

**ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT
DE LA POLITIQUE RÉGISSANT LES
DOCUMENTAIRES**

Communications Médias inc.

ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT DE LA POLITIQUE RÉGISSANT LES DOCUMENTAIRES

Table des matières

INTRODUCTION

VOLUME DE LA PRODUCTION DOCUMENTAIRE

STRUCTURE FINANCIÈRE

Sources de financement

Budgets de production moyens – tendances

AUDITOIRES

Marché de la télévision

Marché des salles

Marché non commercial

SOURCES DE REVENUS

Récupération des investissements

Ventes

INDICATEURS SOCIAUX ET CULTURELS

ENJEUX STRATÉGIQUES

Définition du documentaire

Financement de l'élaboration

Complexité de l'environnement propre au financement

Participation financière des diffuseurs

Variations dans le financement selon la catégorie

Documentaires d'opinion

Élimination graduelle des fonds prévue par le CRTC

Crédits d'impôt

Financement de provenance étrangère

Marché non commercial

Avenir de la télévision à l'ère des nouveaux médias

CONCLUSION

ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT DE LA POLITIQUE RÉGISSANT LES DOCUMENTAIRES

INTRODUCTION

En avril 2004, l'Office national du film (ONF) et Téléfilm Canada organisaient le Sommet sur les politiques régissant le documentaire pour discuter des questions touchant le cadre de financement et de politique dans lequel s'inscrivent la production et la distribution des documentaires canadiens. Le volume 2 d'une étude commandée par les Documentaristes du Canada (DOC) intitulé *Toute la vérité* a alimenté les discussions. Le Sommet s'est conclu sur le constat qu'il manquait des renseignements clés sur l'environnement politique du documentaire et qu'il convenait de mener de plus amples recherches en ce sens.

En juin 2004, des représentants de l'ONF, de Téléfilm et du Fonds canadien de télévision se sont réunis à Banff et ont invité des organismes de production (Association des producteurs de films et de télévision du Québec – APFTQ, Association canadienne de production de film et télévision – ACPFT, DOC, Observatoire du documentaire), de diffusion (CBC et Association canadienne des radiodiffuseurs – ACR, représentée par Astral) et d'autres qui participent à l'univers du documentaire comme le Conseil des Arts du Canada, l'association d'organismes de financement provinciaux (APF), le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), le Fonds canadien du film et de la vidéo indépendants (FCFVI), le ministère du Patrimoine canadien et la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC) à donner une suite aux discussions amorcées au Sommet. Des représentants de ces organismes, qui composent le comité consultatif sur la politique en matière de documentaire, ont convenu de financer et de superviser le plus gros des recherches en cours.

En avril 2005, pendant le festival Hot Docs! à Toronto, l'ONF, Téléfilm et le FCT ont organisé un nouveau Sommet, où on a conclu que l'analyse de l'environnement devrait se fonder sur la recherche effectuée par le comité consultatif sur la politique en matière de documentaire et jeter les bases d'un plan d'action pertinent.

Le présent document constitue l'analyse de l'environnement des politiques régissant les documentaires qui résume les grandes lignes de cette recherche et cerne les principaux points à aborder dans un examen ultérieur des politiques. La recherche se fonde principalement sur les documents suivants :

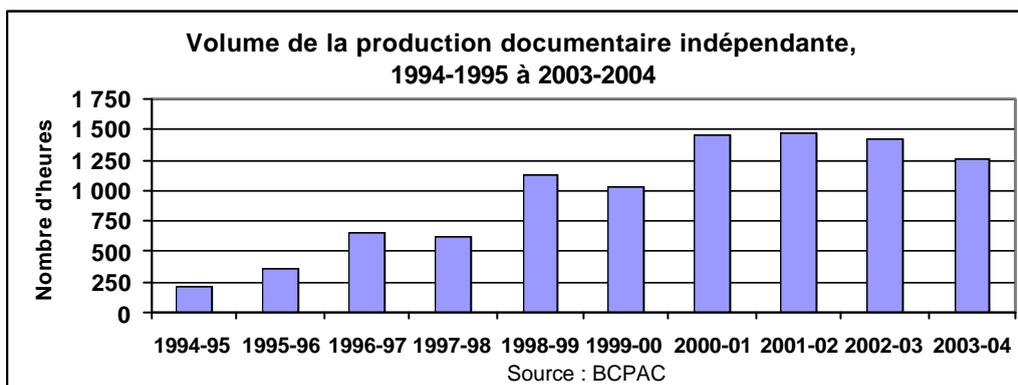
- Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens, *Summary of documentary financial structures, 1994-95 to 2004-05*. Mars 2005.
- Fonds canadien de télévision, *The Supply and Financing of Canadian Documentaries, 1999-00 to 2003-04*. 25 avril 2005.
- Documentaristes du Canada, *Toute la vérité – Profil économique de l'industrie canadienne de la production documentaire*, Volume 2, 2004.
- Erin Research, *Explorer de nouveaux horizons : Cadre visant à mesurer les répercussions sociales des documentaires canadiens*. 25 avril 2005.

- Watson, Mireille, *A Review of Programs and Policies with Respect to Documentary Production in Canada*. 25 avril 2005.
- Office national du film, *Explorer de nouveaux horizons : Les répercussions sociales et culturelles des documentaires canadiens* 25 avril 2005.
- Téléfilm Canada, *An Overview of Audiences for Canadian Documentaries*. 18 avril 2005.
- Téléfilm Canada, *Canadian Documentaries: Selected Economic Indicators*. 19 avril 2005.
- Téléfilm Canada, *Auditoires et indicateurs économiques : Pleins feux sur les documentaires canadiens*. 25 avril 2005.

VOLUME DE LA PRODUCTION DOCUMENTAIRE

Le volume total de la production documentaire indépendante portant visa, c'est-à-dire tenue pour canadienne par le Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC), a remarquablement augmenté au cours de la dernière décennie, mais semble accuser un ralentissement depuis quelques années. Voir le tableau 1.

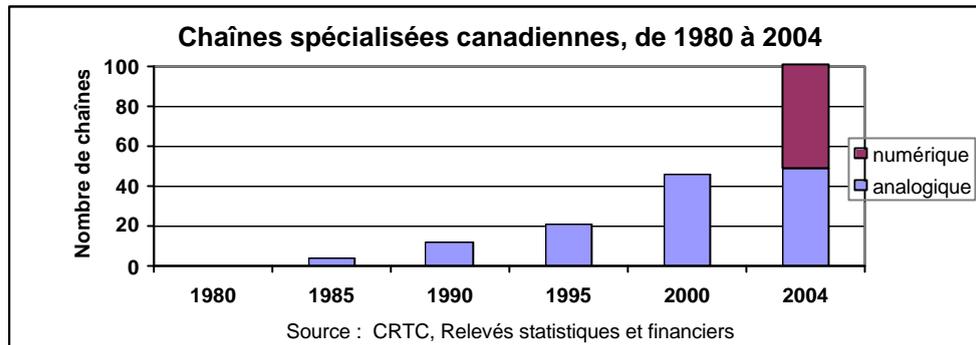
Tableau 1



L'augmentation du nombre total d'heures de production documentaire portant visa sur les marchés de la télévision, des salles et autres (comme IMAX, marché non commercial et sorties vidéo directes) s'est accompagnée d'augmentations comparables dans le nombre de films et la valeur totale de la production documentaire indépendante au cours de la période de dix ans visée. Tous ces indices relatifs à la production documentaire traduisent un ralentissement de la croissance ces dernières années et une baisse en 2003-2004, mais il est encore difficile de discerner si ce fléchissement marque le début d'une tendance à long terme¹.

Une large part de l'augmentation à long terme de la production documentaire indépendante découle de la demande suscitée par les chaînes spécialisées du Canada, qui ont beaucoup proliféré depuis 25 ans. Voir le tableau 2.

