

Oser le sport

Document réalisé par la Direction des études de l'UMP
Emmanuelle Mignon, directeur,
Julien Veyrier, directeur-adjoint,
Eric Tallon, conseiller,
Pierre Messerlin, Arnaud Chaput, Alexis Delafaye,
Camille Bedin,
Nelly Hanon,
avec la collaboration du groupe sport de l'UMP.



Table des matières

Chapitre 1. La pratique sportive des Français : mythes et réalités	5
1. Les Français ne font pas assez de sport.	5
1.1 La pratique sportive en France est réelle.	5
1.2 Toutefois, moins d'un Français sur trois fait du sport ou de l'exercice régulièrement	6
2. La pratique sportive est très variable selon les différentes catégories de Français.	7
2.1 La pratique sportive est essentiellement associée à la jeunesse.....	7
2.2 La pratique sportive est fortement corrélée aux revenus.	8
2.3 Les femmes font moins de sport que les hommes.	9
2.4 Les habitants de certaines zones sont davantage exclus de la pratique sportive que les autres Français.	11
3. Les personnes handicapées restent encore largement exclues du monde du sport	12
3.1 La pratique du handisport	12
3.2 L'accessibilité et l'encadrement du handisport sont imparfaits.	12
3.3 La situation des personnes handicapées à l'égard du sport est aggravée par la question de l'école.	14
4. La pratique des Français est le reflet d'une offre sportive inadaptée.	14
4.1 L'offre sportive est importante.	14
4.2 L'offre sportive n'incite pas suffisamment les Français à pratiquer une activité physique.	15
Chapitre 2. Comment faire du sport un facteur de vitalité de la société française ?	17
1. La santé doit être un objectif majeur de la politique sportive.	17
1.1 Les vertus sanitaires du sport sont nombreuses.	17
1.2 Il importe donc de développer la pratique sportive aux fins de santé individuelle et publique.	19
2. Le sport est créateur de lien social.	19
2.1 L'importance du sport pour l'insertion sociale fait aujourd'hui consensus parmi les sociologues.	19
2.2 A partir des années 80, les pouvoirs publics se sont attachés à mettre en place une politique volontariste d'intégration par le sport.....	20
2.3 Il est toutefois nécessaire de porter un regard réaliste sur le rôle du sport en matière d'insertion sociale.....	21
3. Pour être pleinement effectives, les valeurs du sport ont besoin d'être constamment défendues.	22
3.1 Lutter contre la violence et le racisme sur les terrains et dans les stades	22
3.2 Lutter contre le dopage dans le sport amateur	24
4. Développer le sport à l'école est indispensable pour accroître la pratique sportive des Français et l'impact des valeurs du sport sur le climat social.	24
4.1 Les équipements sportifs sont notoirement insuffisants.	25
4.2 L'éducation physique et sportive n'a pas en pratique un statut de discipline scolaire à part entière.	25
4.3 Le sport scolaire reste insuffisamment développé.	27
5. Le bénévolat doit être mieux valorisé.	28
5.1 Le bénévolat n'est pas assez valorisé en France.	29
5.2 D'autres pays ont su mettre en place des conditions propices au bénévolat.....	30

<u>Chapitre 3. Donner un nouvel élan au sport de haut niveau français</u>	32
1. La France est une grande puissance du sport mondial	32
1.1 L'Etat est le principal soutien institutionnel du sport de haut niveau.....	32
1.2 L'organisation du sport de haut niveau a permis de nombreux succès internationaux durant les 30 dernières années.	34
1.3 La réussite internationale des athlètes français a des effets bénéfiques pour l'ensemble de la nation.	37
2. Le modèle français s'adapte toutefois avec difficulté à la nouvelle compétition mondiale	38
2.1 La France perd du terrain en matière de performances sportives.	38
2.2 La France tarde à prendre la mesure de la nouvelle concurrence internationale.	40
2.3 L'échec de Paris 2012 a révélé la faible influence de la France dans l'organisation mondiale du sport.	42
3. Une politique de sport de haut niveau réussie exige de relever le défi du dopage.	44
<u>Chapitre 4. Comment les acteurs du sport peuvent-ils contribuer à son renouveau en France ?</u>	46
1. L'organisation du sport en France s'est bâtie sur la base d'une cogestion entre l'Etat et les fédérations.	46
2. Quelle doit être la place de l'Etat dans l'organisation du sport ?	49
3. La modernisation des fédérations sportives est indispensable	51
4. Les collectivités territoriales et les entreprises privées doivent obtenir une reconnaissance à la hauteur de leur engagement dans le sport français	55
4.1 L'implication des collectivités territoriales dans le sport n'est pas encore assez reconnue.	55
4.2 Le potentiel financier et créatif des entreprises est sous-utilisé.	57
<i>Bibliographie</i>	59

Chapitre 1. La pratique sportive des Français : mythes et réalités

Au cours des dernières décennies, la pratique sportive a connu un large essor dans les pays développés. En France, le nombre de personnes pratiquant régulièrement un sport reste cependant inférieur à celui de beaucoup d'autres pays européens. Il demeure, en outre, inégalement réparti entre les différentes catégories de la population.

1. Les Français ne font pas assez de sport.

1.1 La pratique sportive en France est réelle.

En 2003, **plus de 34 millions de Français ont déclaré avoir pratiqué une activité physique et sportive au moins une fois au cours des 12 derniers mois**¹. Cette estimation regroupe l'ensemble des activités, incluant aussi bien des sports comme le football ou la natation que des activités comme la pétanque ou le billard.

Activités	Effectifs de pratiquants	Au moins une fois par semaine
Vélo	18 128 000	24%
Natation, plongée	14 144 000	13%
Marche	12 683 000	25%
Pétanque, billard	10 550 000	8%
Course à pied, athlétisme	8 057 000	28%
Sports des neiges	7 220 000	5%
Gymnastique	6 275 000	40%
Pêche	5 306 000	11%
Tennis de table, badminton, squash	4 639 000	9%
Football	4 319 000	26%

Tableau 1. Les principales activités physiques et sportives des Français en 2003

Source : ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

En matière de pratique encadrée, **la France comptait 15,2 millions de licences sportives en 2004**². Certains sportifs détenant plusieurs licences à la fois, **le nombre de Français adhérant à un club sportif est évalué à 10 millions de personnes environ**³ (les deux tiers dans une fédération unisport et un tiers dans des fédérations multisports). Certaines fédérations regroupent plus d'un million de licenciés, comme celle de tennis (1 065 531 licenciés en 2004) ou de football (2 146 752)⁴.

¹ Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, *Les chiffres-clés du sport*, novembre 2005

² *Ibid.*

³ MIGNON P., « Les pratiques sportives : quelles évolutions ? », in « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004

⁴ Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, *op. cit.*

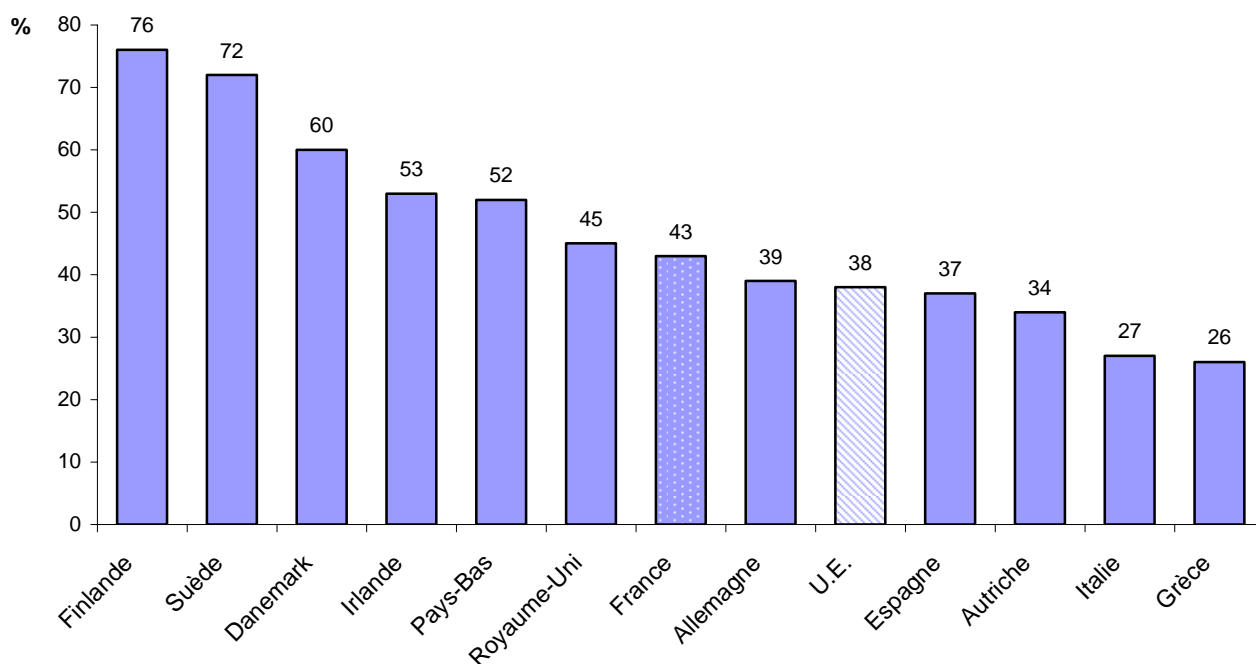
1.2 Toutefois, moins d'un Français sur trois fait du sport ou de l'exercice régulièrement.

En 2004, l'INSEE a estimé le taux de pratique physique et sportive régulière des Français à 32% des personnes de plus de 15 ans¹, soit moins d'un Français sur trois. D'après la même étude, 15% des Français font du sport de temps en temps ou seulement à certaines périodes et 53% n'en font jamais.

Selon le sondage Eurobaromètre de l'Union européenne, la France est nettement moins sportive que beaucoup de pays européens. Seulement 43% des Français déclaraient en 2004 faire du sport ou une activité physique au moins une fois par semaine².

Si ce taux de pratique est supérieur à la moyenne européenne (38%), cela s'explique par les très faibles taux de pratique sportive régulière en vigueur dans certains pays d'Europe. 37% des Espagnols, 34% des Autrichiens, 27% des Italiens, 26% des Grecs et 22% des Portugais déclarent ainsi faire du sport au moins une fois par semaine.

A l'inverse, les Français se situent très loin des performances scandinaves : 76% des Finlandais font du sport ou de l'exercice physique au moins une fois par semaine, 72% des Suédois et 60% des Danois.

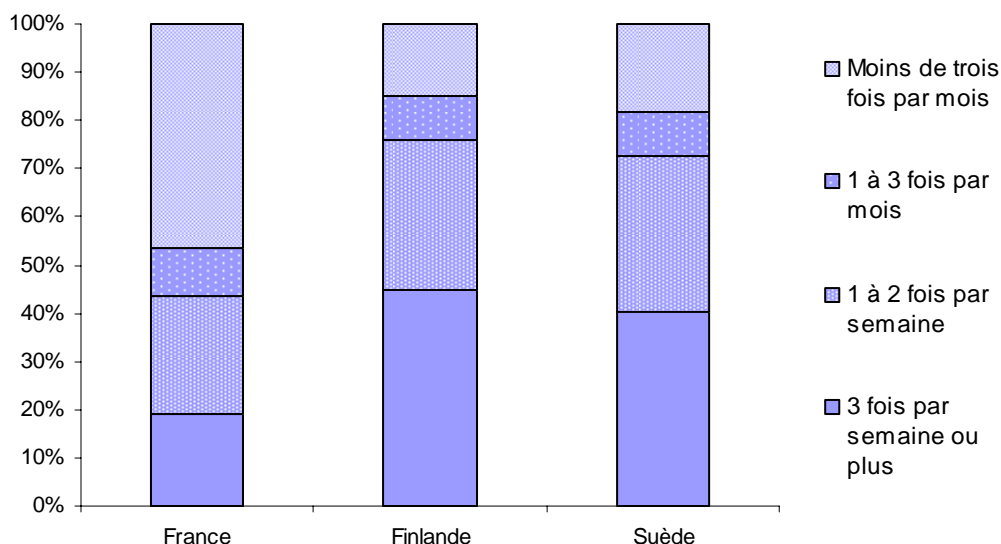


Graphique 1. La pratique physique ou sportive en Europe au moins une fois par semaine
Source : *Les citoyens de l'Union européenne et le sport*, Eurobaromètre, octobre-novembre 2004

¹ *Ibid.*

² *Les citoyens de l'Union européenne et le sport*, Eurobaromètre, octobre-novembre 2004 ; les différences entre les chiffres fournis par l'Eurobaromètre et les chiffres du Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative ou encore d'autres études sont liées à la nature des activités prises en compte et à la formulation des questions. Elles n'ont pas d'incidence sur les tendances générales.

Ce constat se confirme également au regard de l'intensité de la pratique sportive. Les Scandinaves font du sport de manière beaucoup plus fréquente que les autres. Plus de 45% des Finlandais, 40% des Suédois et 28% des Danois font du sport plus de trois fois par semaine. Comparativement, ce taux n'est que de 19% en France.



Graphique 2. L'intensité de la pratique sportive en France, Finlande et Suède en 2004

Source : *Les citoyens de l'Union européenne et le sport*, Eurobaromètre, octobre-novembre 2004

Le taux de personnes inscrites dans un club sportif varie également selon les pays. Ce taux atteint 17% en France (environ 10 millions de personnes) alors qu'il dépasse 20% dans les pays du Nord (34% pour les Pays-Bas, 28% pour le Danemark et 25% en Allemagne)¹.

2. La pratique sportive est très variable selon les différentes catégories de Français.

Si de nombreux Français sont sportifs, la pratique sportive et physique française est, cependant, **inéga**le suivant l'âge, le niveau de revenu, le sexe et le lieu de résidence des personnes.

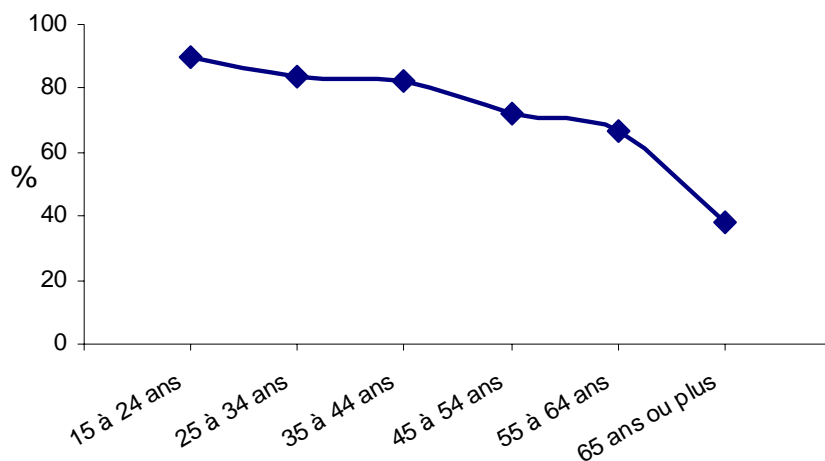
2.1 La pratique sportive est essentiellement associée à la jeunesse.

La quasi-totalité des 15-18 ans pratique une activité physique ou sportive. Entre 30 et 40% des licences sportives ont pour titulaires des jeunes de moins de 15 ans². De façon générale, le taux de pratique sportive est beaucoup plus élevé chez les jeunes que chez les personnes de plus de 65 ans. Au cours des douze derniers mois, près de 90% des jeunes ont pratiqué un sport ou une activité physique alors qu'ils ont été moins de 40% à le faire chez les personnes de plus de 65 ans³.

¹ *Ibid.*

² MIGNON P., « Les pratiques sportives : quelles évolutions ? », in « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004

³ Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, « Age, diplôme, niveau de vie : principaux facteurs sociodémographiques de la pratique sportive et des activités choisies », *Bulletin des statistiques et d'études*, n° 05-05, novembre 2005



Graphique 3. Taux de pratique sportive au cours des 12 derniers mois selon l'âge en 2003

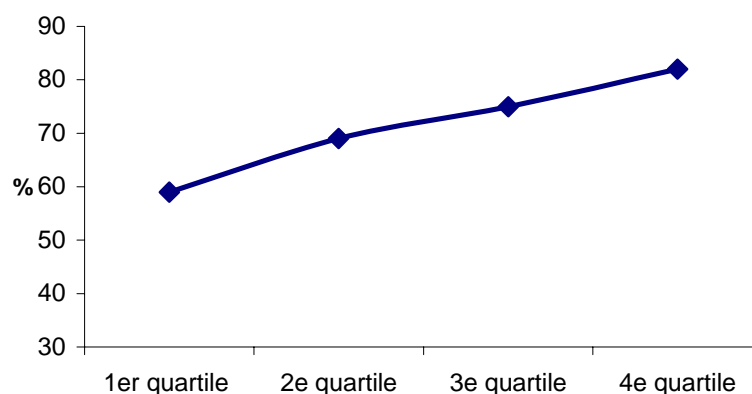
Source : ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

Cette évolution de la pratique sportive au fil des âges se retrouve dans l'ensemble des pays développés. Des pays aussi différents que l'Australie et la Norvège ont toutefois réussi à maintenir des taux d'activité physique des *seniors* à des niveaux très élevés (71% et 64% respectivement).

Le rattachement du ministère des sports à celui de la jeunesse participe de cette politique publique sportive insuffisamment tournée vers le sport pour tous.

2.2 La pratique sportive est fortement corrélée aux revenus.

Un niveau de vie élevé favorise la pratique sportive et physique : 82% des personnes appartenant au quart des ménages les plus aisés pratiquent une activité physique et sportive contre 59% dans le quart le plus faible¹. Les professions intermédiaires et les cadres sont les catégories qui comptent le plus de pratiquants².



Graphique 4. Taux de pratique sportive selon le niveau de vie en 2003

Source : ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

¹ Là encore, les différences de chiffres avec les paragraphes précédents proviennent des modes de décompte qui varient selon les enquêtes. Elles sont sans importance au regard des grandes tendances.

