 28-57.
- Berland, N., Joannides, V., & Levant, Y. (2015). Quand des justifications similaires sont utilisées pour promouvoir le budget... et sa remise en cause. *Finance Contrôle Stratégie*, 18(4).
- Boltanski, L. (2009). *De la critique : Précis de sociologie de l'émancipation*. Paris: Gallimard.
- Boltanski, L. & Thévenot, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris : Gallimard.
- Boltanski, L. & Chiapello, E. (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Gallimard.
- Bomsel, O., (2011). *Valoriser les préférences, évolution du modèle économique du cinéma*, *Géoéconomie*, 58.
- Bourguignon, A., & Chiapello, E. (2005). The role of criticism in the dynamics of performance evaluation systems.

- Critical Perspectives on Accounting*, 16(6), 665-700.
- Chiapello, E. (2004). Evolution and co-optation : The 'artist critique' of management and capitalism. *Third Text*, 18(6), 585-594.
 - Cloutier, C., & Langley, A. (2017). Negotiating the Moral Aspects of Purpose in Single and Cross-Sectoral Collaborations. *Journal of Business Ethics*, 141(1), 103-131.
 - Daigle, P., & Rouleau, L. (2010). Strategic Plans in Arts Organizations : A Tool of Compromise Between Artistic and Managerial Values. *International Journal of Arts Management*, 12, 13-30.
 - Demil, B., & Leca, B. (2003). Architecture de marché et régulation dans l'exploitation cinématographique française. *Revue française de gestion*, no 142(1), 229-252.
 - Denis, J.-L., Langley, A., & Rouleau, L. (2007). Strategizing in pluralistic contexts : Rethinking theoretical frames. *Human Relations*, 60(1), 179-215.
 - Dumez, H. (2013). *Méthodologie de la recherche qualitative*. Paris: Vuibert.
 - Eliashberg, J., Elberse, A., & Leenders, M. A. A. M. (2006). The Motion Picture Industry : Critical Issues in Practice, Current Research, and New Research Directions. *Marketing Science*, 25(6), 638-661.
 - Finch, J. H., Geiger, S., & Harkness, R. J. (2017). Marketing and compromising for sustainability : Competing orders of worth in the North Atlantic. *Marketing Theory*, 17(1), 71-93.
 - Fronda, Y. & Moriceau, J.-L. (2008). I am not your hero : Change management and culture shocks in a public sector corporation. *Journal of Organizational Change Management*. 21(5), 589-609.
 - Gilbert, C. (2006). Change in the Presence of Residual Fit : Can competing Frames Coexist ? *Organization Science*. 17(1), 150 – 167.
 - Gimello-Mesplomb, F. (2003). Le prix de la qualité. L'Etat et le cinéma français (1960-1965). *Politix*, 16(61), 95-122.
 - Godet, M., Durand, P. (2011). *La prospective stratégique. Pour les entreprises et les territoires*. Dunod.
 - Gond, J.-P., Leca, B., & Cloutier, C. (2015). An economies-of-worth perspective on strategy as practice : Justification, valuation and critique in the practice of strategy. In *Cambridge Handbook of Strategy as Practice* (2^e éd., p. 199-219).
 - Hatchuel, A., & Weil, B. (1992). *L'expert et le système : gestion des savoirs et métamorphose des acteurs dans l'entreprise industrielle*. Paris: Economica.
 - Hauge, A. M. (2019). Organizational Trials of Valuation : Insights from the Work of Learning the Patient Distribution Process at a Children's Hospital. *Journal of Cultural Economy*, 12(1), 54-69.
 - Huault, I. & Rainelli-Weiss, H. (2011). A Market for Weather Risk ? Conflicting Metrics, Attempts at Compromise, and Limits to Commensuration. *Organization Studies* 32(10), 1395 – 1419
 - Latour B. (1984) *Les microbes: guerre et paix: suivi de, Irréductions*. Paris: Métailié
 - Lecocq, X. (2012). Niveaux d'analyse et réification. *Le Libellio d'Aegis*. 8(4), 5 -11.
 - Muniesa, F., & Linhardt, D. (2011). Trials of explicitness in the implementation of public management reform. *Critical Perspectives on Accounting*, 22(6), 550-566.
 - Nyberg, D., Wright, C., & Kirk, J. (2017). Re-Producing a Neoliberal Political Regime : Competing Justifications and Dominance in Disputing Fracking. In, *Research in the Sociology of Organizations* (Vol. 52, p. 143-171).
 - Oldenhof, L., Postma, J., & Putters, K. (2014). On Justification Work : How Compromising Enables Public Managers to Deal with Conflicting Values. *Public Administration Review*, 74(1), 52-63.
 - Pache, A.C. & Santos, F. (2013). Inside the Hybrid Organization: Selective Coupling as a Response to Competing Institutional Logics. *Academy of Management Journal*. 56(8) 972 - 1001
 - Patriotta, G., Gond, J.-P., & Schultz, F. (2011). Maintaining Legitimacy : Controversies, Orders of Worth, and Public Justifications. *Journal of Management Studies*, 48(8), 1804-1836.
 - Ramirez, C. (2013). 'We are being Pilloried for Something, We Did Not Even Know We Had Done Wrong!' Quality Control and Orders of Worth in the British Audit Profession. *Journal of Management Studies*, 50(5), 845-869.
 - Reinecke, J., van Bommel, K., & Spicer, A. (2017). When Orders of Worth Clash : Negotiating Legitimacy in Situations of Moral Multiplexity. In, *Research in the Sociology of Organizations* 52, 33-72.
 - Rose, N. (1991). Governing by numbers : Figuring out democracy. *Accounting, Organizations and Society*, 16(7), 673-692.
 - Rose, N., & Miller, P. (2010). Political power beyond the State : Problematics of government: Political power beyond the State. *The British Journal of Sociology*, 61, 271-303.