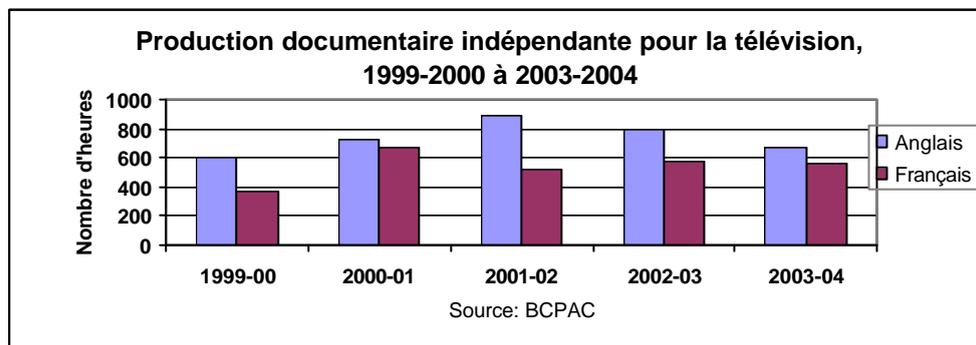
Tableau 2



Toutefois, comme elles utilisent beaucoup de produits déjà en distribution, les chaînes numériques ne semblent pas encore avoir une incidence notable sur la production documentaire *originale*.

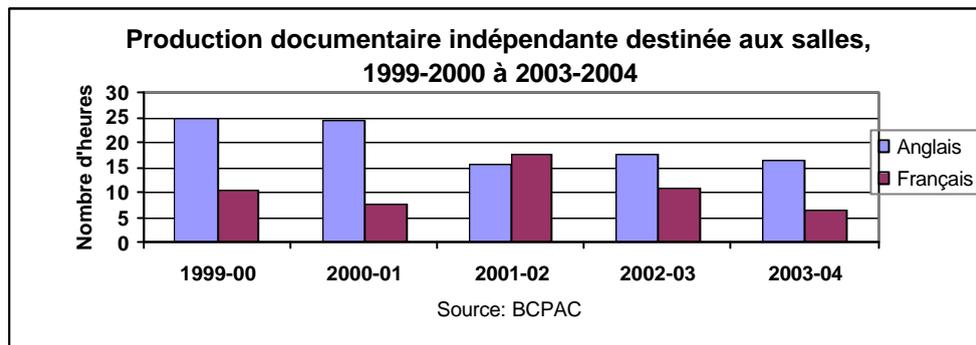
La ventilation des données sur la production documentaire indépendante des cinq dernières années indique que le volume de production anglaise pour la télévision a diminué depuis 2001-2002, mais que celui de la production française est demeuré plus ou moins stable durant la même période. Voir le tableau 3.

Tableau 3



Dans le cas des longs métrages documentaires destinés aux salles, le volume de la production française a diminué depuis 2001-2002 et celui de la production anglaise est demeuré plus ou moins stable durant la même période – bien qu'à un niveau significativement inférieur aux années antérieures (1999-2000 et 2000-2001). Voir le tableau 4.

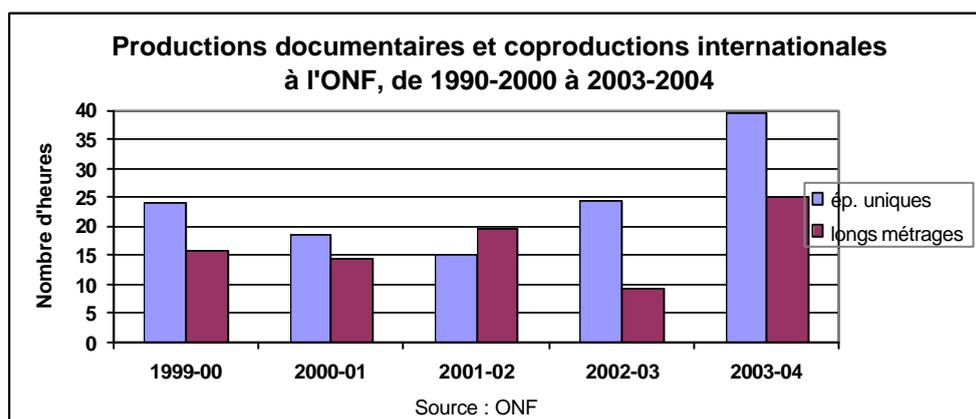
Tableau 4



Outre la production indépendante pour la télévision et la production de longs métrages destinés aux salles la production documentaire globale comprend la production IMAX, celle destinée au marché non commercial et les sorties vidéo directes ainsi que la production interne de l'ONF et des télédiffuseurs canadiens.

En 2003-2004, l'ONF a réalisé 72,5 heures de production documentaire. De ce total, il y avait 23,4 heures de coproductions avec des entreprises canadiennes indépendantes – qui portaient visa presque invariablement et sont comprises dans les tableaux 3 et 4. Pour fins d'illustration de la contribution progressive de l'ONF, le tableau 5 présente le nombre d'heures d'épisodes uniques et de longs métrages documentaires (80 minutes et plus) produits par l'ONF, en anglais ou en français, à l'exclusion des coproductions avec des entreprises canadiennes indépendantes, au cours des cinq années allant de 1999-2000 à 2003-2004.

Tableau 5



La comparaison des tableaux 4 et 5 montre que l'ONF contribue substantiellement à la production totale de longs métrages documentaires.

En 2002-2003, la valeur de la production interne des chaînes générales et des chaînes spécialisées a totalisé quelque 44 millions de dollars².

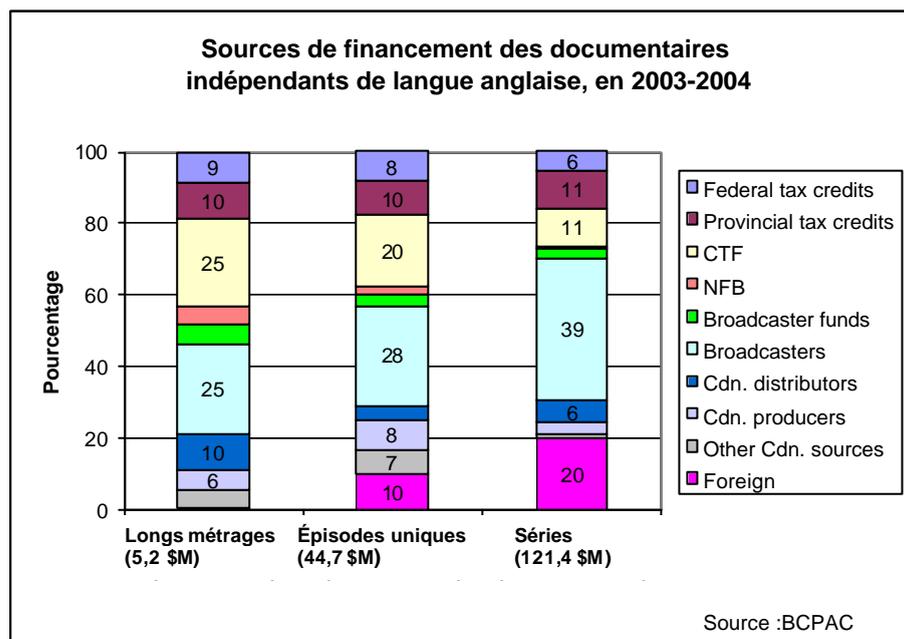
STRUCTURE FINANCIÈRE

Sources de financement

En matière de production documentaire indépendante, les sources de financement varient selon la langue. Les productions françaises dépendent beaucoup des diffuseurs, des crédits d'impôt et du FCT tandis que les productions anglaises – plus particulièrement les séries – comptent davantage sur des diffuseurs et des sources étrangères.

Les sources de financement des documentaires de langue anglaise (télévision et longs métrages seulement) varient aussi selon la catégorie. La valeur totale de la production de séries s'établissait à 121,4 millions de dollars en 2003-2004, ce qui dépassait de loin celle des longs métrages (5,2 millions) et des épisodes uniques (44,7 millions). Voir le tableau 6.