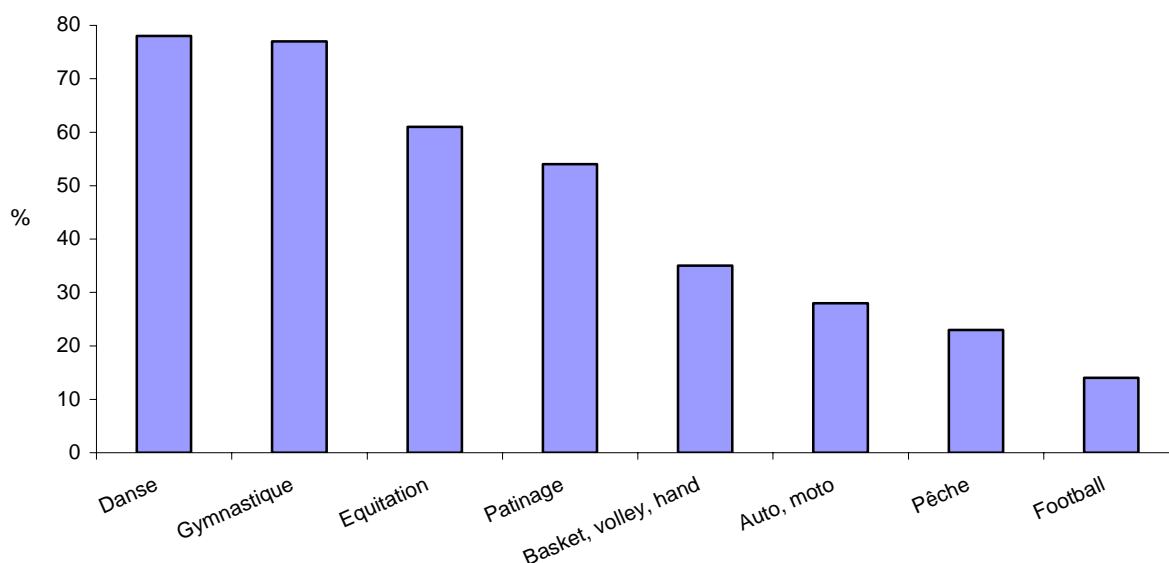
² Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, *op. cit.*

La pratique de la plupart des activités physiques et sportives augmente donc avec le niveau de vie, en particulier lorsque celles-ci nécessitent un équipement coûteux ou des déplacements pour accéder aux lieux de pratique, comme pour le ski, le golf, la voile ou encore le canoë. Ces activités, réputées chères, sont trois à cinq fois plus pratiquées par les ménages aisés que par les moins aisés. A l'inverse, certaines activités sont pratiquées de manière identique quels que soient les revenus : tel est le cas des sports de combat, de la pêche, de la chasse, de la danse, du patin à glace, du hockey ou encore des sports collectifs.

2.3 Les femmes font moins de sport que les hommes.

Selon une enquête de l'INSEE¹, la proportion de femmes ayant pratiqué une activité physique et sportive durant les douze derniers mois est nettement inférieure à celle des hommes, 64% pour les premières contre 79% pour les seconds. En outre, les femmes sont relativement peu actives au sein des clubs sportifs puisqu'elles ne représentent que 32% des licenciés en France (soit 4,4 millions de femmes)².

Même si la parité est presque atteinte dans certaines activités comme le vélo, la natation, la plongée, la marche ou le roller, le champ du sport reste fortement structuré autour de l'opposition entre des sports traditionnellement masculins et des activités très féminisées. Les sports collectifs, la pêche, la chasse, la pétanque sont ainsi investis à plus de 75% par des hommes. Les sportives représentent, en revanche, entre 50% et 80% des pratiquants de gymnastique, de danse, d'équitation, de patin à glace, de randonnée pédestre ou en montagne.



Graphique 5. Les activités sportives pratiquées par les femmes en 2003

Source : ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

Ces inégalités dans la pratique se retrouvent également dans l'accès aux postes de responsabilité du monde sportif. Les femmes sont, en effet, très peu présentes dans l'encadrement des sportifs, des fédérations ou des clubs.

¹ INSEE, *Participation culturelle et sportive*, mai 2003

² Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

	Effectifs totaux	Proportion de femmes
Cadres techniques	1 671	14%
Dont directeur technique national	59	5%
Dont entraîneur national	352	10%
Dont conseiller technique sportif	1 260	15%
Président de fédération	116	7%

Tableau 2. La place des femmes dans l'encadrement du sport en 2005

Source : ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

34,6% des sportifs de haut niveau sont des femmes¹.

Enfin, l'accès des femmes aux formations et aux métiers du sport reste insuffisant. En 2002, 28% des titulaires du brevet d'Etat d'éducateur sportif 1^{er} degré (BEES 1) et 15% des titulaires du brevet d'Etat d'éducateur sportif 2nd degré (BEES 2) sont des femmes².

Encadré 1. De nombreuses sportives de haut niveau font honneur à la France.

A peine un tiers des licenciés et des sportifs de haut niveau en France sont des femmes. La parité dans le milieu sportif semble donc loin d'être acquise. Pourtant, il existe un domaine où l'égalité entre les hommes et les femmes est une réalité : les résultats au plus haut niveau. Les femmes arrivent en effet très souvent à égaler le nombre de médailles obtenues par les hommes lors des grandes manifestations sportives.

Ainsi, lors des trois dernières olympiades, les femmes représentaient près de la moitié des médaillés. A Salt Lake City, Athènes et Turin, les sportives françaises ont obtenu 26 médailles olympiques sur les 53 remportées par l'équipe de France. En outre, lors des compétitions internationales, plusieurs femmes françaises s'illustrent dans des disciplines diverses et font partie des plus grands noms du sport mondial :

- Laure Manaudou a été championne du monde en natation et a remporté trois médailles aux Jeux d'Athènes en 2004, dont une en or ;
- Emilie Le Pennec a obtenu une médaille d'or à Athènes en gymnastique et a remporté un titre de championne d'Europe en 2005 ;
- Marie-Josée Pérec a été triple championne olympique à Barcelone en 1992 et à Atlanta en 1996 et championne du monde sur le 200 et le 400 mètres ;
- Maud Fontenoy est actuellement la première femme à avoir réalisé les traversées à la rame de l'Atlantique puis du Pacifique ;
- Amélie Mauresmo est actuellement la première joueuse mondiale en tennis et a remporté 22 titres, dont l'Open d'Australie en janvier 2006 ;
- Béatrice Hess a été 20 fois championne paralympique en natation ;

¹ Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, chiffre au 31 décembre 2004

² Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

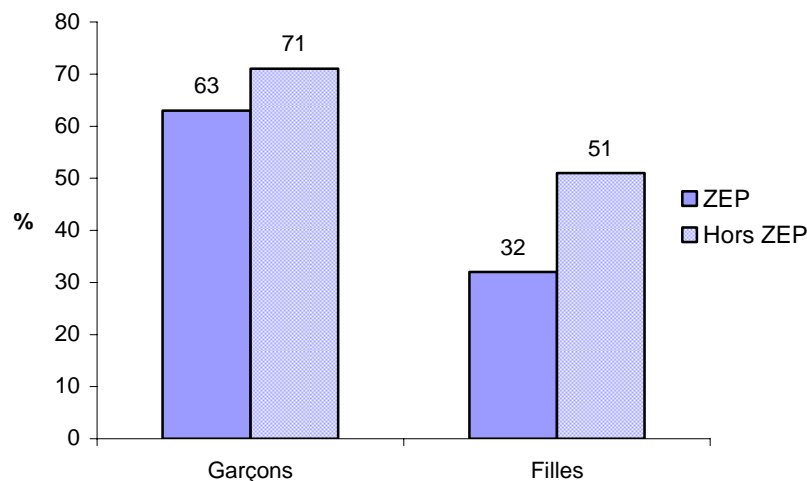
- Solène Jambaqué a obtenu quatre médailles, dont deux en or, en ski alpin aux Jeux paralympiques de Turin en 2006 ;
- Myriam Lamare est championne du monde de boxe, dans la catégorie super-léger.

Les équipes nationales féminines sont également à l'honneur dans les sports collectifs. L'équipe de handball a été vice-championne du monde en 1999 et championne du monde en 2003. L'équipe de basket féminine a, quant à elle, obtenu le titre de championne d'Europe en 2001. Les clubs ne sont pas en reste puisque Cannes a remporté la coupe d'Europe féminine de volley-ball en 2002 et que l'équipe de basket-ball de Bourges a été championne d'Europe en 2004.

2.4 Les habitants de certaines zones sont davantage exclus de la pratique sportive que les autres Français.

En France, les inégalités en matière sportive varient, également, selon les territoires. Les zones d'éducation prioritaire (ZEP) sont un bon marqueur de cette réalité puisqu'elles concentrent la plupart des difficultés sociales de notre pays et qu'elles se situent aussi bien en territoire urbain, périurbain que rural.

Or, la pratique sportive est nettement plus faible en zone d'éducation prioritaire (ZEP) qu'en dehors, surtout en ce qui concerne les personnes de 15 à 19 ans. Les jeunes en ZEP font ainsi moins de sport que les autres, en particulier les filles.



Graphique 6. La pratique sportive parmi les 15-19 ans selon la zone d'éducation et par sexe en 1998
Source : Inserm

Certaines catégories de la population cumulent ainsi les handicaps. C'est notamment le cas des jeunes filles habitant en ZEP. Cette moindre pratique sportive peut s'expliquer notamment, selon le sociologue Patrick Mignon¹, par des obligations domestiques plus lourdes, des interdits de nature religieuse ou encore des arbitrages financiers familiaux à leur détriment.

¹ MIGNON P., *op. cit.*

3. Les personnes handicapées restent encore largement exclues du monde du sport.

L'intégration des personnes handicapées dans le monde du sport est une priorité aussi bien pour des raisons de bien-être physique que pour des raisons d'insertion au sein de la société civile. Malgré les multiples efforts des pouvoirs publics, cette intégration n'a jamais été totalement effective. Trop peu de personnes handicapées participent, en effet, à la vie sportive. En outre, l'accessibilité et l'encadrement de l'offre handisport sont insuffisants.

3.1 La pratique du handisport

Selon la définition donnée au handicap, le nombre de personnes handicapées varie du simple au double. **Cinq millions de personnes** ont besoin d'une aide régulière pour accomplir des tâches quotidiennes en raison d'un handicap ou d'un problème de santé de longue durée, soit plus de 8% de la population. **2,3 millions de personnes reçoivent une allocation, une pension ou une autre forme de revenu pour des raisons de handicap**¹.

Pour répondre aux besoins de pratique sportive de cette population, il existe trois fédérations sportives liées au handicap² :

- la fédération française handisport (FFH) qui comprend plus de 25 000 pratiquants dont 15 000 personnes licenciées et 600 clubs ;
- la fédération française du sport adapté (FFSA, pour le handicap mental) a 23 500 licenciés et 700 structures associatives sportives ;
- la fédération sportive des sourds de France (FSSF) concerne 3 200 personnes licenciées et 80 clubs.

Malgré les efforts du ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, le nombre de personnes handicapées pratiquant un sport ou une activité physique de manière encadrée reste peu élevé puisque les trois fédérations ne comptent que **50 770 licences ou autres titres de participation** pour l'année 2004.

Ainsi, environ 1% seulement des personnes handicapées sont licenciées dans une des trois fédérations handisport alors que ce taux s'élève à près de 17% pour les personnes valides³.

Pourtant, malgré ce faible taux de pratique handisport, **les sportifs de haut niveau handicapés font eux aussi très largement honneur à la France** en obtenant un nombre de médailles important aux Jeux paralympiques (*cf. infra*).

3.2 L'accessibilité et l'encadrement du handisport sont imparfaits.

Le handisport nécessite d'importantes améliorations dans le domaine de l'accessibilité des structures et de l'encadrement.

¹ MORNICHE P., « Le handicap se conjugue au pluriel », *INSEE première*, n° 742, octobre 2000

² Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, *Les chiffres-clés du sport*, novembre 2005

³ En retenant le chiffre de 10 millions de personnes licenciées évalué par Patrick Mignon dans son article « Les pratiques sportives : quelles évolutions ? », *in* « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004

L'accessibilité aux clubs de sport reste le premier problème pour les pratiquants. Les compétitions sont également très difficilement accessibles aux personnes handicapées en raison des difficultés d'hébergement rencontrées par les pratiquants ou encore des difficultés d'accès aux sanitaires. Le second problème est celui de la **formation**. Même si la FFH a mis en place un certificat de qualification handisport, permettant d'obtenir une qualification dans le domaine du handisport, trop peu de cadres sportifs sont formés à la pratique du handisport.

Afin de répondre à ces difficultés, le ministère des Sports a conduit une politique active pour le développement du handisport en favorisant l'accessibilité des structures sportives, la formation des cadres et l'amélioration de la prise en charge des personnes handicapées au niveau local. En 2003, le ministère des Sports a, notamment, créé un poste de coordinateur national et un réseau de référents « sport et handicaps », et a doublé l'enveloppe budgétaire destinée aux travaux d'accessibilité.

En outre, un **pôle ressources national « sport et handicaps »** a été créé en 2003, afin de centraliser et de coordonner les efforts pour favoriser l'exercice du handisport et l'intégration des personnes handicapées dans le milieu sportif valide à travers notamment la formation des cadres sportifs. Le centre régional d'éducation populaire et de sport (CREPS) de Bourges a été choisi pour abriter ce pôle ressources national.

Afin de rendre le sport accessible à toutes les personnes handicapées, le rôle des clubs et des fédérations est primordial. En France, les structures accueillant les personnes handicapées sont différentes de celles accueillant les personnes valides.

Pourtant, les structures accueillant les sportifs de haut niveau peuvent accueillir les athlètes handisport. Les entraînements s'effectuent de plus en plus de manière conjointe et les athlètes partent souvent effectuer les mêmes stages. Ainsi, l'écart entre le sport de haut niveau pratiqué par les valides et le handisport de haut niveau s'est considérablement resserré.

Pour qu'il en soit de même, y compris pour le sport de masse, fusionner les fédérations handisport et valides est une solution qui a été mise en œuvre dans les pays scandinaves, notamment en Norvège. Chaque fédération sportive a ainsi la tâche de prévoir les structures et l'accueil des personnes handicapées dans leur domaine respectif. Pour être efficace, une telle fusion suppose toutefois que les fédérations s'intéressent à toutes les personnes handicapées, y compris celles ayant de très lourds handicaps et pas seulement celles qui pratiquent le haut niveau. Les fédérations handisport françaises craignent pour le moment que cela ne puisse être le cas.

Encadré 2. Handicap et « sport pour tous » en Norvège

Durant les années 90, la Norvège a été le premier pays à confier progressivement à chacune des fédérations sportives la charge d'offrir aux personnes handicapées physiques la possibilité de pratiquer leur sport.

Cette décision a été prise dans un contexte national bien précis : **la priorité donnée par la politique sportive norvégienne à l'objectif du « sport pour tous »**. Le Comité olympique norvégien et la confédération des sports de la Norvège, qui supervise toutes les fédérations sportives, travaillent ainsi à « **donner à chacun l'opportunité de participer à un sport selon ses propres souhaits et ses besoins** »¹. Par conséquent, le handisport est un

¹ Comité olympique, confédération des sports de la Norvège et ministère de la Culture et des affaires de l'Eglise norvégien, *Sport and Physical Activity in Norway*, 2004

domaine privilégié de la politique sportive norvégienne. Les actions menées visent à donner aux personnes handicapées la possibilité de pratiquer une activité sportive avec des droits et des opportunités égaux à ceux des autres citoyens. **L'aboutissement de cette idée a donc été la fusion du handisport avec le sport valide en Norvège.**

Les différentes fédérations norvégiennes relatives aux personnes handicapées n'ont pas disparu pour autant. Elles ont fusionné en une seule et même fédération, **cette fédération unique devenant un centre d'expertise et d'accompagnement du processus d'intégration** (la fédération norvégienne handisport représentait avant la fusion l'équivalent de la FFH aujourd'hui : elle comportait entre 22 000 et 25 000 membres).

Parallèlement à cette transformation, **une formation très poussée des cadres et des équipes sportifs** a eu lieu pour permettre un bon fonctionnement du handisport dans le cadre des organisations pour personnes valides et un budget important a été accordé pour mener à bien la fusion.

Il est désormais devenu normal et banal de trouver en Norvège des clubs sportifs mixtes au niveau local, accueillant dans une même structure les personnes handicapées et les personnes valides. Ainsi, **la distinction entre les deux catégories tend à s'effacer pour ne laisser place qu'au seul sport pour tous.**

3.3 La situation des personnes handicapées à l'égard du sport est aggravée par la question de l'école.

Les enfants handicapés cumulent trois motifs d'exclusion de la pratique sportive commune à l'école :

- le sport à l'école est trop peu pratiqué (*cf. infra*) ;
- les enseignants d'éducation physique et sportive sont mal formés à la pratique sportive des enfants handicapés. S'ils sont scolarisés dans le milieu scolaire ordinaire, ces enfants sont généralement dispensés de sport ;
- enfin, beaucoup trop d'enfants handicapés sont exclus tout simplement du système scolaire ordinaire (*cf. dossier de la Convention éducation de l'UMP*) : 50 % des enfants handicapés ne sont pas scolarisés dans le milieu ordinaire et entre 6 000 et 15 000 enfants handicapés ne sont tout simplement pas scolarisés.

4. La pratique des Français est le reflet d'une offre sportive inadaptée.

Bien qu'importante, l'offre sportive décourage une partie de la population française de pratiquer une activité physique du fait de l'obsolescence des infrastructures, du coût de certains sports et du manque de proximité des installations.

4.1 L'offre sportive est importante.

Le recensement des équipements sportifs, espaces et sites de pratiques (RES) a été lancé depuis 2002 par le ministère chargé des sports. Sur la base de chiffres non encore définitifs, la France compterait près de 43 000 terrains de grands jeux, 40 000 courts de tennis, 20 000 terrains extérieurs de petits jeux collectifs, 16 000 salles de sport, 15 000 plateaux d'éducation physique et sportive, 10 000 équipements équestres, 7 500 équipements

d'activités de forme et de santé, 6 500 salles de combat, 6 500 bassins de natation ou encore 1 600 parcours de golf¹.

77% des communes seraient dotées d'au moins une installation sportive².

Globalement, les Français se déclarent satisfaits de leurs infrastructures sportives. 67% d'entre eux estiment qu'elles sont en effet satisfaisantes et ce taux atteint 78% pour les personnes fréquentant effectivement ces installations³.