7. ANNEXE : EXTRAITS DE CODAGE DU MATÉRIAU

SOURCES DE DONNÉES	ETAPE 1 : CHRONOLOGIES	ETAPE 2 : OPÉRATIONNALISATION DES CONCEPTS	ETAPE 3 : CONSTRUCTION DU MODÈLE DE COGESTION
Articles de presse	• Liste des débats : Affaire Maraval, Mise en place d'une convention collective, mise en place d'un tarif à 4€, évolution de la chronologie des médias, adaptation du système de soutien		
Entretiens avec parties prenantes de l'industrie	• Exemple de sériation : Débat portant sur la mise en place d'une convention collective ○ Arguments clefs : Valeur morale de la CC / Impact sur le renouvellement des talents ○ Indicateurs statistiques clef : en lien avec la rémunération des techniciens, l'impact sur les coûts des films et le nombre de films touchés par la convention • Chronologie : ○ Accord signé par 4 organisations le 19/01/2012 (organisations patronales) ○ Rejet, autre projet signé par la CFDT ○ Commande d'un rapport d'étape au Conseil d'Etat (07/13) ○ Convention signée par la majorité des organisations syndicales dans le cadre d'accords organisés par le CNC (10/2013)	• Critiques réformistes : ○ Ménager un espace de liberté artistique où la CC ne s'applique pas (-1,22M€ de budget) • Critiques radicales : ○ Pour la CC : Refuser tout compromis visant à justifier un système qui appauvrit les techniciens sous couvert de recherche artistique ○ Contre la CC : Refuser la CC face au risque de disparition d'un pan de la création	• Etape 1 du modèle : proposition d'un accord encadré par le CNC • Etape 3 du modèle : ○ Critiques réformistes & radicales formulées portant sur l'accord proposé par le CNC et les autres formes de la CC ○ Demande d'un rapport visant la quantification du phénomène
Rapport de recherche (entretiens et documents secondaires)	• Liste des dimensions : Cinéma / Nouveaux médias & audiovisuel / Innovation & technologie / Financement / Changements à l'échelle de l'image animée • Exemple de sériation : Développement de l'action du CNC sur le marché de la vidéo à la demande (Innovation & technologie) • Chronologie : ○ Observatoire de la Vidéo à la demande (2007) ○ Mise en place du soutien sélectif à la VaD (2008) ○ Groupe de travail sur la numérisation de l'économie du cinéma (2009) ○ Soutien de R&D à la VaD (2013) ○ Expérimentations sur la sortie de films en VaD hors de la chronologie des médias (2013 -...) ○ Mise en place du soutien automatique à l'édition VaD et création d'un compte de soutien dédié (2014)	• Principes d'évaluation : Organisation à la demande des acteurs (observatoire), protecteur du statut quo (groupe de travail sur la numérisation de l'économie du cinéma) • Etres à intégrer aux épreuves : intégration progressive de l'ensemble des acteurs de la VaD (soutien sélectif puis automatique) • Modalités d'évaluation des épreuves : basé sur les qualités éditoriales puis économiques • Répartition des ressources : création d'un compte de soutien dédié en 2014	• Etape 1 du modèle : élargissement des épreuves en lien avec la VaD • Etape 2 du modèle : Suivi du marché de la VaD via l'observatoire • Etape 4 du modèle : Autorisation et suivi des expérimentations des sorties de films hors de la chronologie des médias