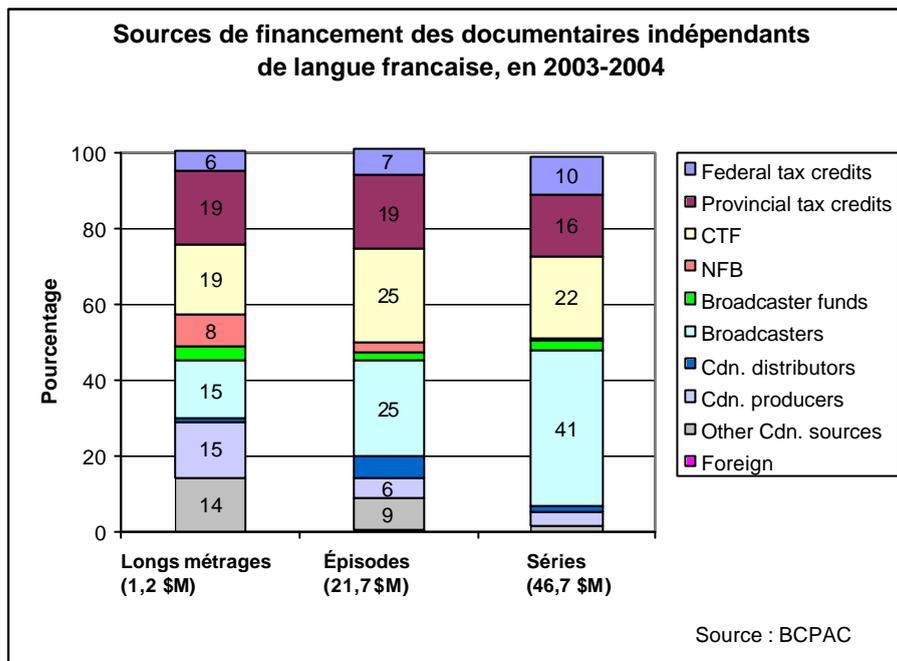
Tableau 6



Le tableau 6 illustre certaines variations dans les sources de financement de la production documentaire en anglais par catégorie. Ainsi, le financement des documentaires canadiens destinés aux salles repose sur le FCT (à 25 p. 100) et les diffuseurs (à 25 p. 100) sans contribution étrangère alors que celui des séries documentaires destinées à la télévision dépend des diffuseurs (à 39 p. 100) et de l'apport étranger (à 20 p. 100). Mais les longs métrages constituent une très petite fraction de la production documentaire anglaise (abstraction faite, comme c'est ici le cas, des productions IMAX).

Les sources de financement des documentaires de langue française varient aussi selon la catégorie : en 2003-2004, au regard de la valeur de production, les séries (46,7 millions de dollars) ont compté pour beaucoup plus que les longs métrages (1,2 \$ million) et les épisodes uniques (21,7 millions). Voir le tableau 7.

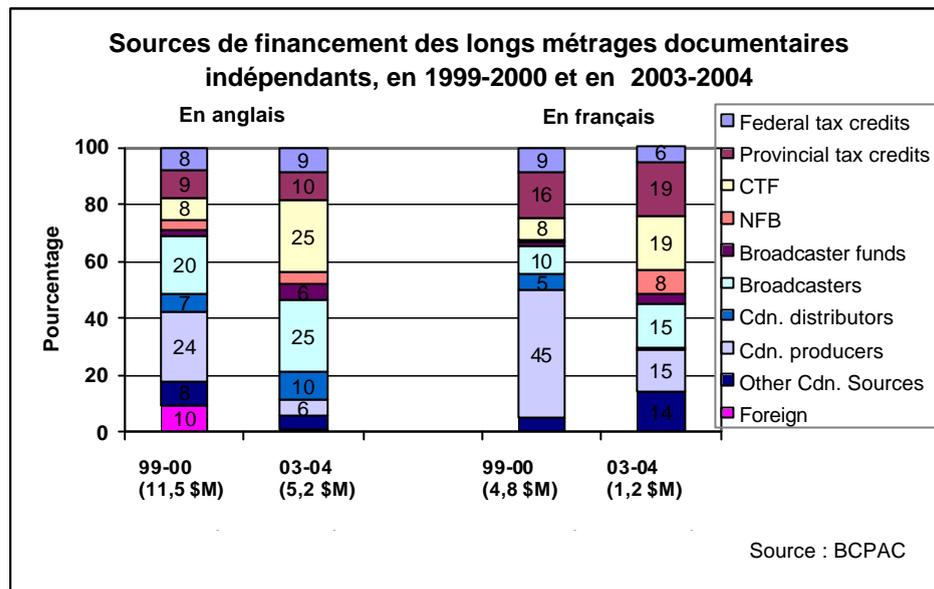
Tableau 7



Le tableau 7 illustre certaines variations dans les sources de financement de la production documentaire française par catégorie. Ainsi, le financement des séries de langue française repose sur les diffuseurs (à 41 p. 100), sur les crédits d'impôt fédéral et provincial (à 26 p. 100) et sur le FCT (à 22 p. 100) sans apport étranger important.

Les tendances en matière de financement ont évolué quelque peu au cours des cinq dernières années; tant pour les productions françaises que pour les productions anglaises, les crédits d'impôt et les redevances de diffuseurs jouant un rôle plus important qu'au cours des cinq années précédentes. Le tableau 8 montre l'évolution des sources de financement des longs métrages documentaires – dont la valeur totale a considérablement diminué depuis 1999-2000, tant du côté francophone que du côté anglophone.

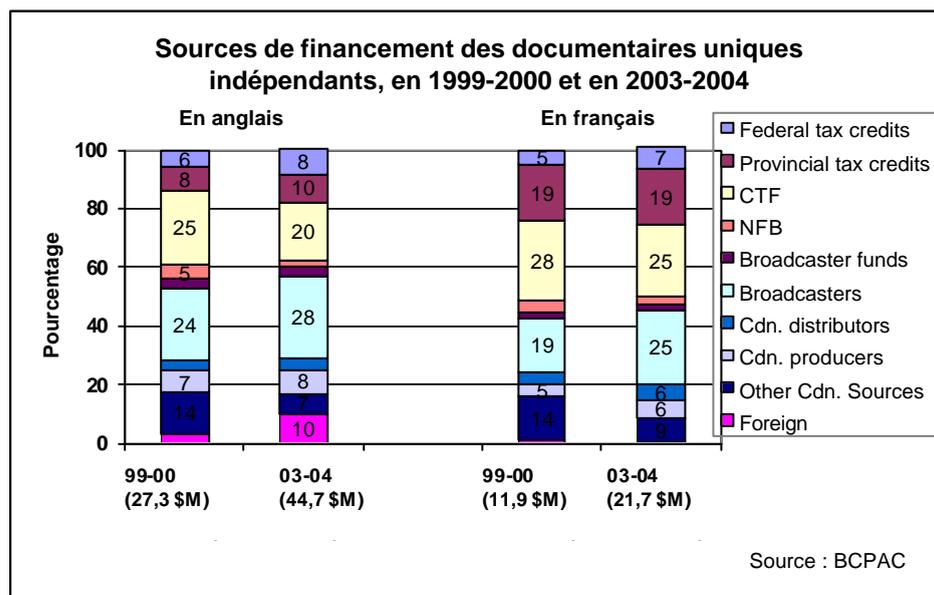
Tableau 8



Comme on peut le constater au tableau 8, la valeur totale des longs métrages documentaires a décliné, les maisons de production canadiennes en financent beaucoup moins et la part du FCT est en hausse. La contribution étrangère a disparu de la structure financière des longs métrages documentaires anglais.

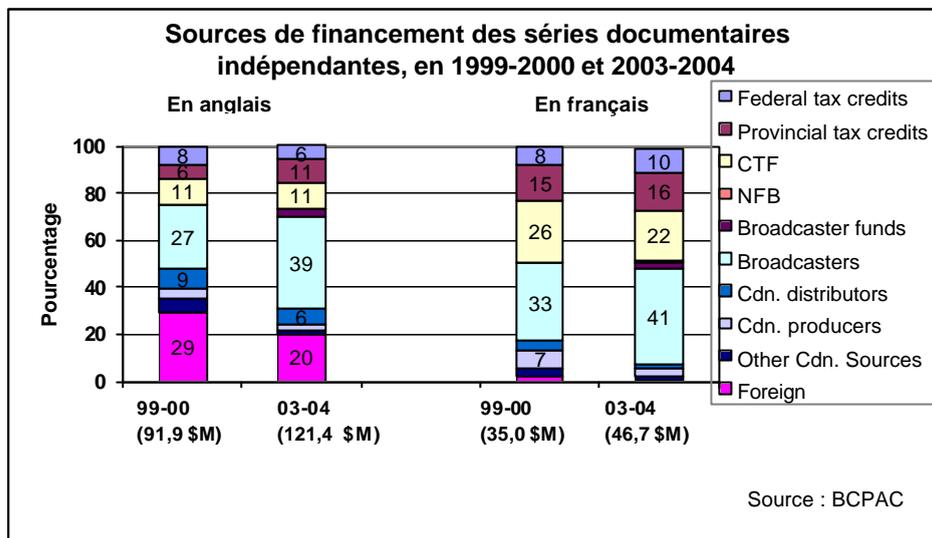
La valeur des documentaires individuels télévisés continue d'augmenter et de produire plus de valeur totale que les longs métrages, mais moins que les séries. Le tableau 9 donne à penser que l'apport étranger est un nouvel élément de la structure financière des émissions documentaires anglaises uniques.