En outre, l'offre sportive compte environ 170 000 associations sportives, soit une association sportive pour près de 360 habitants, alors que dans un pays comme la Suède, pourtant réputé pour la densité de son tissu associatif et sportif, le secteur associatif ne comprend que 22 000 clubs sportifs, soit un pour 410 habitants⁴.

4.2 L'offre sportive n'incite pas suffisamment les Français à pratiquer une activité physique.

Si l'offre sportive en France est importante, un rapport de 2002 estimait que « *l'essentiel du patrimoine [sportif] français est vieillissant, manque de diversité et répond mal à la demande actuelle* »⁵. En outre, l'organisation des clubs, orientée excessivement vers la compétition, reste inadaptée aux attentes des Français. Enfin, les frais engendrés par certaines activités physiques et sportives excluent une partie de la population française.

- Les infrastructures sportives sont inadaptées.

La question des infrastructures est cruciale car elle rend possible l'activité collective en club de sport, mais aussi la pratique individuelle autonome. La principale condition qui pousse à l'activité physique est la proximité d'un lieu de pratique, naturel ou aménagé.

Certaines zones géographiques sont mal équipées comme les centres-villes. La pratique du sport souffre donc d'une carte des infrastructures sportives inadaptée à la réalité de l'urbanisation, qui répond mal à la demande de proximité. La solution à ce problème réside probablement moins dans le fait d'avoir une infrastructure spécifique à chaque sport dans chaque commune que dans celui de permettre à chacun de pouvoir accéder facilement à une installation sportive, en développant notamment les liaisons en transports en commun entre les infrastructures sportives et les lieux d'habitation. En milieu rural, le taux d'équipement en gymnases et en installations adaptées pour certains sports particuliers est parfois insuffisant.

Les installations non couvertes laissent également la pratique sportive fortement dépendante des conditions météorologiques.

Le sport à l'école est également très affecté par l'insuffisance des équipements (*cf. infra*).

¹ Premier chiffrage avancé par Thierry Maudet et Benoît Zédet lors du forum Sport, Loisir, Tourisme et Territoires (SLTT) de Grenoble du 25 janvier 2006

² *Ibid.*

³ Sondage, « Pratiques de fréquentation et évaluation de la satisfaction des équipements sportifs des Français », IPSOS, 2005

⁴ Swedish Institute, mai 2005, et calculs de la Direction des études de l'UMP

⁵ CATHALA L., *Les équipements sportifs en France*, rapport au Premier ministre, avril 2002

Les infrastructures sportives sont, en outre, vétustes. Plus de 50% des salles d'activités physiques et sportives ont au moins un quart de siècle d'existence ; près de 85% des piscines couvertes ont été construites avant 1980 et plus de 30% avant 1970 ; 85% des gymnases ont été construits entre 1970 et 1980¹.

Ces chiffres font apparaître la nécessité de conduire des opérations de réhabilitation et de modernisation, notamment pour des questions de sécurité. Les vestiaires, les sanitaires, les conditions thermiques ou encore l'éclairage dans les salles de sport sont souvent peu appropriés aux exigences de confort et d'hygiène.

Les installations sportives actuelles sont également inadaptées aux nouvelles pratiques du sport, en particulier le sport de pleine nature. S'il va de soi que ces nouvelles pratiques sont prisées précisément parce qu'elles ne se déroulent pas en gymnase, les installations sportives permettant de s'entraîner à la pratique estivale de ces sports (murs d'escalade ; bassins de plongée...) sont très peu nombreuses.

L'activité sportive est par ailleurs limitée au sein des entreprises, surtout si elle est comparée à celle existant dans des pays comme les Etats-Unis ou les nations scandinaves. Cette situation s'explique notamment par le fait que les entreprises ne sont pas incitées à se doter d'infrastructures sportives en leur sein.

- Les clubs sportifs accordent trop peu de place au sport loisir.

Dans les clubs de sport, **une place trop importante est accordée à la compétition.** Cette orientation quasi exclusivement compétitive ne correspond pas aux préoccupations des Français qui souhaitent pouvoir pratiquer un sport sans pour autant nécessairement participer à des compétitions.

Elle explique que, dans beaucoup de sports (athlétisme, gymnastique, natation par exemple), la fin des études marque l'arrêt de la pratique. Les clubs ne savent pas en effet proposer une activité pour des adultes qui n'ont plus ni le temps, ni tout simplement la forme pour participer à des compétitions. De même, peu de clubs et peu d'installations sont en accès libre (terrains couverts de sports collectifs, pistes d'athlétisme, sautoirs, agrès de gymnastique...). Les contraintes horaires imposées aux adultes sont incompatibles avec l'exercice d'une activité professionnelle et une demande de souplesse et de liberté dans l'accès aux équipements.

Pour beaucoup de Français, la pratique sportive est motivée par la recherche du bien-être, de l'équilibre personnel et de la sociabilité. Les clubs devraient être incités à prendre davantage en compte ces attentes des Français et diversifier leur offre de pratique sportive.

- La cherté de certaines activités écarte la population la moins aisée.

Pour certains sports, la participation d'une partie de la population est réduite en raison du coût de la pratique ou des équipements. C'est notamment le cas du golf, de l'équitation, de la voile ou encore des sports à moteur.

L'accès des populations les moins favorisées aux sports dits « chers » n'a pas encore été l'objet d'une politique spécifique d'envergure des pouvoirs publics, malgré quelques initiatives ciblées localement (golf par exemple).

¹ *Ibid.*

Chapitre 2. Comment faire du sport un facteur de vitalité de la société française ?

1. La santé doit être un objectif majeur de la politique sportive.

La contribution positive du sport sur la santé des Français est reconnue par la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives. Selon son article premier, « *les activités physiques et sportives constituent un élément important de l'éducation, de la culture, de l'intégration et de la vie sociale. Elles contribuent également à la santé.* »

1.1 Les vertus sanitaires du sport sont nombreuses.

Le sport et l'exercice physique, qu'ils soient pratiqués individuellement ou dans le cadre d'une association, sont un puissant levier d'amélioration de la santé individuelle et, par conséquent, de la santé publique. Ce constat vaut autant en matière d'action préventive (prévenir les maladies) que curative (soigner les affections, faciliter le rétablissement après une maladie). 200 000 Français bénéficieraient actuellement d'activités physiques et sportives de soins¹. **L'activité physique régulière, même modérée, est un facteur de bien-être corporel, y compris aux âges les plus avancés.**

Le sport permet de réduire la prévalence de certaines maladies :

- les maladies en lien avec l'appareil circulatoire : cardio-vasculaires et vasculaires-cérébrales ; hypertension artérielle ; pathologies ischémiques² (angines de poitrine, infarctus du myocarde, artérites, accidents ischémiques cérébraux) ou hémorragiques (apoplexies, ruptures d'anévrisme) ;
- les maladies liées à la surcharge pondérale³ et le diabète⁴ ;
- les maladies des os : le sport augmente la souplesse et la solidité du squelette et permet une diminution de certaines dégénérescences comme l'ostéoporose⁵ ;
- le cancer du sein⁶ ;
- les maladies neurodégénératives (maladie de Parkinson⁷, maladie d'Alzheimer⁸).

¹ BRECHAT P.-H., « Activités physiques et sportives et santé publique », *Actualité et dossier en santé publique*, n° 39, juin 2002

² Maladies résultant d'une obstruction totale ou partielle des vaisseaux sanguins

³ COLDITZ G.A. et al., « Obesity as compared with physical activity in predicting risk of coronary heart disease in women », *Circulation*, 113, janvier 2006

⁴ BRAY G.A. et al., « Physical activity in individual at risk for diabetes : Diabetes Prevention Program », *Medicine & Science in Sports & Exercice*, 38 (5), mai 2006

⁵ DELAUNAY P.-L. et al., « Prévention de l'ostéoporose chez la femme », *Science et motricité*, n° 29-30, 1996

⁶ TEHARD B. et al., « Effects of physical activity on women at increased risk of breast cancer », *Cancer Epidemiology Biomarkers & Prevention*, Volume 15, janvier 2006

⁷ CHEN H. et al., « Physical activity and the risk of Parkinson disease », *Neurology*, 64, février 2005

⁸ ROVIO S. et al., « Leisure-time physical activity at midlife and the risk of dementia and Alzheimer's disease », *Lancet Neurology*, 4, 2005

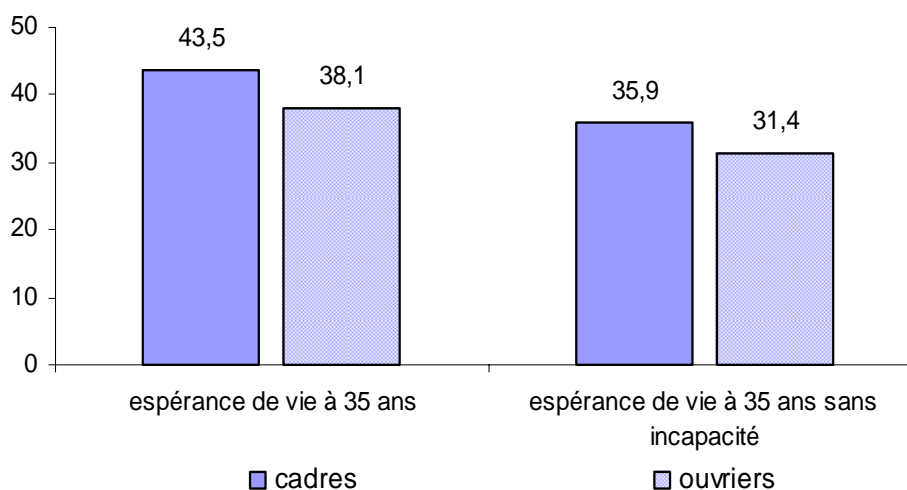
Des études ont également montré que la dyslexie, le bégaiement, la dysorthographe sont des affections bénignes que la pratique de l'éducation physique contribue à résoudre¹.

L'activité physique contribue à réduire la mortalité. La prévention des facteurs de risque participe en effet à la diminution de la mortalité prématurée et de la mortalité évitable. Selon le *National Heart Forum* britannique, la réduction potentielle de la mortalité liée aux maladies cardiaques pourrait atteindre 10% au Royaume-Uni grâce à une activité physique accrue².

En diminuant le risque de certaines maladies, l'activité physique et sportive contribue à diminuer le coût des dépenses de santé. C'est le cas par exemple pour les broncho-pneumopathies chroniques obstructives, dont l'asthme et l'insuffisance cardiaque.

Il faut cependant noter que tous les Français ne bénéficient pas des bienfaits du sport. **Les inégalités de la pratique sportive ne font souvent qu'accroître les inégalités existant par ailleurs en termes de santé.** La pratique d'une activité sportive augmente en effet avec les revenus (*cf. supra*), ce qui signifie que les personnes aux revenus les plus modestes sont celles qui profitent le moins des effets potentiellement bénéfiques du sport sur la santé.

Or, il est établi que les inégalités face à la santé sont entre autres liées aux revenus. Les catégories socioprofessionnelles les moins favorisées sont notamment plus exposées à l'obésité et ont une espérance de vie plus faible que les cadres ou les professions intellectuelles supérieures : l'espérance de vie à 35 ans est de 43,5 ans pour les cadres et de 38,1 ans pour les ouvriers.



Graphique 7. Espérance de vie selon la catégorie socioprofessionnelle en 2001, en années
Source : Plan national pour l'inclusion sociale

Ainsi, le manque de pratique sportive des populations les plus modestes vient s'ajouter à d'autres facteurs tels que les pratiques addictives, l'accès aux soins ou l'exposition aux maladies professionnelles et contribue à aggraver les inégalités de santé.

¹ Par exemple : CHAPMAN C., « Motor proficiency in dyslexic children with and without attentional disorders », *Archives of Neurology*, 42, mars 1985

² Department for Culture, media and sport, *Game Plan*, décembre 2002

1.2 Il importe donc de développer la pratique sportive aux fins de santé individuelle et publique.

Les politiques de santé publique doivent mieux intégrer le sport, c'est-à-dire non seulement élargir l'offre sportive afin que tous les Français puissent pratiquer régulièrement une activité sportive, mais également décloisonner le monde de la santé et celui du sport en multipliant les interactions entre ces deux milieux. Les bienfaits du sport restent en effet encore largement ignorés par le monde médical et, de façon plus générale, par les Français.

La lutte contre l'obésité par le sport est un exemple intéressant de prise en compte de l'intérêt de l'activité physique dans le cadre d'une politique de santé publique. La contribution du sport à la lutte contre l'obésité a été reconnue par le ministère de la Santé en 2001 dans son Programme national nutritionnel santé (PNNS). Parmi les neuf objectifs prioritaires de ce dernier se trouve l'augmentation de l'activité physique journalière « *de l'équivalent d'une demi-heure de marche rapide supplémentaire par jour* ».

La lutte contre l'obésité se justifie sur un plan sanitaire, mais aussi sur un plan économique. L'obésité a un coût élevé et croissant du fait des maladies qui lui sont liées. A âge identique, les adultes obèses ont une dépense annuelle de soins de ville supérieure de 27% aux personnes de poids normal et de 39% pour la pharmacie¹. Selon le ministère de la Santé, les dépenses de santé liées à l'obésité se montent à 5 Mds d'euros par an.

2. Le sport est créateur de lien social.

2.1 L'importance du sport pour l'insertion sociale fait aujourd'hui consensus parmi les sociologues.

Première évidence, **le sport se pratique encore assez souvent en groupe ou en équipe.** Dans une société de plus en plus individualiste, où les liens sociaux se distendent, le sport est facteur de sociabilité.

Deuxième évidence, **le sport, en particulier chez les jeunes, est l'une des activités où – sauf exceptions – les Français continuent de se rencontrer indépendamment de leurs origines sociales.** Alors que la ségrégation urbaine et scolaire ne cesse de s'aggraver, les terrains et les clubs de sport, les spectacles sportifs également, restent fréquentés par des Français de toutes origines, de tous milieux sociaux, de toutes conditions.

Le sport permet l'acquisition d'une culture commune : respect de soi, des autres, des règles, de l'autorité, sens de l'esprit d'équipe, goût de l'effort... Il assure une certaine équité dans la réussite, là où d'autres institutions semblent incapables d'assurer l'égalité des chances. Pour les plus jeunes, l'adhésion, le paiement de la cotisation et la participation à la vie de l'association sont les premières expériences fondatrices de la citoyenneté.

Enfin, **le sport est depuis longtemps un vecteur d'intégration des personnes issues de l'immigration.** L'histoire de la France d'après-guerre illustre ainsi la fonction intégratrice du sport. La France a très vite intégré « *des athlètes venant aussi bien de son empire colonial*

¹ EXPERT A., « Corpulence et consommation médicale », *Point Stat*, Caisse nationale d'assurance maladie, juin 2005

que d'autres pays européens, réalisant dans le sport les principes d'une nationalité fondée sur le droit du sol»¹. Souvent, « les champions d'origine étrangère » sont « un reflet des vagues migratoires »². Raymond Kopa est d'origine polonaise, Jean Tigana d'origine malienne, Michel Platini d'origine italienne, Luis Fernandez d'origine espagnole, Zinédine Zidane d'origine algérienne. Les médias ont d'ailleurs abondamment relayé le fait que la victoire de l'équipe de France de football en 1998 était celle d'une France aux origines ethniques diverses (« black-blanc-beur »), donnant une actualité nouvelle à l'intégration par le sport.

Cette fonction d'insertion est reconnue par les Français d'origine étrangère. Un sondage³ réalisé en 2003 auprès de jeunes d'origine maghrébine révélait que ces derniers voyaient dans le sport le troisième facteur d'insertion après l'école et le travail. Dans un contexte où le chômage des jeunes est élevé, en particulier dans les zones urbaines sensibles, et où l'école peine à assurer pleinement sa mission, il apparaît donc que le sport constitue une modalité privilégiée d'intégration. De même, plus de quatre Français sur cinq font confiance au sport comme vecteur d'intégration⁴.

Plusieurs raisons expliquent la fonction intégratrice du sport :

- le brassage social ;
- la constitution d'équipes de haut niveau qui font gagner la France et qui, en mettant en valeur l'intérêt et la richesse de la diversité, font tomber les barrières de l'ignorance et du racisme ;
- le rôle du sport dans la promotion sociale de personnes d'origine très modeste. Les salaires de certains joueurs de football sont parfois considérés comme excessifs. Il n'en reste pas moins que le football a permis à certains jeunes issus de familles socialement très défavorisées d'accéder à un statut social de niveau exceptionnel, servant ainsi de modèle et d'espoir pour plusieurs générations.

2.2 A partir des années 80, les pouvoirs publics se sont attachés à mettre en place une politique volontariste d'intégration par le sport.

C'est la politique de la ville qui a servi de support à cette politique. Tirant les conséquences du malaise des banlieues, exprimé violemment à partir de 1981 à Vénissieux, les décideurs publics ont tenté de faire du sport dans les cités un remède au délitement du lien social. Les politiques mises en œuvre, s'adressant aux jeunes des banlieues, ont par exemple eu pour objet de développer l'offre et la demande de sport (équipements sportifs, « tickets sports » créés en 1992 permettant aux jeunes de milieux défavorisés d'avoir accès à des activités sportives encadrées).

Le sport occupe par ailleurs une place privilégiée dans un certain nombre d'initiatives tendant à encadrer les jeunes durant leurs vacances ou leur temps libre, par exemple les opérations « Ville Vie Vacances » (VVV).

¹ MIGNON P., « Sport, insertion, intégration », *Hommes et migrations*, n°1226, juillet 2000

² GASTAUD Y., « L'intégration par le sport : réalités et illusions », in « Sport et société », *Cahiers français*, n°320

³ SOFRES 2003

⁴ Sondage CSA pour le compte de l'Association « Sport dans la ville », 2000

Au total, par ces différents canaux, le sport apporte son concours aux dispositifs permettant de lutter contre « *la dérive des quartiers en difficulté, l'échec scolaire, la délinquance, les risques de communautarisme et de racisme* »¹. Il est frappant de constater que les zones urbaines sensibles qui ont connu le moins de troubles en novembre 2005 étaient celles où le tissu associatif était le plus dense, notamment en matière sportive.

2.3 Il est toutefois nécessaire de porter un regard réaliste sur le rôle du sport en matière d'insertion sociale.

Du côté de la sociabilité des individus, le développement des pratiques individualistes, notamment le sport de pleine nature, risque d'affaiblir le rôle du sport en la matière. Du côté du brassage social, des **dérives communautaristes** existent. A l'autre extrémité, le golf reste un sport socialement très codé.

La réussite de certains sportifs de haut niveau présente également le risque de n'être que le « cache-misère d'un processus illusoire » d'intégration². Pour quelques joueurs de football sélectionnés dans l'équipe de France, combien de jeunes ne trouveront de voies d'insertion et de promotion sociale que dans l'école, les études et le travail ? Le sport ne peut à lui seul suffire à insérer des populations dont la situation objective économique et sociale est dégradée.

Plus grave enfin, le développement de la **violence raciste** dans les stades de football ou le match de football entre la France et l'Algérie du 6 octobre 2002, au cours duquel la Marseillaise a été sifflée par de jeunes Français, montrent qu'**il faut se garder de toute naïveté en matière d'insertion et d'intégration par le sport.**

A condition d'être accompagné (formation des éducateurs ; élaboration de codes de valeurs pour accompagner la pratique...), **le sport est un atout dans le domaine du lien social, de la cohésion nationale, de l'apprentissage de valeurs fondamentales de la République.** Il ne saurait toutefois remplacer l'ambitieux programme d'insertion sociale, professionnelle et économique des populations issues des quartiers défavorisés que la France doit mettre en œuvre au plus vite.

Encadré 3. Sport et culture dans la Grèce antique

« *Le corps nous sert dans tout ce que nous faisons et dans tous les usages où nous l'employons. C'est pourquoi il importe qu'il soit dans le meilleur état possible. [...] Parce que si le corps est en mauvaise condition, l'oubli, le découragement, la mauvaise humeur, la folie assaillent l'esprit...* ». Ces propos de Socrate, rapportés par Xénophon dans les *Mémoires* (III, 12), illustrent la place centrale qu'occupaient le sport et l'activité physique dans la Grèce du V^{ème} et IV^{ème} siècles avant J.-C.

L'éducation physique tenait notamment un rôle fondamental dans la formation des jeunes Grecs. La gymnastique était ainsi un des trois enseignements fondamentaux du jeune Athénien (avec les lettres et la musique). Son importance fut particulièrement soulignée par les philosophes Xénophon et Isocrate, le poète Aristophane ou encore Platon, qui pensait qu'une éducation équilibrée devait associer la gymnastique et la culture, la santé du corps et la santé de l'âme « *afin qu'ils puissent s'harmoniser l'un avec l'autre.* » (*La République*, 411).

¹ MIGNON P., « Sport, insertion, intégration », *Hommes et migrations*, n°1226, juillet 2000

² GASTAUD Y., « L'intégration par le sport : réalités et illusions », in « Sport et société », *Cahiers français*, n°320

Ce lien entre éducation physique et culturelle intellectuelle gagna encore en importance avec la construction à Athènes, à partir du IV^{ème} siècle, des grands gymnases publics qui servaient à la fois de lieux d'exercice physique et d'espaces de débats pour les écoles philosophiques, dont l'Académie de Platon et le Lycée d'Aristote restent les exemples les plus célèbres.

La valeur culturelle du sport s'exprimait également dans l'organisation de jeux réunissant l'ensemble des Grecs tous les quatre ans à Olympie. Ceux-ci matérialisaient l'unité hellénique grâce à la proclamation d'une trêve entre tous les Grecs lors du déroulement des jeux et aux échanges qui avaient lieu entre les représentants des différentes cités. Aux athlètes se mêlaient en effet des écrivains, des philosophes, des rhéteurs et des artistes, qui souhaitaient assister aux épreuves ou profiter de l'occasion pour faire connaître leurs ouvrages, comme ce fut le cas de Platon ou d'Hérodote. Tous avaient alors conscience d'appartenir à une même communauté de langue, de foi, de pensée et de coutume.

Symboliquement, la victoire du berger Koroibos à l'épreuve de la « course du stade » aux Jeux Olympiques de 776 avant J.-C. est non seulement la première date exacte connue de l'histoire du sport, mais également de la Grèce antique et, donc, de l'Europe.

3. Pour être pleinement effectives, les valeurs du sport ont besoin d'être constamment défendues.

La pratique sportive est à la fois une chance pour les individus et pour la société. Elle améliore le bien-être et la santé. Elle diffuse des valeurs positives et républicaines dans la société. Pour en tirer pleinement parti, il apparaît cependant nécessaire de protéger le sport de certains excès venant de l'extérieur ou produits à l'intérieur même du monde sportif, qui sont à l'opposé de ses valeurs fondatrices.

3.1 Lutter contre la violence et le racisme sur les terrains et dans les stades

La violence dans les stades, aussi qualifiée de « hooliganisme », est un phénomène ancien, apparu dans les années 70 au Royaume-Uni, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Belgique. **Elle est le fait d'individus généralement organisés en groupuscules violents**, à l'origine de troubles, d'agressions, d'actes à portée discriminatoire ou raciste (insultes, ports d'insignes, etc.).

Alors même que la France s'est doté d'un dispositif préventif et répressif dans les années 90, en introduisant en 1992¹ dans la loi de 1984 sur le sport un chapitre consacré à la « sécurité des équipements et des manifestations sportives » (modifié en 1993 par la loi dite « Alliot-Marie »), **il est apparu que l'arsenal juridique ne suffisait pas à contenir la violence**. Pour la saison de football 2004-05, 342 faits de violence ont été dénombrés² ; et il n'est pas rare de devoir mobiliser d'importantes forces de police afin d'assurer la sécurité aux abords des stades. Comme le rappelle un rapport de l'Assemblée nationale, « *un seul match au Parc des Princes mobilise 700 policiers au minimum et jusqu'à 2 000 policiers pour les matchs à risque, au détriment des missions prioritaires de la police* »³.

¹ Loi n°92-652

² Exposé des motifs de la proposition de loi n°2999 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 29 mars 2006

³ GOASGUEN C., Rapport relatif à la proposition de loi susvisée, Assemblée nationale, avril 2006

Sous l'impulsion du ministre de l'Intérieur, plusieurs mesures sont utilement intervenues depuis 2002 :

- **deux décrets** ont, d'une part, doté les « stadiers »¹ de la possibilité de palper les spectateurs à l'entrée des stades, d'autre part, permis de mieux encadrer les supporters interdits de stade (obligation de pointer au commissariat au moment des matchs, possibilité de transmettre aux clubs leurs noms). Ces décrets ont été pris en application de la loi sur la sécurité intérieure de 2003 ;
- à son article 31, la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers prévoit la possibilité pour le Préfet d'ordonner **l'interdiction administrative de fréquenter les stades** (interdiction qui pouvait seulement, auparavant, être prononcée par le juge). Cette mesure a pour effet d'accroître les possibilités d'éloignement des hooligans, en ne subordonnant plus ce dernier à une décision de justice. Là encore, le respect de l'interdiction peut être garanti par une obligation de pointage auprès des forces de police pendant le match pendant le match ;
- **enfin, une proposition de loi a récemment été votée par l'Assemblée nationale**². Elle a pour objet de traiter la dimension collective de la violence dans les stades, en autorisant la dissolution des groupes de supporters violents : ces mesures apportent une solution à certains problèmes de nature collective, qui restaient jusqu'à présent hors du champ de la politique de lutte contre la violence sportive.

Encadré 4. La politique britannique de lutte contre le hooliganisme

Le hooliganisme et la violence dans les stades étaient des phénomènes répandus au Royaume-Uni jusque dans les années 80. Il se sont révélés avoir des conséquences dramatiques lors de la finale de la coupe d'Europe en 1985, au Heysel en Belgique, lorsque des supporters du club de Liverpool déclenchèrent une panique meurtrière chez leurs homologues italiens, causant la mort de 38 personnes, et en 1989 à Sheffield, lorsque 95 supporters périrent écrasés ou étouffés en raison de mouvements de foules incontrôlés, dus en grande partie à la consommation excessive d'alcool.

Depuis le milieu des années 80, le gouvernement britannique a mis en place un certain nombre de mesures de nature à rétablir l'ordre dans les stades. La vidéosurveillance des stades a notamment été généralisée et le contrôle policier accru autour des stades. **La décision la plus importante fut cependant la possibilité d'interdire de stade les éléments les plus violents.** Il leur est désormais imposé de se présenter aux forces de police à l'heure des matchs.

De même, des délits en lien avec le hooliganisme (délit de provocation à la violence, d'incitation à la haine raciale, de chants à caractère raciste) ont été établis.

Enfin, depuis le *Football disorder act* de 2000, les autorités ont la possibilité de retenir le passeport des ressortissants britanniques suspectés de hooliganisme à l'étranger.

¹ Personnels chargés d'assurer l'accueil et la sécurité du public dans les stades

² Proposition de loi n°2999 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives

Cette politique a porté ses fruits et les stades britanniques sont aujourd'hui beaucoup plus calmes. Ces dispositions se sont toutefois avérées d'autant plus efficaces qu'elles ont été accompagnées d'une dernière mesure très controversée, appliquée en concertation avec les clubs. Ces derniers ont progressivement entrepris durant les années 90 un renchérissement délibéré du prix des places dans les stades de football, rendant ces dernières de moins en moins accessibles financièrement aux populations les plus modestes, dont les hooligans sont souvent issus.

3.2 Lutter contre le dopage dans le sport amateur

Si le dopage concerne principalement les sportifs de haut niveau (cf. *infra*), il est également répandu dans le milieu amateur. Ce dopage, difficile à quantifier, est d'autant plus préoccupant qu'il repose sur l'automédication ou l'emploi de produits aux origines incertaines et absorbés ou injectés sans précaution. Régulièrement, les services douaniers démantèlent des trafics de substances classées comme dopantes (le plus souvent des anabolisants), s'adressant directement à des sportifs amateurs.

Au-delà de sa totale contradiction avec l'esprit du sport, ce phénomène remet en cause l'essence même du sport amateur : le plaisir de la pratique, le goût de l'effort et du dépassement de soi sont relégués au second plan derrière la course à la réussite et la compétition. Le dopage fait du sport non plus un atout pour la santé, mais bel et bien une menace pour cette dernière.

Il appartient donc de mettre l'accent à la fois sur la répression des trafics et sur la prévention de l'utilisation de substances dopantes par les sportifs amateurs.

Dans cette logique, la loi n'a cessé de renforcer, depuis 1999, la lutte contre l'utilisation de substances dopantes par les sportifs amateurs. Elle a développé la prévention, notamment par le biais du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD), et a obligé les fédérations sportives à renforcer leur surveillance médicale selon l'intensité de la pratique des licenciés. Une formation à la prévention du dopage a également été mise en place pour les médecins du sport, les enseignants et les cadres des fédérations sportives, clubs, établissements d'activité physique et écoles de sport.

4. Développer le sport à l'école est indispensable pour accroître la pratique sportive des Français et l'impact des valeurs du sport sur le climat social.

Si les Français ne font pas assez de sport, c'est parce qu'ils n'en ont pas pris l'habitude. L'école est le lieu où tous les enfants doivent être sensibilisés au sport afin de créer chez eux un intérêt pour la pratique sportive tout au long de leur vie.

Au-delà de l'utilité de la pratique sportive pour le développement physique et psychologique des enfants, la pratique du sport développe des qualités indispensables à la vie sociale et professionnelle que l'école française ne valorise pas assez : l'esprit d'équipe, le charisme, l'autorité, le sens des autres...

Actuellement, le sport à l'école englobe à la fois l'éducation physique et sportive (EPS) et le sport scolaire exercé à côté des heures de cours, par les élèves volontaires, dans le cadre des associations sportives mises en place dans les établissements scolaires. En combinant ces deux modalités, un lycéen peut pratiquer jusqu'à 10 heures de sport par

semaine dans le cadre scolaire : deux heures d'EPS obligatoires, auxquelles s'ajoutent la possibilité de suivre un enseignement de détermination de cinq heures¹ ou une option facultative de trois heures, et trois heures de sport scolaire.

En pratique, très peu de lycéens ou de collégiens pratiquent autant de sport à l'école. Le temps consacré au sport à l'école et les modalités de celui-ci restent très insuffisants en France. Notre pays est l'un des pays d'Europe, voire le pays d'Europe, où le sport tient le moins de place à l'école.

4.1 Les équipements sportifs sont notoirement insuffisants.

Outre le fait que l'offre d'équipements sportifs est mal répartie sur le territoire et souvent vétuste (cf. supra), cette offre est aussi généralement inadaptée aux besoins du sport à l'école. Cette inadaptation concerne à la fois l'EPS et le sport scolaire associatif.

En premier lieu, aucun établissement scolaire ne dispose de l'ensemble des équipements sportifs nécessaires à la pratique de tous les sports au programme.

En deuxième lieu, « *l'usage scolaire ne représenterait que le tiers du temps* » d'usage des installations sportives communes². Parce que ces installations sont coûteuses à la fois en investissements et en frais de fonctionnement, « *leur utilisation ne peut donc être limitée au seul usage scolaire* »³. Cette logique de rentabilisation a toutefois une contrepartie : les exigences techniques et les normes retenues pour les sportifs adultes ne sont pas nécessairement les mêmes que celles valables pour les enfants, et des « conflits d'usage » des installations sportives peuvent survenir entre le sport à l'école et les autres pratiques sportives (horaires des piscines par exemple).

Enfin, la distance séparant les installations sportives des établissements est parfois importante⁴. Or, le temps de transport s'impute sur le temps consacré au sport à l'école. Le fait que de nombreuses installations ne soient pas couvertes rend en outre la pratique sportive fortement dépendante des conditions climatiques, et donc aléatoire.

4.2 L'éducation physique et sportive n'a pas en pratique un statut de discipline scolaire à part entière.

Désormais, l'EPS est en principe une discipline d'enseignement à part entière :

- elle relève depuis 1981 de l'Education nationale et non plus du ministère en charge des sports ;
- le ministère de l'Education nationale exerce la tutelle des 31 935 professeurs d'EPS du secondaire⁵ ;
- il existe un véritable programme d'EPS depuis 1996, s'appuyant sur le principe de la diversité des pratiques sportives énoncé en 1967 ;

¹ Chaque lycéen doit choisir obligatoirement deux enseignements de détermination.

² CATHALA L., *Les équipements sportifs en France*, Rapport au Premier ministre, avril 2002

³ CATHALA L., *Les équipements sportifs en France*, Rapport au Premier ministre, avril 2002

⁴ Par exemple, les piscines sont situées en moyenne à 1,5 km des collèges et lycées. Cf. CATHALA L., *op. cit.*

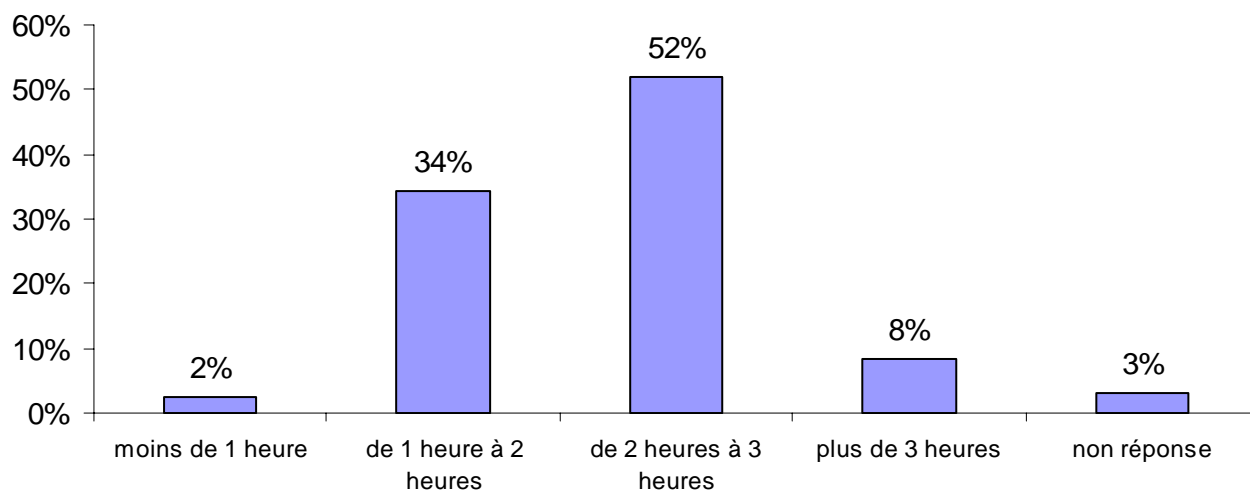
⁵ Ministère de l'Education nationale, pour l'année scolaire 2004-2005

- un certain nombre d'heures de temps scolaire sont réservées à l'EPS : trois heures en primaire, quatre heures en 6^{ème}, trois heures pour les autres classes du collège, deux heures au lycée pour les filières générales et technologiques ;
- l'EPS compte pour les examens scolaires (brevet des collèges et baccalauréat – contrôle continu).

Certains dispositifs permettent un enseignement d'EPS approfondi. C'est le cas des sections sportives scolaires qui permettent à des élèves de collège ou de lycée de concilier une pratique sportive spécifique (football, rugby, etc.) et un enseignement traditionnel, et ainsi de se préparer à la pratique du sport à haut niveau (accès aux pôles, cf. *infra*). En 2001, 40 000 élèves avaient choisi cette voie qui offre deux à six heures hebdomadaires d'entraînement sportif supplémentaires¹.

Toutefois, **en pratique, l'EPS peine à acquérir le statut plein et entier de discipline scolaire.**

Les horaires réels d'EPS sont très sensiblement inférieurs aux heures réglementaires dans le cas de l'école maternelle et primaire. Alors que l'EPS doit représenter trois heures hebdomadaires, près de neuf enseignants sur dix consacrent moins de trois heures à l'EPS et un sur trois moins de deux heures².