Tableau 9



Le tableau 10 montre l'évolution des sources de financement des séries télévisées.

Tableau 10

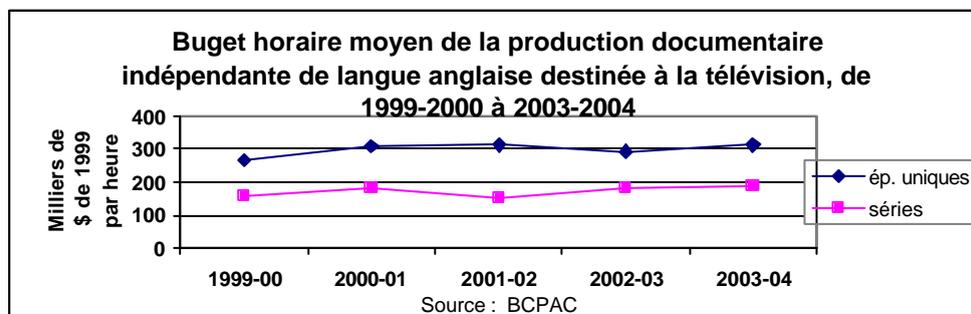


Budgets de production moyens – tendances

La présente section analyse les récentes tendances enregistrées au chapitre des budgets horaires moyens de production documentaire d'épisodes uniques et de séries – les deux catégories qui représentent environ 97 p. 100 de la valeur de la production documentaire analysée.

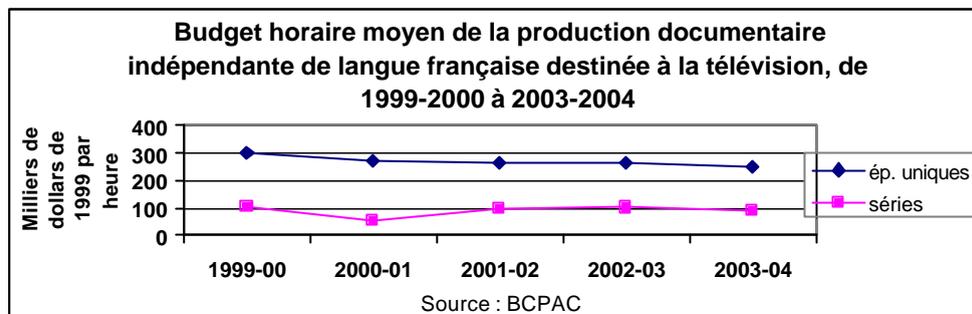
Le tableau 11 montre que le budget horaire moyen de la production documentaire anglaise, épisodes uniques et séries combinés, a connu une légère augmentation au cours de la période allant de 1999-2000 à 2003-2004 et ce, même en tenant compte de l'inflation mesurée selon l'indice des prix à la consommation. (Dans la recherche initiale, les données touchant les longs métrages n'ont pas été examinées.)

Tableau 11



Le budget moyen (en dollars indexés) de la production documentaire française des épisodes uniques a diminué quelque peu au cours de la même période, mais celui des séries est demeuré constant. Voir le tableau 12.

Tableau 12



AUDITOIRES

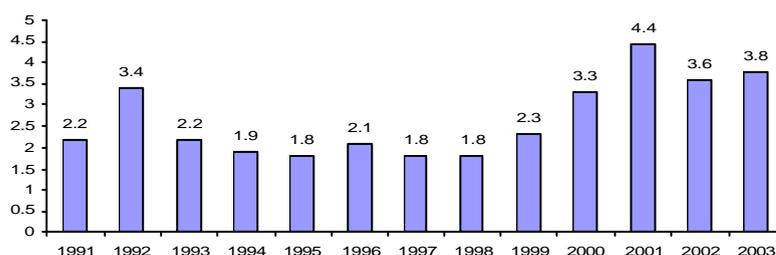
Marché de la télévision

Au total, les auditoires de documentaires semblent avoir augmenté au cours des cinq dernières années, mais les données qui s'y rapportent paraissent quelque peu ambiguës. La ventilation des données laisse à croire que les auditoires anglophones seraient demeurés relativement constants alors que les auditoires francophones auraient augmenté. C'est peut-être dû au lancement des chaînes analogiques francophones Historia, Canal Évasion (tourisme, aventure et voyages) et Canal Z (sciences, technologies, science-fiction, etc.) en 2000, trois ans après leurs équivalents des réseaux anglais. Une fois que l'effet de nouveauté aura diminué, il se pourrait que les auditoires francophones de documentaires se stabilisent, comme ce fut le cas des auditoires anglophones.

Statistique Canada publie des données historiques à partir des *cahiers d'écoute* de documentaires tenus pendant les quatre semaines des grands sondages d'automne. Ces données montrent une augmentation des auditoires – francophones et anglophones confondus – au cours de la période de cinq ans allant de 1999 à 2003 par comparaison aux huit années précédentes (1991 à 1998), laquelle culmine à 3,8 p. 100 à l'automne 2003³. Voir le tableau 13.

Tableau 13

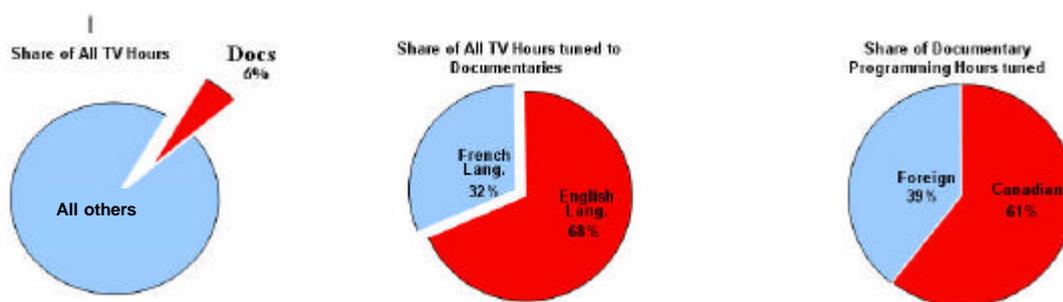
Part des auditoires de documentaires canadiens en regard de l'écoute télévisuelle



Source : Statistique Canada

Les données BBM *mesurées par audimètres* qu'utilise le FCT, sont fondées sur un échantillon des 26 premières semaines de la saison de diffusion 2003-2004. (Aucune chaîne numérique n'a été prise en compte, mais les sondages ont porté sur toutes les chaînes générales et les chaînes analogiques, qui représentent plus de 95 p.100 de l'écoute télévisuelle totale). Ces données indiquent que l'écoute télévisuelle totale de documentaires s'est établie à 6 p. 100 en 2003-2004 pendant ces 26 semaines. Durant cette même période, les documentaires canadiens ont représenté plus de 60 p. 100 de l'écoute de tous les documentaires télévisés. Voir le Tableau 14.

Tableau 14
Performance des documentaires canadiens en 2003-2004



Source: BBM National Meter, Sept 2003-Feb 2004

Légende

- 1) Part de l'écoute télévisuelle totale des documentaires
Tous les autres 94 %
Documentaires 6 %
- 2) Part de l'écoute télévisuelle des documentaires – auditoires anglophones et francophones
Auditoire francophone 32 %
Auditoire anglophone 68 %
- 3) Part de l'écoute télévisuelle des documentaires canadiens
Étranger 39 %
Canadien 61 %

Les données Nielsen utilisées par la CBC se fondent sur un échantillon aléatoire de huit semaines par année, au cours des saisons de diffusion allant de 1996-1997 à 2002-2003. Selon ces données, l'écoute télévisuelle de documentaires chez les auditoires anglophones s'est établie invariablement à neuf heures par semaine, sans augmenter au cours de la période – malgré la hausse substantielle (129 p. 100) du volume de documentaires diffusés dans cette période. Ces données indiquent aussi, pour la même période, une augmentation de 9 à 11 heures d'écoute documentaire chez les francophones – ainsi qu'une hausse substantielle (environ 130 p. 100) de la programmation documentaire.