Graphique 8. Répartition des enseignants du premier degré (de la grande section de maternelle au CM2) en fonction du nombre d'heures qu'ils consacrent par semaine à l'EPS pour l'année scolaire 2002-2003, en %
Source : ministère de l'Education nationale

Par ailleurs, à l'école primaire, ce sont les instituteurs et les professeurs des écoles qui assurent l'enseignement du sport dans la majeure partie des cas. Cette situation est loin d'être optimale, car le sport est une activité réellement spécifique.

¹ Ministère de l'Education nationale

² PETRUCCI F. et CARRE C., « L'éducation physique et sportive dans le premier degré en 2002-2003 », *Notes d'information du ministère de l'Education nationale*, n°04.01, janvier 2004

Au collège et au lycée, la plupart des établissements scolaires ne sont pas capables, par manque d'installations, d'assurer la totalité des enseignements prévus par le programme. Comme le souligne le rapport Cathala, pour ce qui est du secondaire, force est de « *constater qu'en particulier au niveau du collège, rares sont les établissements en capacité de pouvoir respecter les programmes et enseigner les huit groupes d'activités* ». La pratique de la natation est par exemple insuffisamment développée : 40% des collèges ne peuvent pas assurer son enseignement. Au total, « *il semblerait qu'au maximum un collège sur quatre soit en mesure de pouvoir assurer un enseignement conforme aux programmes* »¹.

Plus globalement, les exigences qui pèsent sur les élèves en matière d'EPS n'ont rien de comparable avec les autres disciplines. Les coefficients associés aux épreuves sportives restent faibles. De nombreux élèves sont dispensés de sport, en particulier chez les filles. L'équipement vestimentaire est rarement adapté à la pratique du sport, ce qui traduit en réalité un affaiblissement de l'intérêt porté à la matière et de la discipline exigée. Les heures d'EPS sont mal réparties dans les emplois du temps, trop tôt le matin ou coincées entre un enseignement de mathématiques et un cours de chimie. Certains enseignants de matières considérées comme plus prestigieuses dissuadent les élèves de faire du sport scolaire, car cela les empêche de consacrer du temps à l'approfondissement des disciplines intellectuelles.

L'ensemble de ces réalités se répercute au niveau de l'enseignement supérieur. Le sport, les activités culturelles et la vie associative ne comptent pas pour l'accès aux classes préparatoires, aux grandes écoles et aux cycles supérieurs de l'enseignement universitaire. Seules les grandes écoles de fonctionnaires ont une épreuve obligatoire de sport, et encore son poids dans l'ensemble des coefficients est très réduit (un sur 100 à la sortie de l'ENA). Le parcours sportif, culturel ou associatif d'un jeune ne pèse quasiment rien dans un CV.

L'introduction du sport dans le socle des connaissances et des compétences prévu par la loi de 2005 sur l'école ne changerait rien à cette situation. **Le sport n'est ni une connaissance, ni une compétence. Il est une école de vie** qui permet, par un bon équilibre corporel, par l'apprentissage du goût de l'effort, par l'éveil de l'intelligence et du cœur à l'esprit d'équipe, par l'ouverture aux autres, d'être mieux dans sa tête et dans sa peau et d'acquiescer le socle avec plus d'aisance et d'intérêt.

4.3 Le sport scolaire reste insuffisamment développé.

Le sport scolaire s'exerce au sein d'associations sportives mises en place dans les établissements scolaires et fédérées par l'union nationale du sport scolaire (UNSS) pour les collèges et lycées (9 400 associations) et par l'union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP) pour les écoles (11 600 associations). Ce n'est pas un enseignement, mais un dispositif ayant vocation à « *proposer et développer, pour les élèves volontaires, la pratique d'activités sportives, en complément des cours d'éducation physique et sportive, ainsi que l'apprentissage de la vie associative par les élèves* »².

En 2002, 1,67 million d'élèves étaient inscrits dans ces associations sportives. La création d'une telle association est facultative dans les écoles (810 000 licenciés de l'USEP), mais obligatoire dans les collèges et lycées (860 000 licenciés de l'UNSS). Les associations

¹ *Ibid.*

² Circulaire n°2002-130 du ministre de l'Éducation nationale « Le sport scolaire à l'école, au collège et au lycée »

de sport scolaire n'accueillaient en 2002 que 12,4% des élèves scolarisés dans le premier degré et 15% des collégiens et lycéens, soit moins d'un élève sur six.

Le développement du sport scolaire souffre notamment :

- de la concurrence du sport associatif en dehors du cadre scolaire ;
- du fait que la pratique d'un sport dans le cadre scolaire n'est pas vraiment valorisée, le sport souffrant d'une mauvaise image auprès des enseignants des matières académiques traditionnelles et n'étant que peu récompensé aux examens¹ ;
- d'un manque d'implication des pouvoirs publics. Les administrations déconcentrées, rectorats et inspections d'académie, se sentent peu concernées par une activité qui n'est pas directement liée à la mission éducative traditionnelle exercée par l'Education nationale. Les établissements scolaires tendent à ne pas y accorder assez d'importance.

Au total, l'école peine à devenir le lieu de l'apprentissage sportif, alors même que c'est en son sein que peut s'acquérir, dès le plus jeune âge, le goût du sport, et que ce dernier constitue un moyen d'apprendre la vie en communauté et l'importance du respect de soi, des règles et des autres. **Activité sportive et école se nourrissent mutuellement : il est temps de passer de la théorie à la pratique.**

5. Le bénévolat doit être mieux valorisé.

Il n'existe pas de définition légale du bénévolat. Le bénévole est toutefois une personne qui exécute des tâches relatives au fonctionnement ou à l'animation d'une association sans la contrepartie d'une rétribution en espèces ou sous forme d'avantages en nature.

Comme dans les autres pays développés, l'organisation de la pratique sportive en France repose essentiellement sur le secteur associatif. Selon le ministère en charge des sports, les 170 000 associations sportives – clubs, comités départementaux, ligues régionales, fédérations nationales, etc. – sont animées par **plus d'un million et demi de bénévoles réguliers** sur les 12 millions de bénévoles que compte la France².

Même si ce bénévolat est moins important qu'en Suède (il existe 600 000 bénévoles sportifs en Suède³, soit un bénévole pour 15 habitants, contre un pour 40 en France), il n'en est pas moins indispensable à la pratique sportive française. **Il souffre d'un défaut majeur de valorisation.**

Cela explique sans doute en partie que, si le nombre d'associations a considérablement crû depuis 1998 (il a augmenté de 24% de 1998 à 2003), de même que le nombre de bénévoles occasionnels, le nombre de bénévoles réguliers (c'est-à-dire les plus impliqués) a,

¹ En 2006, pour le baccalauréat de la série scientifique, l'EPS obligatoire est affecté d'un coefficient 2 sur 40.

² FEBVRE M. et MULLER L., « 12 millions de bénévoles », *INSEE première*, n° 946, février 2004

³ Chiffres du Swedish Institute

pour sa part, diminué (baisse d'environ 4% de 1998 à 2003)¹. **Le nombre de bénévoles disponibles réguliers par association tend donc à diminuer.**

5.1 Le bénévolat n'est pas assez valorisé en France.

L'attractivité de l'engagement bénévole est handicapée en France par plusieurs faiblesses² :

- **les bénévoles peuvent perdre de l'argent du fait de leur engagement**³. Les possibilités légales pour les bénévoles d'être remboursés de leurs frais par les associations sont peu exploitées. En l'état actuel du droit, les frais assumés par un collaborateur bénévole pour le compte d'une association ne sont pas déductibles des revenus imposables : ils ne bénéficient donc pas du même traitement que les frais professionnels ;
- **les entreprises ne reconnaissent que peu l'utilité du bénévolat de leurs salariés**. Le congé de représentation, qui permet à des salariés désignés par une association de siéger dans une instance sous autorité de l'Etat, reste l'apanage des grosses structures. De plus, lors d'un recrutement, appartenir à une association et s'y investir n'est pas aussi valorisé en France que dans d'autres pays, tels que les Etats-Unis ;
- **la couverture des risques encourus par les bénévoles reste imparfaite**. Comme le souligne le rapport Murat, le bénévole victime d'un accident reste dans une « *situation de grande fragilité* » car il n'existe pas entre l'association et lui de lien de subordination. Le recours à une « assurance volontaire », permettant de faire profiter les bénévoles d'une protection en cas d'accident ou d'incapacité permanente, est encore insuffisamment développé ;
- **presque aucune formation n'est offerte aux bénévoles** alors qu'elle s'avère être une « *clé du développement du bénévolat* »⁴. Elle permet notamment d'attirer les candidats bénévoles. Elle s'avère de surcroît indispensable pour les dirigeants associatifs⁵ ;
- plus largement, **le bénévolat ne bénéficie pas d'une reconnaissance publique suffisante**. Même si un demandeur d'emploi est autorisé par la loi à exercer une activité bénévole sous certaines conditions, ou si le secteur associatif sportif a développé la validation des acquis de l'expérience, la reconnaissance de l'activité bénévole reste en France en deçà des attentes des bénévoles. L'activité bénévole peut même être pénalisée ou dissuadée, par exemple lorsqu'un engagement bénévole ne compte pas pour un stage. Un pays comme le Royaume-Uni cultive une longue tradition d'encouragement du bénévolat par le biais des *charities*, ou fondations caritatives, profondément enracinées dans le paysage social britannique ;

¹ Chiffres du Centre d'étude de la philanthropie (Cerphi)

² MURAT B., *Dix propositions pour encourager le bénévolat*, rapport du Sénat, n°16, 2005

³ HALBA B., « Le bénévolat sportif de demain sera plus féminin, plus jeune, et plus jeune-senior », *La lettre de l'économie du sport*, n°527, mai 2000

⁴ HALBA B., *Bénévolat et volontariat en France et dans le monde*, La Documentation française, 2004

⁵ MURAT B., *Dix propositions pour encourager le bénévolat*, rapport du Sénat, n°16, 2005

- enfin, **la France manque encore d'un dispositif efficace et suffisamment développé permettant de rapprocher les personnes souhaitant devenir bénévoles des structures qui en ont besoin.** Des initiatives existent pourtant : centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB), associations telles que France Bénévolat ou la fédération française du bénévolat associatif, site internet *jeveuxaider.com*. De ce point de vue, le Canada a mis en place des dispositifs beaucoup plus volontaristes (*cf. infra*).

Au total, la France n'a pas encore su mettre en place les conditions propices au développement d'un engagement bénévole régulier. A cela s'ajoutent d'autres obstacles, notamment du côté des mentalités (faible valorisation sur un CV ; faible reconnaissance par la puissance publique par exemple).

5.2 D'autres pays ont su mettre en place des conditions propices au bénévolat.

Contrairement à la France, le rôle des bénévoles est systématiquement mis en avant en Suède. Plus de 250 000 bénévoles suédois participent chaque année à des programmes de formation continue organisés par le mouvement associatif. Les associations sportives, et la société suédoise en général, bénéficient donc d'un bénévolat compétent, quasi professionnalisé et hautement valorisé.

Les politiques mises en œuvre à l'étranger vont de la mobilisation des moyens publics à l'intégration dans le système éducatif, l'intégration dans l'entreprise, le développement des structures d'intermédiation ou la mise en œuvre de solutions s'adressant aux jeunes (par exemple, le service volontaire étudiant au Royaume-Uni qui aide et encourage les étudiants à s'investir dans le bénévolat).

Encadré 5. Le bénévolat au Canada : les clés d'une réussite

Le Canada passe pour être un modèle de développement du bénévolat. Celui-ci a une place fondamentale à la fois dans le système éducatif, dans la vie des entreprises et plus largement dans toute la société canadienne¹.

Le système éducatif réserve une place privilégiée à l'engagement bénévole. Il est très fréquent que la pratique du bénévolat soit intégrée dans les cursus scolaires. Cela est même obligatoire dans certaines provinces canadiennes, qui imposent aux élèves un engagement bénévole au titre du « travail communautaire » comptant pour l'obtention du diplôme de fin d'études secondaires.

Les entreprises et les employeurs encouragent leurs salariés à exercer une activité bénévole. Les entreprises adoptent souvent une attitude au moins bienveillante, au mieux incitative à l'égard de leurs salariés souhaitant s'engager dans une activité bénévole. En 2000, deux bénévoles canadiens sur trois étaient des salariés, dans un quart des cas ils pouvaient utiliser les moyens de l'entreprise pour cette activité et, pour un autre quart, ils avaient eu la possibilité d'aménager leur temps de travail pour le rendre compatible avec leur engagement. Plus largement, faire du bénévolat est valorisé sur le marché du travail : c'est notamment un moyen avéré de trouver plus facilement un emploi. Enfin, la mise en avant par les entreprises des engagements bénévoles de leurs salariés est un argument de communication fréquemment utilisé.

¹ France Bénévolat, « Le bénévolat ailleurs : l'exemple du Canada », étude, septembre 2004

Un réseau de « centres d'action bénévoles » maille le territoire canadien et apporte un appui aux structures bénévoles. Ces structures sont anciennes et permettent notamment :

- de jouer les intermédiaires entre les associations et les candidats bénévoles. Elles mènent par exemple des actions ciblées sur certains publics ou orientent les candidats ;
- de promouvoir l'action bénévole, par le biais d'actions de communication et d'information ;
- d'aider les associations, notamment en matière de formation des bénévoles.

Les pouvoirs publics sont engagés dans une réelle politique de soutien au bénévolat. Le Programme Volnet en est une illustration incontestable. Ce programme, lancé en 1999, a consisté à doter les associations d'équipements informatiques leur permettant de se connecter à Internet et ainsi de se fédérer en réseau et d'attirer des bénévoles. Ce programme a représenté un investissement public de 20 M de dollars canadiens.

Chapitre 3. Donner un nouvel élan au sport de haut niveau français

1. La France est une grande puissance du sport mondial.

L'élément fondateur de la politique française à l'égard du sport de haut niveau fut les Jeux Olympiques d'été de Rome, en 1960. L'équipe de France n'y remporta que cinq médailles, dont aucune en or. Ce revers fut ressenti comme la conséquence directe de l'implication insuffisante de l'Etat dans le domaine sportif. « *Les Jeux Olympiques de Rome ont humilié notre jeunesse à la face du monde. [...] Nous avons pudiquement étalé sur le forum nos faiblesses d'organisation et d'équipement, sinon de crédits, et, ce qui est plus grave, notre manque absolu d'enthousiasme* », déclara ainsi le député U.N.R. Hervé Laudrin à l'Assemblée nationale le 4 novembre 1960¹.

Un dessin de Jacques Faizant dans *Le Figaro* illustra l'état d'esprit du pouvoir de l'époque en représentant le général de Gaulle vêtu d'un survêtement marqué « France » et déclarant : « *Dans ce pays, si je ne fais pas tout moi-même !...* ».

Le pouvoir gaullien s'impliqua alors de façon croissante dans le sport de haut niveau. Ce nouveau volontarisme politique s'inscrivait pleinement dans le désir du Général de mettre en valeur le sport dans la France des Trente glorieuses, désir exprimé dès octobre 1958 avec la nomination de Maurice Herzog, vainqueur de l'Annapurna en 1950, à la tête du haut-commissariat à la Jeunesse et aux sports.

1.1 L'Etat est le principal soutien institutionnel du sport de haut niveau.

Le modèle étatiste d'organisation du sport des années 60 a perduré, dans ses grands traits, jusqu'à aujourd'hui.

La politique du sport de haut niveau est certes d'abord un effort collectif. Ses grandes orientations sont formellement définies par la Commission nationale du sport de haut niveau (CNSHN), au sein de laquelle se réunissent des représentants de l'Etat, du Comité national et olympique sportif français (CNOSF), des sportifs de haut niveau, des entraîneurs et des élus des collectivités territoriales.

Cette coopération entre les pouvoirs publics et le monde sportif se retrouve également dans l'organisation **des filières d'accès au sport de haut niveau**, qu'ils gèrent conjointement. Ces filières, mises en place en 1995, ont succédé aux sections sport-études (de 1974 à 1984) et aux centres permanents d'entraînement et de formation (de 1984 à 1995). Elles sont responsables de la détection, de l'entraînement et de la formation des jeunes sportifs les plus prometteurs dans chaque discipline.

¹ HACHE F., *Jeux Olympiques. La flamme de l'exploit*, Gallimard, 1992

Ces filières se matérialisent concrètement dans **des « pôles »**, qui offrent aux athlètes une pratique sportive de haut niveau et la possibilité de développer un projet à la fois sportif et scolaire, universitaire ou professionnel. 132 « pôles France » accueillent des sportifs appartenant ou en passe d'accéder aux équipes nationales et 341 « pôles Espoirs » reçoivent des sportifs dont le but est d'intégrer un pôle France¹. Au total, les 473 pôles existant forment plus de 9 500 sportifs français.

Ce dispositif est considéré à juste titre comme l'un des atouts majeurs du sport de haut niveau français. Le travail de formation et de détection effectué par la direction technique nationale de la fédération de football, engagé dès les années 70, fut ainsi une des causes principales des victoires de l'équipe de France à la Coupe du monde de 1998 et au Championnat d'Europe de 2000.

Pour le reste, l'Etat occupe une place nettement prééminente. C'est lui qui, par exemple, depuis 1982, attribue la qualité de sportif de haut niveau, par l'inscription sur une liste arrêtée par le ministre des Sports. En 2005, il y avait 6 808 sportifs de haut niveau et 8 778 sportifs « Espoirs ».

	Effectifs	% de femmes
	6 808	34,6
Athlétisme	414	44
Judo	376	46
Cyclisme	291	27
Ski	291	40
Football	290	29
Sports de glace	245	28
Voile	243	25
Basket-ball	232	47
Gymnastique	225	54
Natation	218	51

Tableau 3. Les sportifs de haut niveau reconnus en 2005
Source : ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

L'Etat exerce également sa tutelle sur l'**Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP)**, un établissement public créé en 1945. Avec 140 entraîneurs, 100 formateurs et chercheurs et 60 médecins et kinésithérapeutes, l'INSEP prépare les meilleurs sportifs français aux grandes compétitions internationales et les accompagne parallèlement dans la réalisation d'un projet professionnel grâce à 30 filières d'études et de formation scolaire, universitaire ou professionnelle. Il développe également des programmes de recherche appliquée au sport. A la rentrée 2004-2005, l'INSEP accueillait 850 sportifs dans 37 disciplines sportives.

¹ Chiffres du ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, pour l'année 2003-2004

Le rôle de l'Etat se matérialise enfin par **l'apport de 1 631 cadres techniques aux fédérations**¹. Les Jeux de 1960 avaient en effet conduit le gouvernement à créer son propre service de préparation olympique et à procéder directement au recrutement des entraîneurs nationaux. Ces conseillers techniques sportifs (CTS) sont des agents publics recrutés et payés par l'Etat, et mis à la disposition des fédérations pour y élaborer et mettre en œuvre la politique sportive, notamment en matière de détection, de formation et d'entraînement des athlètes de haut niveau.

Ainsi, dans la plupart des fédérations² :

- le directeur technique national (DTN) dirige l'encadrement sportif fédéral. Il est choisi par l'Etat, mais en accord avec la fédération ;
- les conseillers techniques nationaux occupent des fonctions d'entraîneur national, de cadre technique ou de chargé de mission au sein de la fédération ;
- les conseillers techniques régionaux ont des fonctions similaires auprès des ligues ou des comités locaux des fédérations.

Ce dispositif permet aux fédérations de bénéficier d'un encadrement technique financé directement par le budget de l'Etat (son coût annuel a été estimé à plus de 80 M d'euros, charges sociales et pensions comprises³). La plupart d'entre elles n'ont en effet ni les moyens financiers, ni les structures administratives adaptées pour recruter leurs propres cadres sportifs. En outre, en tant qu'agents de l'Etat, **les cadres techniques garantissent la cohérence des projets sportifs des fédérations avec les orientations du ministère.**

1.2 L'organisation du sport de haut niveau a permis de nombreux succès internationaux durant les 30 dernières années.

Cette organisation du sport de haut niveau a été efficace, comme l'atteste **la croissance continue des médailles françaises aux Jeux Olympiques.**

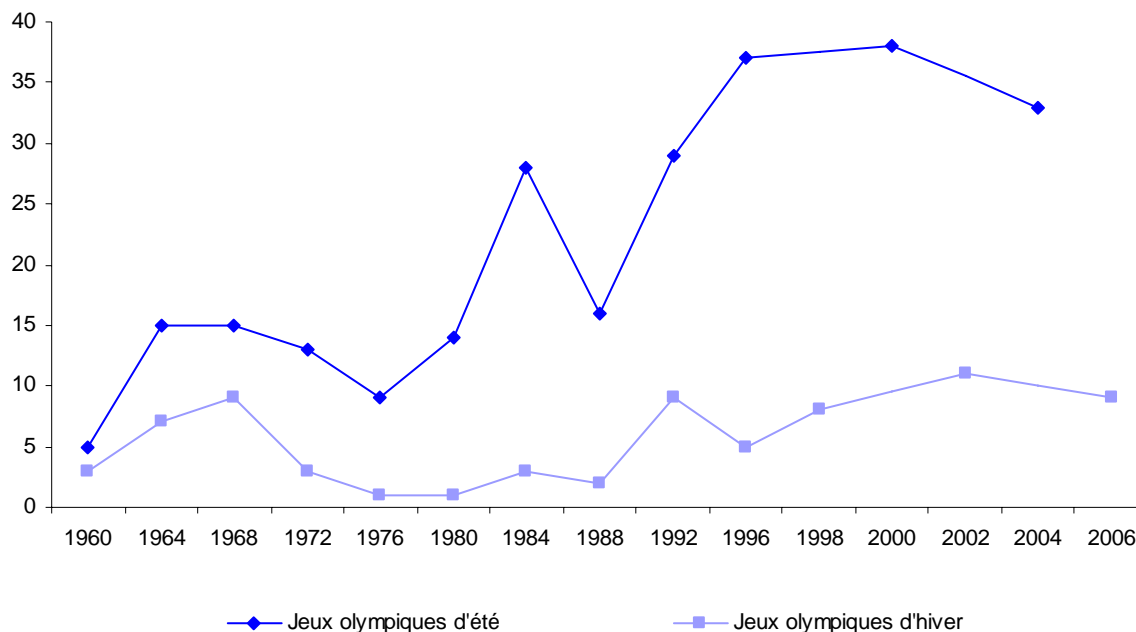
En 1960, les cinq médailles de la France à Rome l'avaient placée au 25^{ème} rang mondial. Elle est remontée progressivement dans le classement des nations olympiques aux Jeux d'été : 15^{ème} rang mondial à Montréal (1976), 9^{ème} à Séoul (1988) et 5^{ème} à Atlanta (1996) avec 37 médailles dont 15 en or.

La progression aux Jeux d'hiver fut plus chaotique. La France avait fini 10^{ème} à Squaw Valley en 1960 avec trois médailles dont une en or. Un effort remarquable lui permit d'atteindre la 3^{ème} place en 1968 pour les Jeux organisés à Grenoble (neuf médailles, quatre en or). Mais elle tomba à la 18^{ème} place en 1980 (une seule médaille de bronze) avant de remonter à la 6^{ème} place en 2002 à Salt Lake City (onze médailles dont quatre en or). Les athlètes français ont fini à la 10^{ème} place (neuf médailles dont trois en or) aux récents Jeux de Turin.

¹ *Ibid.*

² Certaines fédérations sont organisées différemment.

³ Cour des Comptes, *Rapport au Président de la République*, 2003



Graphique 9. Nombre de médailles remportées aux Jeux Olympiques par la France

Source : Direction des études de l'UMP

La politique française a également été couronnée de succès aux Jeux paralympiques. A Turin, en février 2006, la France s'est ainsi classée 4^{ème} avec 15 médailles, dont sept en or, alors qu'elle n'obtenait que la dixième place aux Jeux Olympiques. Aux Jeux paralympiques d'été en 2004, elle avait fini 9^{ème} avec 30 médailles dont 18 en or.

A ces succès olympiques et paralympiques se sont ajoutés ces 25 dernières années **de nombreux titres européens et mondiaux** pour les différentes équipes de France :

- en football : coupe du monde en 1998 et championnat d'Europe en 1984 et en 2000 ;
- en rugby : 11 tournois des Cinq / Six nations remportés depuis 1980 ;
- en handball : championnat du monde en 2001 et championnat d'Europe en 2006 pour l'équipe masculine, championnat du monde en 2003 pour l'équipe féminine ;
- en basket-ball : championnat d'Europe 2001 pour l'équipe féminine ;
- en tennis : Coupe Davis en 1991, 1996 et 2001 et Fed Cup en 1997 et 2003.

Les athlètes de renommée mondiale n'ont pas manqué en France depuis 20 ans : Michel Platini et Zinedine Zidane, Tony Parker, Amélie Mauresmo, David Douillet, Jackson Richardson, Laure Manaudou, Bernard Hinault et Jeannie Longo, Florian Rousseau, Alain Prost, Sébastien Loeb, Jean-Marc Mormeck, Marie-José Pérec ou Florence Arthaud, et d'autres encore.

La France s'est enfin distinguée par sa capacité à organiser de grandes compétitions internationales sur son territoire. Les Jeux d'hiver d'Albertville en 1992, la coupe du monde de football en 1998 et les championnats du monde d'athlétisme en 2003 ont prouvé qu'elle était capable de mener à bien un projet de cette ampleur. Elle accueillera également en septembre 2007 la coupe du monde de rugby. La France organise enfin chaque année le Tour de France (3^{ème} évènement mondial après les JO et la coupe du monde), le tournoi de Roland Garros, le Grand prix de France à Magny-Cours ou les 24 heures du Mans.

Encadré 6. La réussite exceptionnelle du programme de haut niveau australien

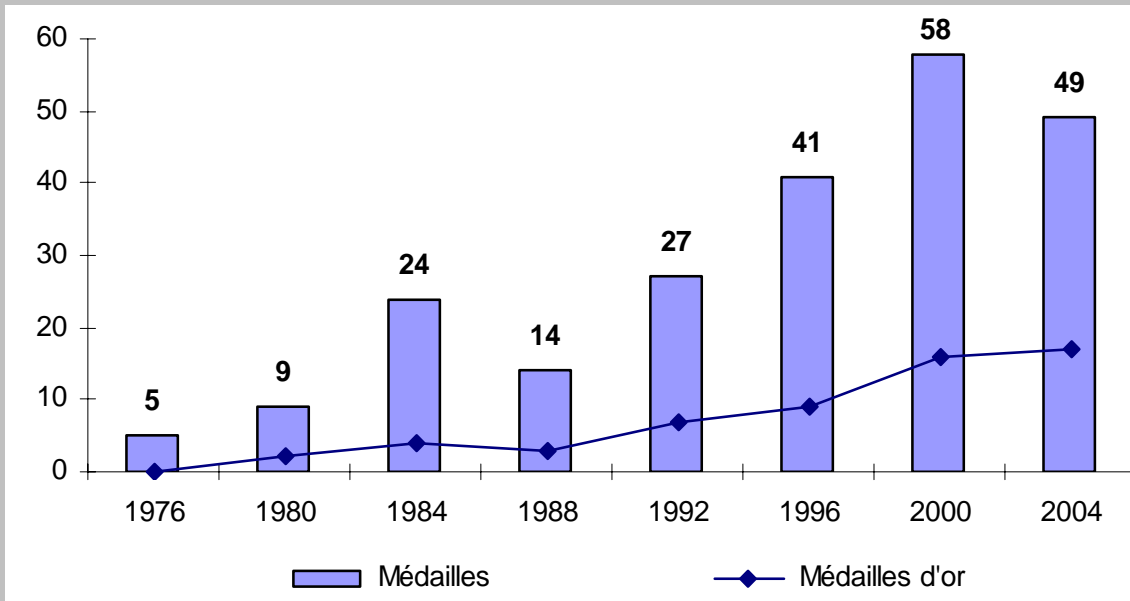
Les Jeux Olympiques de Montréal en 1976 constituèrent un grave revers pour le sport australien. Seules cinq médailles furent remportées et aucune en or. Un plan de redressement fut développé en conséquence, dès 1980, pour faire des athlètes australiens les meilleurs au monde. Il repose sur plusieurs éléments :

- l'Etat s'empara de la conduite de la politique sportive (alors que ses interventions dans ce domaine étaient très limitées en 1976) et développa une stratégie globale s'inscrivant dans le long terme. L'*Australian Sports Commission* (ASC), un organisme gouvernemental créé en 1985, fut chargé de l'application de cette politique. Les autorités régionales et locales sont responsables de la répartition des subventions et des programmes décentralisés d'identification et de développement des jeunes talents ;
- les ressources financières allouées au programme ne sont pas particulièrement importantes. Le budget total du sport en 2006-2007 est équivalent à 148,5 M d'euros. Mais 77% du financement est consacré au sport de haut niveau¹ et il est concentré sur des sports dans lesquels les Australiens souhaitent devenir des leaders mondiaux (8 sports initialement, 35 aujourd'hui) ;
- pour compenser un réservoir de talents limité (20 millions d'habitants), l'Australie s'est appuyée sur des programmes sportifs innovants avec une forte mobilisation des dernières avancées en matière de science du sport. L'*Australian Institute of Sport* (AIS), créé en 1981, est emblématique de cet engagement dans l'excellence cognitive. Il fournit aux meilleurs athlètes et entraîneurs du pays une expertise médicale, scientifique et technologique de renommée mondiale ;
- l'AIS offre des bourses à 700 athlètes chaque année. Ce soutien financier de l'Etat leur permet, ainsi qu'à leurs entraîneurs, de se consacrer entièrement à leur sport.

L'ASC a également une politique très active en matière de lutte contre le dopage, adoptant des standards souvent plus élevés que les normes internationales.

Le succès du programme australien a été exceptionnel. L'Australie est passé du 32^{ème} rang olympique aux Jeux de 1976 au 10^{ème} en 1992 et 7^{ème} en 1996. L'apothéose eut lieu aux Jeux de Sydney en 2000 avec 58 médailles, dont 16 en or, qui placèrent l'Australie à la 4^{ème} place mondiale.

¹ Strategy Unit / Department of Culture, sport and media, *Game Plan*, décembre 2002



Graphique 10. Le nombre de médailles australiennes aux Jeux Olympiques d'été

Source : Direction des études de l'UMP

Cette réussite n'a pas exclu les athlètes souffrant d'un handicap, pour lesquels l'AIS propose des programmes en athlétisme, ski et natation. L'Australie a fini à la 2^{ème} place aux Jeux paralympiques d'Atlanta, à la 1^{ère} place à Sydney et à la 5^{ème} place à Athènes.

L'Australie tente également désormais d'appliquer les mêmes recettes aux Jeux d'hiver. L'*Olympic Winter Institute of Australia* soutient 37 athlètes dans six sports (ski alpin, saut à ski, saut acrobatique, *half pipe* en surf des neiges, patinage de vitesse sur piste courte et patinage artistique) avec comme cible principale les Jeux de Vancouver en 2010.

Il est intéressant de noter que la pratique sportive de la population australienne est également très importante. En 2004, 70% des Australiens faisaient de l'exercice au moins une fois par semaine¹. L'effort politique et financier au profit du sport de haut niveau n'a donc pas défavorisé le sport pour le plus grand nombre et s'est au contraire montré incitatif.

1.3 La réussite internationale des athlètes français a des effets bénéfiques pour l'ensemble de la nation.

Les succès du sport de haut niveau ont bénéficié à divers égards à l'ensemble du monde sportif et à la société française.

Les grands évènements sportifs, en tant que spectacles, sont extrêmement populaires. Les routes du Tour de France rassemblent chaque année 15 millions de spectateurs. La coupe du monde de 1998 a réuni pour sa part 37 milliards de téléspectateurs cumulés à travers le monde et 24 millions pour la seule France lors de la finale.

¹ Standing Committee on Recreation and Sport, *Participation in Exercise, recreation and Sport Survey 2004*, 2005

Remporter un trophée ou des médailles entraîne un intérêt nouveau pour la pratique du sport en question. L'engouement peut être plus ou moins prolongé, mais il donne à ce sport l'occasion d'intéresser de nouveaux pratiquants. Le baron de Coubertin déclarait déjà, à cet égard, au tournant du siècle dernier : « *Pour que cent se livrent à la culture physique, il faut que cinquante fassent du sport ; pour que cinquante fassent du sport, il faut que vingt se spécialisent ; pour que vingt se spécialisent, il faut que cinq soient capables de prouesses étonnantes.* »

Les succès sportifs contribuent au rayonnement mondial de la France. Ils associent l'image de cette dernière aux valeurs traditionnelles du sport (jeunesse, effort, dépassement, réussite) et accroît son prestige international. Le général de Gaulle avait évoqué la « *diplomatie sportive* » rendue possible par les succès des athlètes français. Maurice Herzog ajoutait également en 1959 : « *Si la France brille à l'étranger par ses penseurs, ses savants, ses artistes, elle doit aussi rayonner grâce à ses sportifs.* ».

Enfin, le sport de haut niveau est générateur de retombées économiques. Les évènements sportifs organisés en France, de façon exceptionnelle ou régulière, créent des emplois et des richesses. Les Jeux Olympiques de Grenoble en 1968 avaient demandé un investissement d'une importance inédite à l'époque (plus de 500 millions de francs) pour la modernisation des équipements des stations de la région, mais ils entraînèrent en retour des effets économiques tout aussi spectaculaires en favorisant l'essor du tourisme local et en attirant une nouvelle clientèle française et étrangère¹. Avec la coupe du monde de rugby de 2007, organisée en France, 200 000 à 300 000 visiteurs étrangers viendront en France, ce qui augmentera l'activité touristique. De son côté, le tournoi de Roland Garros produit un chiffre d'affaires annuel d'à peu près 100 millions d'euros.

La réussite sportive des clubs professionnels a également des effets économiques positifs au niveau local. En football, l'Olympique lyonnais contribue ainsi à l'attractivité de sa région et a associé la chambre de commerce franco-coréenne à sa tournée en Asie durant le mois de juillet 2005.

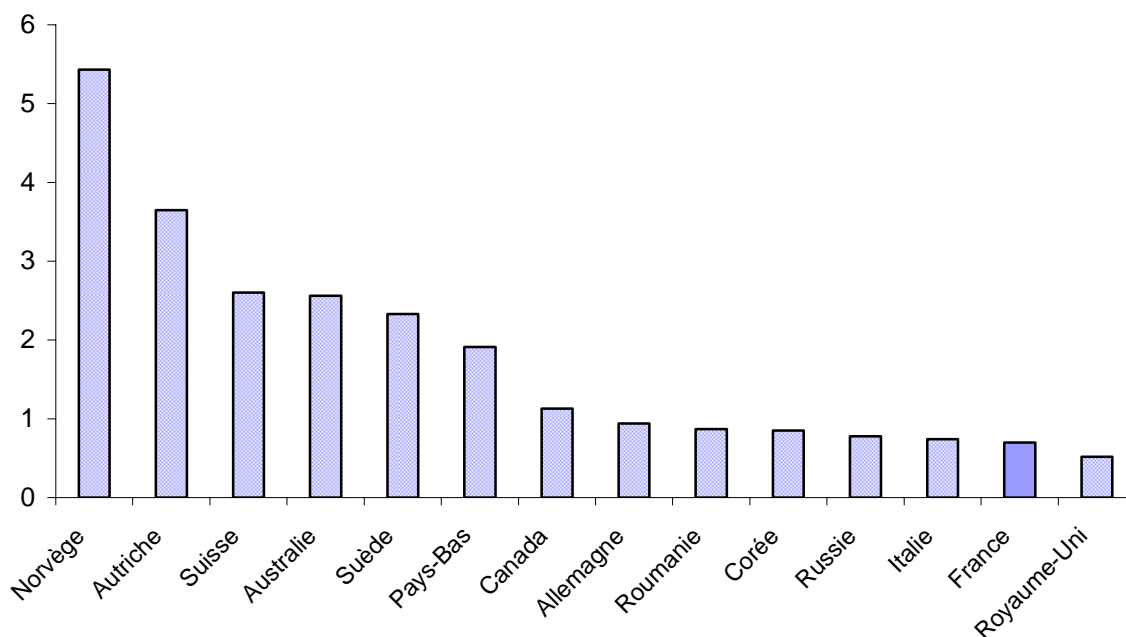
2. Le modèle français s'adapte toutefois avec difficulté à la nouvelle compétition mondiale.