Pour ce qui est de l'écoute par catégorie, les données BBM du FCT indiquent qu'en 2003-2004, les séries documentaires ont représenté 82 p. 100 de tous les documentaires canadiens écoutés; les documentaires uniques, 14 p. 100; les mini-séries, 4 p. 100. Ces résultats reflètent la prépondérance des séries documentaires dans les achats et la programmation des diffuseurs.

Marché des salles

Le succès phénoménal remporté à l'échelle internationale par certains longs métrages documentaires présentés en salles – par exemple *Station spatiale (Space Station – 2002)*, *Bowling à Columbine (Bowling for Columbine – 2002)*, *Le peuple migrateur (Winged Migration – 2003)* et surtout *Fahrenheit 9/11 (2004)*, a donné lieu à une recrudescence sans précédent de l'intérêt pour les documentaires en salles depuis 2002.

Selon les données recensées par Téléfilm Canada sur les documentaires destinés aux salles en 2004, le nombre de sorties (plus de 60), leur longévité au grand écran (8 semaines) et les recettes aux guichets (25 millions de dollars représentant 1,2 p. 100 de toutes les recettes au Canada) de tous les longs métrages documentaires, canadiens ou non, présentés dans les salles canadiennes ont augmenté considérablement ces deux dernières années. Il est vrai qu'une si courte période ne permet guère de tirer des conclusions; aussi est-il difficile de savoir si cette croissance représente le début d'une tendance à long terme.

De 2002 à 2004, les recettes aux guichets tirées des documentaires canadiens sont passées de 145 000 \$ en 2002 à plus de 2 millions en 2004, ce qui s'explique en partie par le retentissant succès en salles qu'a connu *The Corporation*. Dans les salles canadiennes, en 2004, les recettes tirées des documentaires canadiens représentaient 5 p. 100 de celles tirées de tous les films canadiens et 8 p. 100 de toutes les recettes tirées de tous les documentaires. En fait, dans leur catégorie, les documentaires canadiens ont obtenu plus de succès que les films de fiction produits au pays. En 2004, ces documentaires ont représenté 7 p. 100 du total des recettes aux guichets tirées de documentaires, tandis que les films de fiction ont compté pour environ 4 p. 100 de tout le marché de la fiction.

Dans le rapport *Toute la vérité*, volume 2, 2004, on note que le succès en salles remporté par les documentaires en 2003 a joué sur la sélection de plusieurs grands festivals du film à l'échelle internationale. En 2004, pour la première fois de son histoire, le festival Sundance s'est ouvert sur un documentaire. Cette tendance s'est également manifestée dans l'auditoire de documentaires aux festivals canadiens, dont le Festival international du film de Vancouver (VIFF), le festival Hot Docs! de Toronto et les Rencontres internationales du documentaire de Montréal (RIDM).

Marché non commercial

Les auditoires canadiens regardent des documentaires non seulement à la télévision et en salles, mais également par l'entremise des maisons d'enseignement, au travail et à la maison, sur DVD ou vidéocassettes. Le marché non commercial regroupe des lieux comme les écoles, collèges et université, les bibliothèques, les maisons de soins de santé, les associations communautaires et les entreprises. Selon le Fonds canadien du film et de la vidéo indépendants, depuis le début des années 90, certains documentaires initialement destinés au marché non commercial ont également trouvé preneurs auprès de chaînes éducatives, de chaînes spécialisées et sur le marché consommateur.

L'ONF enregistre les ventes, prêts et locations annuels de ses produits destinés au secteur non commercial réalisés sur son marché institutionnel et par l'entremise de son réseau de bibliothèques partenaires. Ses ventes de films et de vidéocassettes semblent avoir baissé ces cinq dernières années, mais la situation est partiellement attribuable aux problèmes budgétaires des écoles. Pour ses prêts et locations, aucune tendance particulière n'est décelable au cours de la même période. Chaque année, l'ONF organise bon nombre de projections communautaires, mais il ne possède aucune donnée historique à ce sujet.

SOURCES DE REVENUS

Récupération des investissements

C'est Téléfilm Canada qui, à partir de sa propre base de données, a effectué l'analyse du recouvrement des investissements pour le compte du comité consultatif sur la politique en matière de documentaire. Cette analyse ne porte que sur les films financés par Téléfilm et met l'accent sur la récupération de ses propres investissements (déduction faite des commissions, frais et honoraires). La base de données de Téléfilm ne permet pas d'examiner la récupération chez les autres investisseurs. De plus, les résultats obtenus sont en partie fonction de l'évolution des propres directives et pratiques de Téléfilm en la matière au cours de la période visée⁴.

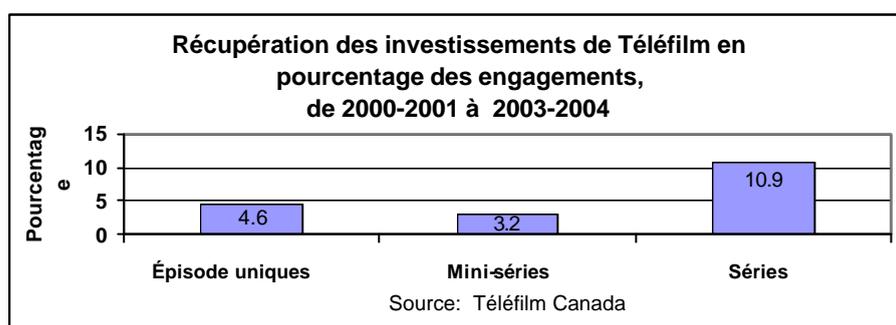
Au cours de la période de trois ans allant de 2000-2001 à 2003-2004, l'ensemble des documentaires produits dans les années antérieures a généré moins de revenus pour Téléfilm (9,4 p. 100) que les fictions (11,0 p. 100), les variétés et les arts de la scène (11,0 p. 100) et que la programmation jeunesse (17,6 p. 100).

Sur les 848 documentaires financés par Téléfilm de 1995-1996 à 2001-2002, 372 n'ont produit aucune recette pour l'organisme, 160 en ont produit pour moins de 1000 \$ et 15, 100 000 \$ ou plus, de 1995-1996 à 2004-2005. Moins de 2 p. 100 de tous les documentaires (15 d'entre eux) ont donc compté pour

45,4 p. 100 % de tous les investissements récupérés par Téléfilm, et moins de 9 p. 100, pour 80 p. 100.

Ces 848 documentaires se décomposaient en 615 épisodes uniques, 85 mini-séries et 148 séries. Il n'y a pas de longs métrages destinés aux salles dans cette comparaison puisque le Fonds du long métrage du Canada, de Téléfilm, ne sert pas à financer de documentaires. Pour ce qui touche le marché de la télévision, Téléfilm a obtenu un plus haut taux de récupération de ses investissements avec les séries documentaires qu'avec les épisodes uniques ou les mini-séries. Voir le tableau 15.

Tableau 15



Le tableau 15 accentue l'impression que les séries documentaires sont plus rentables que les épisodes uniques et les mini-séries pour toutes les parties, y compris les diffuseurs, en raison des économies d'échelle que représentent l'élaboration, la production, la diffusion et la distribution.

Ventes

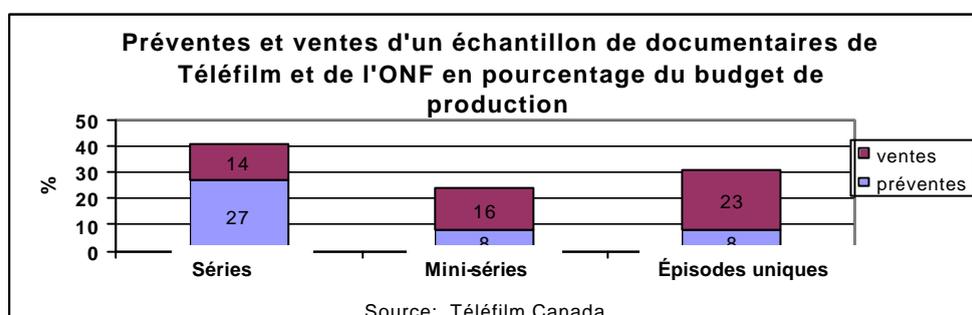
Dans une analyse distincte, Téléfilm Canada a examiné en détail un échantillon limité de documentaires financés par l'ONF et l'organisme même en 1998-1999 – ce qui laisse une période suffisamment longue pour tenir compte des ventes aux bibliothèques. L'échantillon se composait des 35 documentaires qui ont généré les plus fortes ventes hors structure financière (c'est-à-dire, à l'exclusion des préventes nécessaires pour parachever la structure financière) de 1998-1999 à 2004-2005. De ce nombre, 23 documentaires ont été financés par Téléfilm; 12, par l'ONF. Ces 35 documentaires représentaient 20 épisodes uniques (y compris 4 long métrages), 7 mini-séries de 2 à 5 épisodes, et 8 séries d'au moins 6 épisodes.

Selon l'analyse de Téléfilm, les ventes hors structure financière des productions de l'ONF ont été plus élevées que celles des productions financées par Téléfilm, tant en chiffres absolus (153 000 \$ par documentaire de l'ONF et 134 000 \$ par documentaire de Téléfilm) qu'en pourcentage du budget de production (26 p. 100 et 15 p. 100 respectivement). Cette différence reflète le mandat propre à chacun des deux organismes et le rôle distinct qu'ils accordent aux préventes. La

structure financière d'une production subventionnée par Téléfilm doit comprendre des préventes pour être admissible alors que l'ONF est un organisme gouvernemental qui produit et distribue des documentaires pour satisfaire à son mandat et où les préventes à la télévision sont relativement rares. Combinées, les ventes et préventes aux diffuseurs canadiens comptent pour 88 p. 100 des ventes totales au pays, ce qui confirme que la télévision constitue de loin la principale source de revenus des documentaires sur le marché canadien.

La série est la catégorie documentaire pour laquelle les maisons de production de documentaires obtiennent les préventes les plus importantes en pourcentage de leur budget de production. Comme le montre le tableau 16, les épisodes uniques de l'échantillon dégagent les plus fortes ventes (hors structure financière) en pourcentage du budget de production.

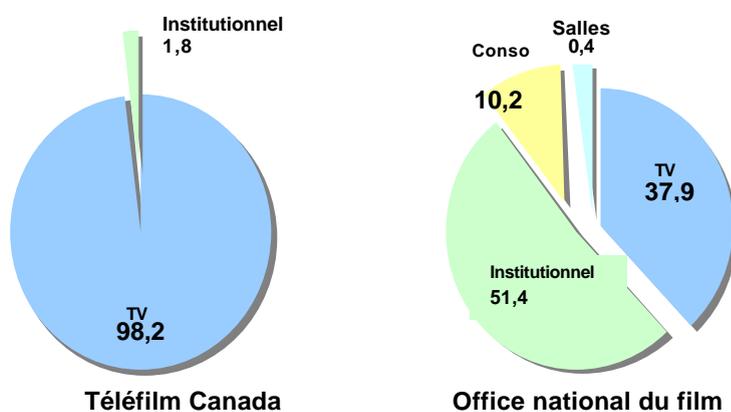
Tableau 16



Toutefois, la prédominance des séries télévisées dans les productions financées par Téléfilm aide à expliquer la prépondérance des préventes dans le financement des séries choisies pour l'échantillon du tableau 16. De même, la prédominance des épisodes uniques dans les productions financées par l'ONF (combinée à l'absence relative de préventes) aide à expliquer la prépondérance des ventes dans leur financement. Ce qui reflète encore le mandat propre à chacun des deux organismes. Voir le tableau 17.

Tableau 17

**Ventes brutes des 35 projets en 1998-1999
Préventes et ventes au Canada, par marché**



INDICATEURS SOCIAUX ET CULTURELS

Le comité consultatif sur la politique en matière de documentaire a chargé Erin Research Inc. d'examiner les répercussions sociales et culturelles des documentaires au Canada. Erin Research a analysé en détail sept documentaires canadiens sortis entre 1992 et 2003 et effectué une analyse de la documentation pertinente⁵. On trouve dans la troisième partie de l'étude plusieurs éléments clés d'un cadre de mesure des répercussions sociales et culturelles des documentaires, lequel comporte des éléments quantitatifs et qualitatifs.

Selon Erin, la mesure des répercussions sociales et culturelles s'effectue habituellement à l'aide de l'une ou l'autre de deux méthodes : l'étude de cas et l'enquête. Ces deux méthodes sont utiles dans le contexte approprié, mais toutes deux reposent sur des données qui sont difficiles à recueillir et à traiter; elles sont par conséquent coûteuses.

Dans la mesure où les études de cas sont soigneusement sélectionnées, elles peuvent être très révélatrices à titre d'exemples ou de preuves d'un comportement social ou culturel particulier, mais il est impossible d'en regrouper les résultats, d'établir un lien de cause à effet direct ou d'en dégager de grands principes. Les enquêtes produisent des résultats pour toute une population, mais leur faiblesse est de reposer sur des « échantillons » d'un comportement général ou sur des opinions s'y rapportant, plutôt que sur une analyse du comportement même. Cela dit, les études de cas et les enquêtes peuvent donner des informations vitales sur les répercussions sociales et culturelles des documentaires.

Par exemple, la télédiffusion d'un documentaire sensibilise le public canadien à une question, mais son effet n'est pas nécessairement durable. Les documentaires sont susceptibles d'avoir leur effet le plus permanent quand ils sont présentés dans les établissements d'enseignement ou quand ils s'intègrent au discours médiatique général en raison d'un plan de promotion, de rayonnement et de marketing intégré.

ENJEUX STRATÉGIQUES

La présente section donne un bref aperçu des grandes questions stratégiques soulevées jusqu'à présent, dans le contexte de la présente recherche.

Définition du documentaire

Le problème manifeste que soulèvent les différentes « définitions » données au documentaire provient des mandats propres aux divers organismes de financement et du manque de consensus parmi les divers éléments de la chaîne de financement, de production et de distribution. Le problème découle non pas tant des différentes interprétations de ce qu'est fondamentalement un

documentaire, mais bien des différents mandats et des différentes perceptions quant aux catégories de documentaires susceptibles de recevoir un appui financier des organismes.

Par exemple, pour certifier les productions aux fins du crédit d'impôt pour la production cinématographique ou magnétoscopique, le BCPAC admet l'une des notions les plus vastes du « documentaire ». En vertu du *Règlement de l'impôt sur le revenu*, certains types de production, comme les émissions d'information, d'actualités ou d'affaires publiques et les émissions de télévision vérité, sont des « productions exclues » aux fins du crédit d'impôt et, sous réserve de ces exclusions, le BCPAC accepte toute production décrite par la maison de production comme un documentaire⁶. En revanche, pour aider à l'affectation de ses ressources limitées, le FCT pour sa part a formulé une définition relativement détaillée du « documentaire »⁷.

Ces deux exemples ne donnent qu'un mince aperçu de l'éventail de définitions qui varient avec le mandat de l'organisme de financement visé et le type de documentaire qu'il souhaite encourager. Pour leur part, certaines maisons de production semblent vouloir que toutes les formes de documentaires soient traitées sur un pied d'égalité alors que d'autres acceptent que certaines catégories – comme les documentaires d'opinion ou à vocation sociale, les épisodes uniques de une heure et les longs métrages – méritent une attention spéciale. Mais apporter une attention particulière à certaines catégories exige le recours à des définitions précises, parfois détaillées.

Financement de l'élaboration

Si un projet passe de l'élaboration à la production, les coûts d'élaboration sont intégrés au budget de production. Toutefois, s'il n'est pas retenu, ses coûts doivent être radiés ou absorbés d'une façon ou d'une autre par la maison de production. Les coûts d'élaboration des productions audiovisuelles ne sont pas entièrement remboursables par crainte de susciter l'élaboration d'un trop grand nombre de projets qui ne voient jamais le jour.

D'aucuns font valoir que cette étape du documentaire est unique parce qu'elle exige souvent plus de temps que pour les autres genres de production et peut nécessiter des entrevues préalables et le tournage de séquences ainsi qu'une recherche approfondie. Certains documentaires supposent de longs délais de mise en production parce que, contrairement aux films de fiction, ils reposent sur des événements réels susceptibles de ne pas se dérouler dans l'avenir proche. Il est possible que l'environnement dans lequel l'élaboration se déroule actuellement crée une distorsion à l'encontre des projets à long terme. Il a donc été suggéré que l'on fasse preuve de plus de souplesse pour ce genre que pour d'autres quand il s'agit de l'élaboration de documentaires pour la télévision.