2.1 La France perd du terrain en matière de performances sportives.

Malgré les bons résultats obtenus ces trente dernières années, de sérieuses interrogations pèsent sur les performances actuelles du sport de haut niveau français.

Une comparaison internationale prenant en compte le nombre de médailles olympiques remportées aux Jeux de 2004 et 2006 par million d'habitants montre que **la France fait beaucoup moins bien que la plupart des autres pays**. A Athènes et à Turin, la France a en effet remporté au total 42 médailles, soit 0,7 médaille pour un million d'habitants. Ces performances sont nettement inférieures à celles de la Norvège (5,43 médailles pour un million d'habitants), de l'Australie (2,56), de la Suède (2,33) ou même de l'Allemagne (0,94). Seuls le Royaume-Uni (0,52) fait moins bien que la France.

¹ HACHE F., *op. cit.*



Graphique 11. Nombre de médailles pour un million d'habitants aux Jeux Olympiques de 2004 et de 2006¹

Source : Direction des études de l'UMP

A ce premier constat s'ajoute le fait que les performances françaises aux Jeux Olympiques d'été sont dans l'absolu moins bonnes depuis plusieurs années. En effet, depuis 1996, le rang de la France tend à s'abaisser, à l'instar de celui de l'Allemagne et de l'Italie, alors que les autres puissances mondiales du sport consolident leur place (Etats-Unis, Chine, Australie) ou progressent rapidement grâce des programmes très ambitieux (Japon et Royaume-Uni).

	1996	2000	2004	Evolution 1996 - 2004
Etats-Unis	1 ^{er}	1 ^{er}	1 ^{er}	-
Chine	4 ^{ème}	3 ^{ème}	2 ^{ème}	+ 2
Russie	2 ^{ème}	2 ^{ème}	3 ^{ème}	- 1
Australie	7 ^{ème}	4 ^{ème}	4 ^{ème}	+ 3
Japon	23 ^{ème}	15 ^{ème}	5 ^{ème}	+ 18
Allemagne	3 ^{ème}	5 ^{ème}	6 ^{ème}	- 3
France	5^{ème}	6^{ème}	7^{ème}	- 2
Italie	6 ^{ème}	7 ^{ème}	8 ^{ème}	- 2
Corée du Sud	10 ^{ème}	12 ^{ème}	9 ^{ème}	+ 1
Royaume-Uni	36 ^{ème}	10 ^{ème}	10 ^{ème}	+ 26

Tableau 4. Classement des pays selon le nombre de médailles remportées lors des JO d'été de 1996, 2000 et 2004

Source : Direction des études de l'UMP

¹ La Chine, les Etats-Unis et le Japon n'ont pas été intégrés à la comparaison. En effet, leur poids démographique ne leur permette pas d'envoyer aux Jeux olympiques autant d'athlètes que leur population, rapportée aux autres, ne l'exigerait. Par suite, rapporter le nombre de médailles au nombre d'habitants n'a pas de signification.

Il faut également noter que les athlètes français sont assez largement absents de certaines des disciplines les plus prestigieuses. La France n'a par exemple aucun spécialiste masculin du 100 mètres alors que c'est l'épreuve reine des Jeux Olympiques d'été et que les Etats-Unis, le Canada ou le Royaume-Uni alignent depuis plusieurs années de nombreux champions sur cette distance. Le même constat peut être établi en natation pour les épreuves des 50 mètres et 100 mètres en nage libre. Les succès récents d'athlètes français en gymnastique (Emilie Le Pennec) et natation (Laure Manadou), disciplines de base de l'Olympisme, sont certes des espoirs. Mais ils restent à confirmer.

2.2 La France tarde à prendre la mesure de la nouvelle concurrence internationale.

La France évolue dans un environnement sportif mondial de plus en plus concurrentiel. Beaucoup de pays (Etats-Unis, Russie, Chine, Australie, Royaume-Uni, mais aussi Suède, Pays-Bas, Norvège, Corée du Sud, etc.) ont mis en place des politiques énergiques de conquête des médailles, en concentrant leurs ressources sur les sports les plus susceptibles de leur ramener des titres olympiques ou mondiaux. La Chine est emblématique de cette nouvelle approche du sport de haut niveau. Après s'être imposée en une décennie comme une grande puissance dans les Jeux d'été, elle accroît maintenant sa part de médailles dans les Jeux d'hiver par une politique d'investissements massifs dans certaines disciplines.

Dans cet univers du sport mondial de plus en plus compétitif, **la France ne semble pas avoir élaboré de stratégie de long terme pour relever l'ensemble de ces défis.** Il n'existe notamment pas d'effort particulier en faveur des disciplines les plus importantes ou pour lesquelles les avantages comparatifs français sont les plus importants. L'utilisation des financements publics pour le sport de haut niveau n'est pas évaluée et les sportifs et les entraîneurs qui en bénéficient ne doivent pas rendre compte de leurs résultats (définition d'objectifs, évaluation des progrès de l'athlète).

L'accompagnement des athlètes n'est également pas suffisant alors que leur carrière est souvent extrêmement fragile. L'Etat soutient les sportifs qui se consacrent à plein temps à leur sport, mais cette aide ne suffit pas à les faire vivre. En 2004, l'aide moyenne annuelle était de 2 829 euros par sportif bénéficiaire¹. Des aides à l'emploi permettent cependant aux sportifs de haut niveau de concilier préparation sportive et activité professionnelle grâce à des aménagements négociés auprès d'employeurs partenaires du ministère des Sports (autres ministères, entreprises publiques).

Les clubs professionnels français ne sont également pas assez compétitifs au niveau européen. En France, la crainte d'un sport-spectacle bradant les valeurs traditionnelles du sport et s'émancipant du monde amateur a conduit à multiplier les obstacles au développement du sport professionnel, ou à ne pas les enlever, notamment en matière de fiscalité et de charges sociales ainsi que de contrôle de la gestion financière et d'accès à l'épargne publique.

Les contraintes financières auxquelles sont confrontés les clubs français de football se traduisent dans leurs résultats sportifs. Les cinq dernières éditions de la Ligue des champions de football montrent que les clubs les mieux armés financièrement figurent également parmi ceux allant le plus loin dans la compétition. Ainsi, les 10 clubs européens les

¹ Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

plus riches, selon le classement élaboré par le cabinet Deloitte¹, ont accaparé 26 des 40 places en quarts de finale sur ces cinq dernières années, 14 des 20 places en demi-finale, 7 des 10 places de finalistes et ont remporté à quatre reprises le trophée (seul Porto en 2003 fait exception).

	Quarts de finale	Demi-finale	Finale	Vainqueur
2001-2002	5 équipes sur 8	3 équipes sur 4	1 équipe sur 2	Real Madrid
2002-2003	6 équipes sur 8	4 équipes sur 4	2 équipes sur 2	Milan AC
2003-2004	5 équipes sur 8	2 équipes sur 4	0 équipe sur 2	FC Porto
2004-2005	6 équipes sur 8	3 équipes sur 4	2 équipes sur 2	Liverpool FC
2005-2006	5 équipes sur 8	3 équipes sur 4	2 équipes sur 2	FC Barcelone

Tableau 5. Nombre des clubs européens de football parmi les 10 plus riches en quarts de finale, demi-finale et finale en Ligue des champions en 2002-2006

Source : Direction des études de l'UMP

L'Olympique lyonnais, le premier club français, est doté d'un budget de près de 93 M d'euros, se plaçant au 15^{ème} rang européen, soit trois fois moins que le Real Madrid, premier du classement avec 275 M d'euros. L'OL n'a jamais réussi à dépasser les quarts de finale de la Ligue des champions.

La loi du 15 décembre 2004 relative au sport professionnel a offert une première solution à cette situation en permettant que 30% de la rémunération d'un sportif français se fasse sans charges sociales au titre des droits à l'image. Les clubs professionnels de Ligue 1 et de Ligue 2 ont déjà économisé 48 M d'euros depuis l'entrée en vigueur de ce dispositif. Il n'existe cependant toujours pas d'harmonisation européenne en matière de fiscalité, de charges sociales ou de contrôle de la gestion financière des clubs. En outre, les clubs français sont trop dépendants des droits télévisuels et ne développent pas assez de revenus complémentaires (merchandising, loges), notamment parce qu'ils ne sont pas propriétaires de leurs équipements.

Si les moyens financiers des clubs professionnels ont un impact sur leurs résultats, l'inverse est vrai également. Certains clubs professionnels, notamment en France, ont de mauvais résultats du fait d'une mauvaise politique sportive ou d'une mauvaise gestion, pas seulement du fait des contraintes de la législation française.

Encadré 7. Les clubs professionnels doivent-ils être cotés en Bourse ?

Le 14 décembre 2005, la Commission européenne a demandé à la France de modifier sa législation interdisant aux clubs professionnels de football d'entrer en bourse au motif qu'elle « *constitue une entrave injustifiée à la libre circulation des capitaux, en violation du traité européen (article 56).* »

Contrairement à ce qui a cours dans la plupart des pays européens, les clubs professionnels français n'ont en effet pas le droit de faire appel à l'épargne publique. Cette interdiction est inscrite dans l'article 13 de la loi du 16 juillet 1984 et a été introduite par la loi du 28 décembre 1999. Elle traduit la crainte qu'une trop grande pénétration de l'argent dans le

¹ DELOITTE, *Football Money League*, février 2006

sport conduite à faire primer les intérêts financiers sur l'équité sportive et la santé des athlètes, et à creuser les inégalités entre les clubs professionnels.

La France dispose pourtant de solides mécanismes de solidarité, autant dans le monde amateur que professionnel (taxe de 5% sur les droits de retransmission télévisée des manifestations sportives au profit du premier, mutualisation des revenus issus de ces mêmes droits au sein du second). Ils paraissent constituer des garanties durables contre le risque d'une dualisation excessive du sport français.

A l'inverse, l'appel public à l'épargne, notamment sous la forme d'une entrée en Bourse, permettrait aux clubs français de diversifier leur assise financière (et d'atténuer leur dépendance à l'égard des revenus issus des retransmissions télévisées), de renforcer leurs équipes et de moderniser leurs installations sportives. Elle contribuerait ainsi à réduire l'écart financier et sportif qui les sépare de leurs concurrents européens.

La France n'a toujours pas levé l'interdiction imposée en 1999. Elle a préféré proposer à la Commission une voie médiane, selon laquelle seuls les clubs propriétaires de leur stade ou titulaires de droits réels sur lui (en pratique, trois clubs sont concernés en France : Auxerre, Ajaccio et Lens) seraient autorisés à émettre des actions. Le reste ne pourrait émettre que des obligations et des titres participatifs (qui, contrairement aux actions, ne donnent pas un droit de vote à l'Assemblée générale de la société cotée). Cette solution risque cependant fort d'être rejetée par la Commission. La France sera alors amenée à modifier sa législation.

Un tel dénouement n'aura cependant que très peu de conséquences sur le sport français. Les expériences européennes en matière d'accès aux marchés financiers de clubs de football ont en effet été décevantes et il est donc vraisemblable que seuls quelques clubs français s'y risqueront. La cotation en Bourse sera l'exception, non la règle.

2.3 L'échec de Paris 2012 a révélé la faible influence de la France dans l'organisation mondiale du sport.

Aujourd'hui, la concurrence ne se limite pas aux seules épreuves sportives. **L'organisation d'évènements sportifs est également devenu un enjeu majeur de compétition.** La Chine, certains Etats du Golfe persique ou d'autres pays émergents font de plus en plus souvent acte de candidature pour accueillir sur leur territoire un championnat du monde, un tournoi de tennis ou une course de Formule 1. Leurs ambitions sportives menacent directement la position de la France, qui est l'un des tout premiers pays organisateurs de rencontres internationales.

Le constat est d'autant plus préoccupant dans le contexte de l'échec de Paris 2012. La victoire de Londres pour l'organisation de ces Jeux Olympiques a en effet mis en lumière **la marginalisation de la position de la France au sein des instances sportives internationales.**

L'image internationale de la France s'est en effet fortement dégradée ces dernières années alors qu'au contraire, d'autres pays, comme le Royaume-Uni, projettent une image forte de dynamisme économique et culturel. Cette perte d'influence se retrouve dans d'autres secteurs, par exemple au sein des organismes européens, mais elle est particulièrement sensible dans le domaine sportif. Comme l'exprimait le navigateur français Marc Thiercelin le

jour de la défaite parisienne, « nous représentons un monde certes très romantique, très beau, plein de valeurs, mais qui n'accroche pas.¹ »

La France est également pénalisée par la faible présence de ses citoyens dans les organismes sportifs internationaux, notamment les fédérations internationales, au niveau stratégique. Ces organismes jouent pourtant un rôle déterminant dans l'organisation mondiale du sport puisque les décisions les plus importantes sont prises en leur sein. En 2002, la France y disposait de plus de 500 représentants, mais très peu d'entre eux occupaient des positions réellement stratégiques dans les exécutifs². Aujourd'hui, sur les 35 fédérations internationales de sport olympique d'été et d'hiver, seule l'une d'entre elles est présidée par un Français (la Fédération internationale d'escrime).

En outre, comme le notaient les Etats généraux du sport en 2002, « les dirigeants français « élus » dans ces instances le sont davantage à partir d'initiatives individuelles que de stratégies définies et appliquées collectivement au sein des fédérations nationales. Une stratégie d'accès des dirigeants français au sein des fédérations internationales reste donc à élaborer, car une élection se construit sur le long terme. »

La France, contrairement à d'autres pays, n'a pas de stratégie de « présence » dans les instances internationales, ciblant les postes-clés des exécutifs internationaux. Elle n'a pas davantage incité à l'acquisition de compétences (apprentissage obligatoire de l'anglais, meilleure connaissance du fonctionnement interne des organes internationaux et notamment du CIO) qui faciliteraient l'intégration des dirigeants fédéraux français dans ces exécutifs.

Encadré 8. Des Français à l'origine des grandes compétitions sportives internationales

Durant la première moitié du XX^{ème} siècle, alors que le mouvement sportif international prenait progressivement forme, ce sont trois Français qui créèrent les trois plus grandes compétitions sportives internationales existant aujourd'hui.

Le baron Pierre de Coubertin dévoila le 25 novembre 1892 son projet de restaurer les Jeux Olympiques afin de réunir « les nations pour des compétitions sportives amicales ». Il constitua un Comité international, qui deviendra le Comité international olympique, pour préparer les premiers Jeux de l'ère moderne. Ceux-ci eurent lieu en Grèce en 1896.

Jules Rimet, qui avait participé à la création de la Fédération internationale de football association (FIFA) en 1904, en fut également son président de 1921 à 1954. Il créa la coupe du monde en 1930 (dont le trophée porta son nom jusqu'en 1970) et contribua à faire du football le premier sport planétaire.

Henri Desgranges, fondateur du journal sportif *L'Auto* (ancêtre de *L'Equipe*) créa le Tour de France en 1903 afin d'en faire la plus importante épreuve de cyclisme du pays.

C'est également le journal *L'Equipe* et son directeur Jacques Goddet qui lancèrent en 1955 l'idée d'une coupe d'Europe des clubs de football.

Ces Français contribuèrent non seulement à mettre en place l'architecture mondiale du sport, mais ils en établirent aussi l'esprit. Le « *Citius, altius, fortius* » (« Plus vite, plus haut,

¹ Déclaration à iTV, 6 juillet 2005

² « Le rôle de l'Etat dans le sport », *Les Actes des Etats généraux du sport*, décembre 2002

plus fort») du baron de Coubertin reste ainsi encore la meilleure expression du sport de compétition. De même, Jules Rimet porta l'idée que le domaine sportif est le seul terrain « où demeurent vivaces, capables dès maintenant de croître et de proliférer, les belles ramures de la solidarité humaine ».

3. Une politique de sport de haut niveau réussie exige de relever le défi du dopage.

Réussir dans le sport de haut niveau ne doit cependant pas conduire à remiser au second plan la lutte contre le dopage. Celui-ci a gagné en ampleur depuis les années 80 avec l'apparition de l'EPO, de nouvelles hormones, d'anabolisants et de produits masquants indétectables. Les scandales liés au dopage se sont dès lors multipliés aux Jeux Olympiques (contrôle positif du sprinteur canadien Ben Johnson aux anabolisants à Séoul en 1988) ou dans les sports professionnels (Tour de France en 1998 et Tour d'Italie en 2001, affaire Balco aux Etats-Unis, suspension du joueur de tennis Mariano Puerta en 2005).

Face à cette menace, la France a choisi une voie novatrice quant à la protection des athlètes. La loi n° 99-223 du 23 mars 1999 a renforcé la surveillance médicale des sportifs de haut niveau et les sanctions pénales à l'encontre des trafiquants et des pourvoyeurs.

La loi du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs a rendu le dispositif encore plus efficace. Elle transforme le conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD) en agence française de lutte contre le dopage (AFLD). Celle-ci devient une autorité administrative indépendante dotée, chose rare en droit français, de la personnalité juridique. Cette agence sera compétente sur toute la chaîne de la lutte contre le dopage : les contrôles, les analyses, les sanctions. Elle définira la politique de prévention, exercera l'action disciplinaire à l'encontre des sportifs ayant contrevenu à la loi et coordonnera la recherche. Le suivi des athlètes est également renforcé et les procédures de contrôles inopinés sont facilitées.

En 2006, les moyens consacrés à la lutte contre le dopage sont de 15 M d'euros dont 1,37 M d'euros pour le CPLD et 4,6 M d'euros pour le laboratoire national de dépistage du dopage (LNDD).

La France soutient également la lutte contre le dopage au niveau international, notamment par le biais de l'Agence mondiale antidopage (AMA), créée en novembre 1999 et chargée de coordonner entre les Etats la lutte contre le dopage.

Si la France est incontestablement leader sur le plan international en matière de lutte contre le dopage, certains instruments de lutte ne sont cependant pas encore assez mobilisés. Le suivi longitudinal des sportifs, qui permet de détecter une modification anormale de la physiologie du sportif plutôt que le produit dopant lui-même, n'est que lentement mis en place. De même, certains acteurs du sport, en premier lieu les fédérations et les sponsors, restent peu responsabilisés quant au dopage des athlètes qui leur sont liés. Les capacités policières et judiciaires en matière de lutte contre les trafics nationaux et internationaux de stupéfiants liés au dopage sportif sont insuffisantes, alors que la plupart des cas de dopage connus sont issus d'enquêtes policières plutôt que de contrôles anti-dopage. Enfin, une réflexion devrait s'engager sur les rythmes des compétitions auxquelles les sportifs doivent participer.