Il n'y a jamais assez de fonds disponibles pour l'élaboration du concept et du scénario, pas plus qu'il n'y en a assez pour la production. Ce serait donc un bon

point en faveur d'un fonds consacré à l'élaboration de concepts et de scénarios à l'usage des cinéastes de la relève, des minorités culturelles ou des talents en régions. Des fonds de ce type existent déjà dans certains organismes, outre le programme d'*Aide au développement* du FCT (volet Initiatives spéciales) et du Programme d'aide à l'écriture de scénarios de Téléfilm. Pour ce qui est des documentaires exigeant de longs délais de mise en production, peut-être les ressources de l'ONF conviennent-elles mieux à ce genre de projet.

Complexité de l'environnement propre au financement

Pour les documentaires canadiens, les sources de financement sont variées, complexes et insuffisantes pour satisfaire à la demande de toutes les maisons de production. Pour accéder à leurs ressources limitées, les organismes de financement imposent des exigences qui sont parfois décriées par les requérants, qui se plaignent souvent des pesanteurs de la bureaucratie dans laquelle s'enlisent les demandes de fonds auprès des divers organismes fédéraux et provinciaux, qui affichent des critères, directives, exigences et délais divergents, parfois même contradictoires. Les griefs ont aussi parfois trait à certaines directives ou exigences, comme la souscription d'une assurance erreurs et omissions, les provisions pour les honoraires et les frais généraux du producteur, l'amortissement de l'équipement ou encore à la façon d'administrer les crédits d'impôt.

Il incombe à chaque organisme de financement de savoir distinguer les demandes spéciales des problèmes administratifs de base – dans le contexte de son propre mandat. L'élaboration d'une politique est un processus itératif dans lequel l'exécution des programmes est toujours susceptible d'amélioration, et le feedback des clients est essentiel à l'exécution convenable des programmes.

L'une des solutions proposées est la création d'un seul organisme administratif pour toutes les instances de financement. Mais la réelle possibilité d'adopter une telle solution, son caractère pratique et même souhaitable sont discutables. Cela dit, une meilleure coordination de la politique est indiquée, et il pourrait revenir au comité consultatif sur la politique en matière de documentaire de s'en charger en permanence.

Participation financière des diffuseurs

D'aucuns estiment que les diffuseurs ne contribuent pas suffisamment au financement des documentaires sous forme de redevances. Il faut toutefois souligner qu'il est très difficile de mener une recherche sur le niveau « approprié » de ces redevances, particulièrement en ce qui concerne les chaînes générales. Dans la recherche effectuée par Debra McLaughlin, de Strategic Inc., pour le compte de Téléfilm, on constate que, sur 17 chaînes générales ou spécialisées, seulement CBC et Télé-Québec évoquent le documentaire dans leur présentation des nouvelles possibilités d'émissions. D'après cette recherche, les documentaires ne sont pas au programme ou les

auditoires ne présentent pas suffisamment d'intérêt pour que les acheteurs y accordent une attention spéciale. Même si les documentaires contribuent considérablement aux revenus des diffuseurs, leur prix par rapport aux autres catégories d'émissions n'est pas bien connu.

Variations dans le financement selon la catégorie

Les organismes de financement imposent relativement peu de limites eu égard aux catégories de documentaires. Sauf pour le règlement appliqué par le BCPAC en matière de « productions exclues » dont nous avons déjà parlé, il y a, en principe, relativement peu de restrictions à l'accès au financement en fonction de la catégorie. C'est grâce aux diffuseurs si on assiste, depuis quelques années, à un renouveau d'intérêt pour le documentaire, et la plupart des limites en matière de catégories semblent venir d'eux, qui préfèrent les séries aux épisodes uniques.

Diffuseurs et distributeurs affichent cette préférence pour les raisons suivantes :

- Le coût horaire d'achat d'une licence pour une série de 13 heures est inférieur au coût d'une émission spéciale d'une heure, compte tenu des économies d'échelle qu'offre la production d'une série;
- Les coûts internes qu'impliquent l'administration et le suivi nécessaires à l'élaboration et à la production d'une série de 13 heures et d'une émission spéciale d'une heure sont à peu près les mêmes pour le diffuseur;
- Vu le volume énorme d'émissions dont il a besoin pour établir sa programmation, le diffuseur porte plus facilement à l'horaire une série qu'une seule émission d'une heure, il en assure plus aisément la promotion (l'anthologie peut faire exception mais, même à cela, elle exige une sélection soignée pour en harmoniser tous les éléments);
- Pour le distributeur, les coûts de préparation, de formatage et de promotion d'une série de 13 heures et d'une émission spéciale d'une heure sont à peu près les mêmes, mais la série offre un potentiel de revenus beaucoup plus élevé.

Avec l'introduction du « système des enveloppes » de financement par le FCT, certaines maisons de production ont senti que les diffuseurs ont encore plus de pouvoir dans le choix des projets à financer. Le fait que les diffuseurs décident des projets qui toucheront des fonds du FCT et la pratique des enveloppes qui ont pour effet de récompenser les diffuseurs de leur succès d'écoute mènent à l'« homogénéisation » accrue des documentaires.

Par conséquent, certaines maisons de production et certains cinéastes croient que les longs métrages destinés au marché des salles et les épisodes uniques sont sous-financés et que les organismes de financement devraient y accorder un intérêt particulier. Certains sujets se prêtent mieux à une forme de

documentaire plus courte, dont les délais de mise en production sont plus raisonnables; certaines maisons de production régionales la préfèrent parfois; ce genre de documentaire sert aussi au perfectionnement professionnel des cinéastes de la relève. Ce qui a mené à proposer un fonds documentaire distinct, dont l'accès pourrait ou non être réservé aux projets ayant fait l'objet d'une prévente à la télévision.

Documentaires d'opinion

On associe principalement les documentaires d'opinion à l'ONF, dont la majorité des productions ne reposent pas sur les préventes à un diffuseur canadien. Le FCT leur attribue une définition explicite qui lui permet ainsi qu'à la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC) du Québec d'en connaître l'incidence⁸. Les documentaires d'opinion constituent d'une certaine façon un cas spécial d'épisode unique et de long métrage discuté plus haut.

Élimination graduelle des fonds prévue par le CRTC

Dans le cadre des modifications apportées aux avantages de transfert de propriété des médias ou au renouvellement de licences, le CRTC a approuvé les propositions des diffuseurs visant la création de fonds d'élaboration et de production pour la télévision afin de répondre à leurs besoins de programmation. Dans certains cas, il s'agit de fonds renouvelables établis pour une période indéterminée; dans d'autres, de fonds créés pour une période déterminée. Quand ces derniers fonds prendront fin, une partie du financement des documentaires disparaîtra, ce qui risque de provoquer quelques remous.

Parmi les nombreux fonds prévus par le CRTC auxquels les documentaires sont admissibles, mentionnons le Fonds Harold Greenberg d'Astral Media, le Fonds de la radiodiffusion et des nouveaux médias de Bell, le Corus Women Programming Fund et le Corus Telelatino Fund, les avantages de transfert de propriété de Bell GlobeMedia CTV, le Fonds de financement Rogers, le Fonds de financement Rogers (production de documentaire), le Téléfonds Rogers et le Fonds Shaw-Rocket. Un petit projet de recherche serait de revoir les décisions relatives aux licences prises par le CRTC pour toutes les sources de financement fédérales et provinciales prévues par cet organisme afin d'établir leur date éventuelle d'expiration (d'« élimination progressive »).

Crédits d'impôt

Les gouvernements fédéral et provinciaux offrent divers crédits d'impôt pour la production documentaire destinée au marché du cinéma ou de la télévision. L'un des problèmes est l'obligation d'inclure ces crédits dans la structure financière d'une production.

En vertu de la politique du FCT, ces crédits d'impôt ne sont pas tenus de figurer dans la structure financière, ce qui permet de les utiliser pour le développement

de l'entreprise. Toutefois, certains diffuseurs insistent apparemment pour qu'ils y soient inclus (de manière à réduire la contribution des autres participants), et certaines maisons de production font valoir que la politique du FCT devrait explicitement interdire leur inclusion. On ne sait trop dans quelle mesure tous les partenaires d'investissement approuveraient une telle restriction – notamment les maisons de production et les cinéastes. Dans un milieu où les ressources se font rares, retirer les crédits d'impôt de la structure financière de toutes les productions documentaires risquerait de rendre le financement de certains projets difficile, voire impossible.

Financement de provenance étrangère

Dans certains milieux, on croit que les coproductions internationales et leurs ventes devraient jouer un rôle plus important dans le financement préalable des longs métrages et des productions télévisées du Canada. Mais il faudrait pour cela que les maisons de production et les cinéastes obtiennent un financement quelconque qui leur permette d'aller aux grands marchés du film et de la télévision où ils pourraient établir les contacts nécessaires à une telle entreprise.

On croit aussi que, avec l'appui de Patrimoine canadien, Téléfilm Canada et l'Office national du film devraient jouer un rôle plus actif dans les discussions stratégiques européennes qui auront ultérieurement des répercussions chez les créateurs/créatrices, producteurs/productrices, diffuseurs et distributeurs canadiens.

Marché non commercial

Nombre de documentaires ont de l'avenir ailleurs qu'à la télévision, notamment dans les réseaux de distribution du monde de l'éducation, des affaires et les réseaux de distribution canadiens. Malheureusement, on connaît mal ces marchés et les renseignements qui s'y rapportent sont difficiles à obtenir. L'étude menée par Erin Research a cerné des priorités et des stratégies à court et à long terme à ce sujet.

Comme priorité à court terme, l'étude en question recommande d'amorcer un dialogue et des consultations auprès de personnes et de groupes qui utilisent les documentaires afin d'établir des normes et méthodes cohérentes pour le suivi (y compris le suivi systématique des circuits de distribution parallèles et quelques évaluations au cas par cas). Cette recommandation implique de préciser les données à recueillir, le mode de cueillette, ainsi que la façon d'évaluer et de diffuser les résultats.

Comme stratégie à long terme, l'étude recommande que les organismes visés travaillent de concert avec le milieu universitaire afin de mettre au point des outils plus complexes, comme des expériences de contrôle, ainsi que des indicateurs sociaux et culturels plus précis.

Avenir de la télévision à l'ère des nouveaux médias

Quelle est la place de la télévision par rapport aux autres médias? Quelles sont les incidences de la distribution numérique sur la production et la distribution des documentaires?

Il semble que les auditoires des chaînes analogiques s'amenuiseront graduellement pour privilégier la diffusion numérique, la véritable vidéo sur demande et le cinéma électronique tandis que le numérique pénétrera de plus en plus les médias et que la convergence de la diffusion et d'Internet se poursuivra. C'est pourquoi le comité consultatif sur la politique en matière de documentaire pourrait envisager d'intégrer à ses discussions futures l'élaboration de documents et de plans stratégiques à plus long terme.

CONCLUSION

La majoration graduelle du revenu par habitant et du degré de scolarité dans divers pays du monde stimule une demande accrue en émissions d'information de meilleure qualité, notamment en grands reportages, en analyses et en points de vue offerts par les documentaires. Ces dix dernières années, la production documentaire canadienne a connu un remarquable essor et, au Canada, c'est la télévision qui semble avoir suscité cette croissance. La prolifération des chaînes spécialisées canadiennes qui diffusent des documentaires a stimulé la demande en émissions documentaires formatées pour la télévision. En raison des économies d'échelle que représentent l'élaboration, la production, la diffusion et la distribution de téléseries, les diffuseurs et les distributeurs ont privilégié les séries par rapport aux épisodes uniques et aux longs métrages.

Mais la période d'essor pourrait s'achever pour les maisons de production télévisée indépendantes. Ces dernières années, la production documentaire indépendante de langue anglaise semble avoir décliné. La production documentaire indépendante de langue française est demeurée stable, mais les choses changeront peut-être une fois que s'estompera l'effet de nouveauté des chaînes analogiques spécialisées qui ont vu le jour en 2000 et que les nouveaux circuits de distribution comme le cinéma électronique prendront la relève.

Dans ce contexte, la stratégie optimale pourrait bien être la diversification accrue des catégories documentaires financées par les organismes et un surcroît d'attention aux marchés non traditionnels du Canada et de l'étranger. Plus précisément, il pourrait y avoir lieu de financer l'élaboration et la production d'épisodes uniques et de longs métrages destinés au marché des salles par voie d'un fonds voué au documentaire dans le cadre duquel les documentaires d'opinion feraient figure d'enfant chéri. La stratégie optimale pourrait aussi passer notamment par un intérêt accru pour les coproductions internationales et le marché non commercial, ainsi que par des renseignements et données de meilleure qualité sur le succès des documentaires sur ce marché.

Enfin, le comité consultatif sur la politique en matière de documentaire pourrait envisager d'intégrer à ses discussions futures l'élaboration de documents et de plans stratégiques à plus long terme.

Notes

¹ Puisqu'il y a décalage entre la certification préliminaire d'une production (partie A) et sa certification d'achèvement (partie B), les données du BCPAC ne sont définitives que deux ans après la certification préliminaire. Toutefois, les données du BCPAC pour 2003-2004 obtenues en mars 2005 sont vraisemblablement très proches des données finales.

² *Toute la vérité – Profil économique de l'industrie canadienne de la production documentaire préparé pour Documentaristes du Canada*, Volume 2, 2004, p. 42.

³ En 2002, 49 chaînes numériques de catégories 1 et 2 ont été lancées et il est permis de croire que les données qui s'y rapportent ont été recueillies à l'automne 2002 et à l'automne 2003, mais leur part totale doit avoir été très réduite.

⁴ Téléfilm a des directives de récupération différentes selon qu'il s'agit du marché anglais ou du marché français, sachant qu'il est plus difficile de vendre des documentaires français à l'étranger. Ainsi, en l'absence d'une garantie minimale d'un distributeur, les maisons de production de langue française reçoivent 50 p. 100 du premier volet de la première récupération comme incitatif de vente, ce qui diminue d'autant la récupération de Téléfilm et des autres investisseurs. La part des revenus nets que Téléfilm tire des documentaires dépend aussi du pourcentage de participation financière de la maison visée en regard du budget de production, qui diffère d'un film à l'autre.

⁵ Les documentaires sélectionnés étaient *The Corporation*, *Silence of the Strings*, *Fix: Story of an Addicted City*, *Khanesatake*, *Squat!*, *L'erreur boréale* et *Qulliq*.

⁶ Dans sa demande de crédit d'impôt pour la production cinématographique ou magnétoscopique canadienne, le requérant doit choisir le genre de production parmi neuf catégories, dont le « documentaire ». Le BCPAC accepte donc en fait la définition du requérant de ce qui constitue un « documentaire » (par opposition à un « magazine » ou à une production à caractère « éducatif ou pédagogique ») dans la mesure où il ne s'agit pas d'une « production exclue ».

⁷ Le FCT définit le documentaire « comme une représentation non fictive de la réalité, ayant les caractéristiques suivantes : informe et fait une analyse critique d'un sujet ou d'un point de vue particulier; traite en profondeur un sujet donné; porte à la réflexion; vise principalement à informer, tout en pouvant aussi divertir; traite un sujet particulier pendant au moins 30 minutes (messages publicitaires inclus); exige un temps considérable en ce qui concerne la préparation, la production et la postproduction; s'appuie sur un concept original aux points de vue narratif et visuel (pouvant inclure des reconstitutions dramatiques); et suscite un intérêt durable et offre une promesse de pérennité. »

⁸ Pour connaître l'incidence des «documentaires d'opinion ou à caractère créatif » parmi les projets bénéficiant de son soutien financier, le FCT a toute latitude pour déterminer ce qu'il considère comme «un documentaire d'opinion ou à caractère créatif » mais, au départ, le FCT interprète très étroitement et de façon traditionnelle la définition des documentaires ci-dessus. Il tient compte spécifiquement de : l'identité du cinéaste (ou de l'équipe de cinéastes), de sa feuille de route et/ou son expérience dans le domaine, qu'il s'agisse d'un cinéaste novice ou chevronné; l'intention du cinéaste en réalisant son film, la recherche faite sur le projet; l'équipe de production et de postproduction qui façonne l'œuvre; dans le cas des documentaires d'auteur à caractère artistique, l'ampleur du caractère expérimental de la démarche du cinéaste; le devis et les coûts de production; le fait qu'il s'agit d'une production à épisode unique (ou, dans de rares cas, d'une série à nombre limité d'épisodes); la licence du projet et sa diffusion dans le cadre d'une émission présentant des documentaires d'opinion.