Encadré 9. Le dopage est-il lié à l'afflux d'argent dans le sport ? L'exemple des pays communistes

La récente multiplication des scandales en matière de dopage a conduit à établir un lien de causalité entre l'afflux d'argent dans le sport et l'utilisation croissante de stimulants interdits. Pourtant, le dopage est non seulement un phénomène ancien (le premier cas aux Jeux Olympiques remonte à 1904), mais il a aussi connu son développement le plus important dans des pays qui rejetaient justement le modèle occidental.

Après 1945, les régimes communistes menèrent en effet de véritables politiques d'Etat en matière de dopage de leurs athlètes afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles dans les grandes compétitions internationales. Dans le contexte de la Guerre froide, les athlètes de l'Est étaient en effet devenus des « diplomates en survêtement » censés « démontrer la supériorité de la société socialiste sur la socialiste capitaliste »¹ selon une circulaire de la Stasi, la police secrète est-allemande.

La République démocratique allemande (RDA) conduisit à cet effet un des plus vastes programmes de dopage de l'histoire du sport. Les historiens estiment à 10 000 le nombre de sportifs est-allemands concernés entre 1970 et 1989. Celui-ci incluait notamment des injections quasi systématiques de testostérone et d'anabolisants, y compris chez des enfants, et l'administration d'hormone de croissance.

Aujourd'hui, de forts soupçons pèsent sur les performances sportives de la République populaire de Chine. En 1994, par exemple, des nageuses chinoises, inconnues auparavant, remportèrent 12 des 16 médailles des championnats du monde de natation. Une trentaine de nageurs chinois furent plus tard contrôlés positifs durant les années 90. La découverte, en 1998, par les douanes australiennes, d'hormone de croissance indétectable dans les bagages de la nageuse Yuan Yuan renforça les doutes sur un possible dopage d'Etat.

Ces deux exemples montrent que le dopage est un phénomène moins lié à la présence croissante de l'argent dans le sport qu'à l'importance des enjeux politiques et symboliques que celui-ci porte depuis toujours.

¹ Cité dans « La Stasi contrôlait le dopage des athlètes de l'ex-RDA », *Le Monde*, 28 août 1993

Chapitre 4. Comment les acteurs du sport peuvent-ils contribuer à son développement et à son renouveau en France ?

1. L'organisation du sport en France repose sur une cogestion entre l'Etat et les fédérations.

Le sport français repose sur une base principalement associative et s'organise en plusieurs strates hiérarchisées :

- **15,2 millions de licenciés** pratiquent un sport dans **170 000 associations**¹. Plus de 1,5 millions de bénévoles réguliers s'impliquent également en leur sein ;
- les clubs se regroupent par discipline dans des comités départementaux, des ligues régionales et **plus de cent fédérations nationales**. Certaines de ces dernières délèguent leur pouvoir à **une ligue spécifique pour assurer la représentation des clubs professionnels** ;
- les fédérations nationales sont regroupées au sein du **Comité national olympique et sportif français (CNOSF)**, qui les représente dans leur dialogue avec l'Etat ;
- **les collectivités territoriales** interviennent à différents niveaux pour soutenir le sport amateur et le sport professionnel ;
- **l'Etat** chapeaute l'ensemble et exerce une tutelle plus ou moins souple sur le mouvement sportif.

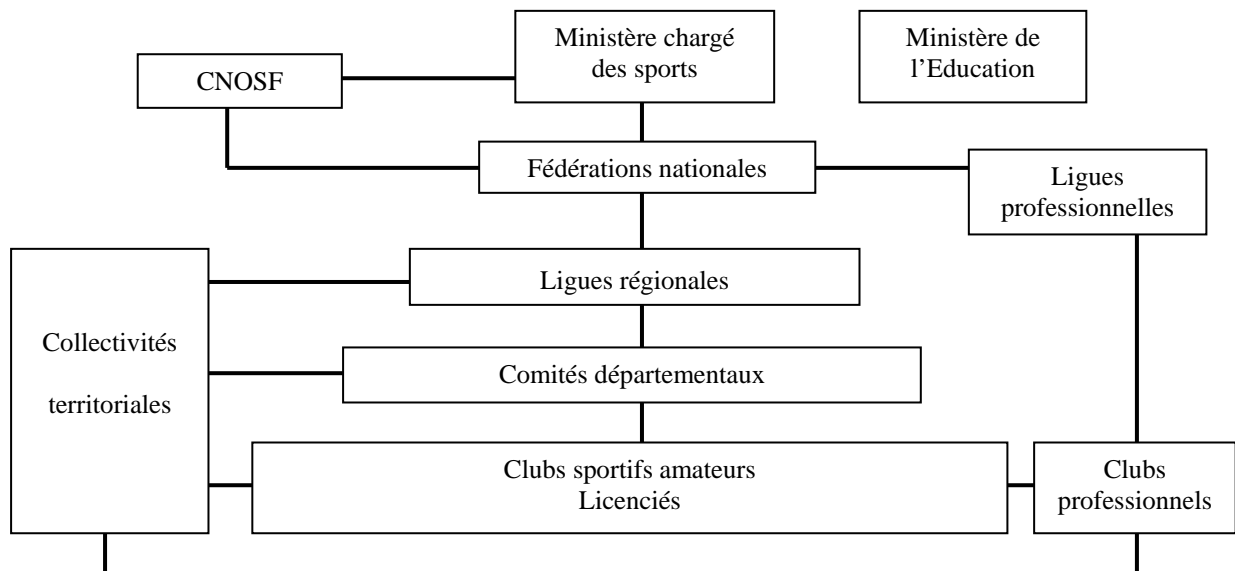


Figure 1. L'organisation du sport en France
Source : Direction des études de l'UMP

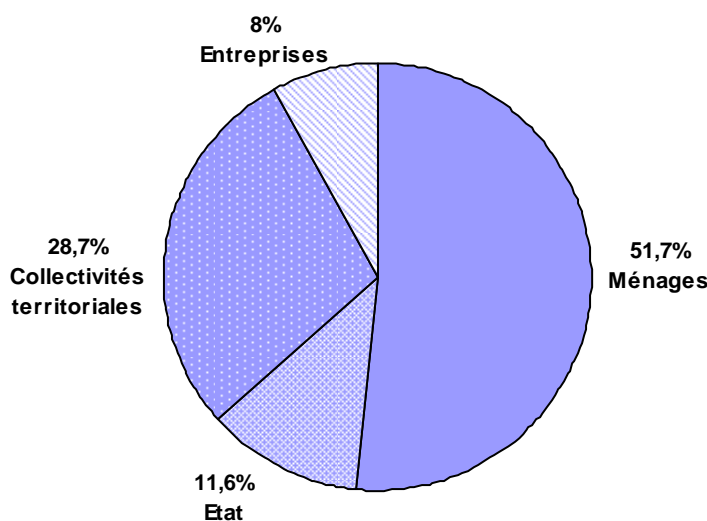
¹ Chiffres du ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

Cette organisation implique donc en permanence un partenariat entre l'Etat et le mouvement sportif associatif, représenté par les fédérations.

Ce système de cogestion, unique en Europe, s'est construit progressivement depuis l'immédiat après-guerre :

- les ordonnances d'octobre 1943 et d'août 1945 ont reconnu la compétence générale de l'Etat dans le domaine du sport. Cette orientation a été confirmée durant les années 60, puis par la loi n° 75-988 du 29 octobre 1975 ;
- dès 1945, l'Etat a néanmoins confié aux fédérations sportives la gestion opérationnelle de la pratique sportive dans leur discipline. Il en est résulté une assez large autonomie de ces dernières. La loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 a précisé le cadre d'intervention des fédérations.

Le sport en France n'en est pas moins principalement financé par de l'argent privé. En 2003, la dépense sportive globale s'élevait à 27,4 Mds d'euros¹. Les ménages français en représentaient plus de la moitié (14,2 Mds) au titre de l'équipement, des cotisations, de la billetterie... Pour le reste, l'Etat en finançait 3,2 Mds d'euros, les collectivités territoriales 7,9 Mds et les entreprises 2,2 Mds.



Graphique 12. La dépense sportive en 2003

Source : INSEE, ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

Le modèle français d'organisation du sport est considéré par beaucoup comme ayant fait ses preuves. Il assure l'unité du monde sportif et la solidarité entre les différentes fédérations et entre le sport professionnel, le sport de haut niveau et le sport amateur.

¹ Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, « Le poids économique du sport en 2003 », *Stat-Info*, n° 06-03, janvier 2006

Malgré tout, à beaucoup d'égards, **les résultats sont mitigés**. Le sport pour tous n'est pas une réalité en France. Le potentiel des activités sportives n'est pas assez exploité en matière de santé publique et de cohésion sociale. Le système du sport de haut niveau commence à manifester des signes d'essoufflement. L'unité des trois sports (sport de masse, sport professionnel, sport de haut niveau) est plus théorique que pratique.

En outre, **le modèle français peine à s'adapter aux mutations de son environnement**. Le sport s'est considérablement transformé ces 20 dernières années sous l'effet de la médiatisation et de l'entrée en scène des intérêts financiers. Il est passé d'un système relativement simple à une galaxie complexe dont les acteurs sont multiples et qui soulève des problématiques nouvelles et parfois très délicates.

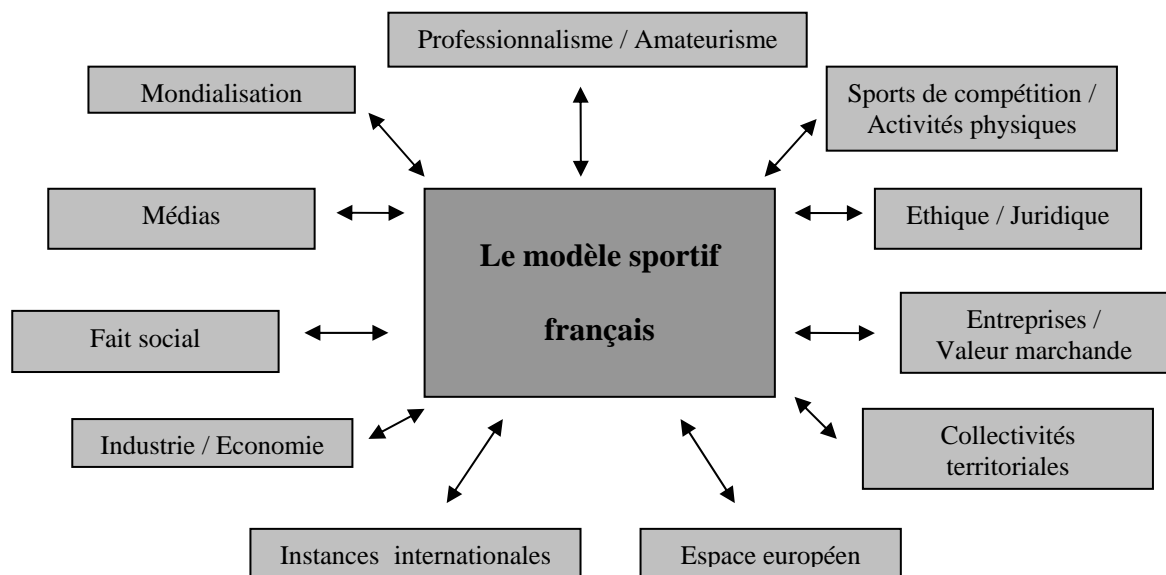


Figure 2. Les facteurs de transformation du modèle sportif français

Source : Institut Montaigne¹

Dans cet univers beaucoup plus compliqué et divers qu'autrefois, le modèle sportif français paraît de plus en plus fragile :

- la loi (loi de 1984) affirme le rôle de l'Etat, mais celui-ci n'a ni les moyens financiers (le budget du sport – hors Education nationale et hors personnel du ministère – représente 0,14% du budget de l'Etat), ni les moyens juridiques (nécessité d'un partenariat permanent avec le mouvement sportif, les collectivités territoriales, les acteurs privés...) d'exercer une vraie impulsion sur le sport français et de l'aider à affronter les problèmes nouveaux qui sont les siens ;
- le poids du secteur associatif, les lenteurs de son ajustement, sa dépendance à l'égard de l'Etat, exposent le mouvement sportif français à des influences multiples dont il a pour le moment du mal à garder la véritable maîtrise.

¹ RENDINGER (de) A. (dir.), *Le modèle sportif français : mutation ou crise ?*, rapport de l'Institut Montaigne, juillet 2002

2. Quelle doit être la place de l'Etat dans l'organisation du sport ?

Ces changements multiples et majeurs, qui fragilisent le modèle sportif français, pose la question d'une possible évolution du rôle de l'Etat.

Celui-ci occupe depuis un demi-siècle une place prééminente dans le sport français, institutionnalisée en 1966 avec la création d'un ministère de plein exercice consacré au sport, sous la direction de François Missoffe. Ce rôle tutélaire de l'Etat a été confirmé par la loi du 29 octobre 1975, puis par celle du 16 juillet 1984. Il est justifié à plusieurs égards :

- **historiquement** : l'exposé des motifs de l'ordonnance n° 45-1922 du 28 août 1945 relative à l'activité des associations, fédérations et groupements sportifs définit le sport comme « *un élément capital du redressement de la Nation* » ;
- **socialement** : selon l'article 1 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée : « *les activités physiques et sportives constituent un élément important de l'éducation, de la culture, de l'intégration et de la vie sociale. Elles contribuent également à la santé. Leur promotion et leur développement sont d'intérêt général* » ;
- **économiquement** : une véritable économie du sport a émergé ces vingt dernières années, pesant 1,73% du PIB et 360 000 emplois aujourd'hui¹ ;
- **internationalement** : l'Etat s'est fortement investi dans le champ sportif après l'échec des Jeux Olympiques de 1960.

L'Etat a donc acquis une compétence générale dans le domaine du sport, réglant son organisation et lui apportant un important soutien matériel (aides financières et en personnel aux fédérations, financement des équipements sportifs, enseignement de l'EPS au sein de l'Education nationale).

Cette compétence se matérialise dans le budget de l'Etat. **La loi de finances pour 2006 accorde 413,5 M d'euros au sport au sein du budget de l'Etat**. 200,5 M d'euros relèvent du programme sport du ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, et 213 M constituent la dotation du Centre national pour le développement du sport (CNDS), un établissement public placé sous la tutelle du ministère des Sports. Le CNDS constitue une sorte de budget « *bis* » abondé par des ressources affectées (prélèvement de 1,78% sur les sommes mises sur les jeux exploités en France et produit de la taxe de 5% sur les droits de retransmission télévisée des manifestations sportives).

Au total, cependant, **ces 413 M d'euros ne représentent que 0,14% du budget total de l'Etat**. Il faut y ajouter les dépenses de personnel du ministère.

¹ Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, « Le poids économique du sport en 2003 », *Stat-Info*, n° 06-03, janvier 2006

C'est le **ministère de l'Éducation nationale** qui assure en réalité la plus grande partie de la dépense de l'État dans le sport (72% de la dépense sportive de l'État). En 2003, il y a ainsi consacré 2,3 Mds d'euros, principalement dans l'éducation physique et sportive au sein de l'enseignement primaire et secondaire¹.

Il convient par ailleurs de noter que l'État dépense nettement plus en France dans le sport (11,6% des dépenses sportives totales) que d'autres pays européens comme le Royaume-Uni (0,7%), l'Espagne (3%) et l'Allemagne (5,2%)².

Le caractère historique du rôle de l'État et les moyens financiers dont il dispose (insuffisants, mais néanmoins réels) ne suffisent cependant pas à l'État pour exercer au sein du monde sportif français le rôle que certains voudraient le voir jouer. La faute en incombe principalement à la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 qui instaure une inéluctable ambivalence entre l'État et les fédérations. Selon l'article 16 de cette loi, en effet, les fédérations « *exercent leur activité en toute indépendance* », mais « *sont placées sous la tutelle du ministre chargé des sports* » – ce qui est contradictoire. En outre, les conditions d'exercice de ladite tutelle ne sont pas définies. Rien ne précise non plus au sein de la loi de 1984 la façon dont doivent s'articuler les pouvoirs et les responsabilités entre l'État, les fédérations et les ligues.

En pratique, **les moyens juridiques de l'État sont donc limités.** En cas de crise au sein d'une fédération, celui-ci n'a à sa disposition que des instruments de sanction excessifs (suspension du versement de la subvention, retrait de l'agrément ou de la délégation) pour imposer sa volonté.

En outre, **les conventions d'objectifs pluriannuelles**, qui fondent le partenariat entre le ministère et les fédérations et par lesquelles le ministère définit théoriquement des orientations à respecter, ne garantissent pas une évaluation réelle du fonctionnement des fédérations, ni ne permettent à l'État de développer une vraie stratégie sportive. Ces conventions reprennent le plus souvent, sans les modifier, les objectifs présentés par les fédérations elles-mêmes et ont tendance à reconduire mécaniquement les aides versées les années précédentes.

Encadré 10. L'évaluation des financements sportifs au Royaume-Uni

L'organisation du sport au Royaume-Uni est fondée sur l'idée que le ministère en charge des sports doit limiter son action aux grandes priorités stratégiques et laisser la répartition des subventions d'État à des organismes gouvernementaux autonomes. Chacune des grandes régions du Royaume-Uni (Angleterre, Pays de Galles, Écosse et Irlande du Nord) dispose donc d'**un *Sport council***, autorité administrative autonome, dont la mission est à la fois de développer la pratique du sport dans la population et d'aider au développement des équipements sportifs.

Ces *Sports councils* reçoivent des financements de la part du gouvernement à proportion de leurs populations et sont ensuite chargés de répartir ces financements entre les projets des associations ou des collectivités qui sollicitent des financements publics.

¹ *Ibid.*

² Chiffres de 1998, in MARINI P., *Projet de loi de finances pour 2005*, rapport général, Sénat, novembre 2004

L'obligation d'évaluer les effets des subventions allouées fait partie de leurs statuts. Celle-ci doit permettre de déterminer l'intérêt du programme bénéficiant des subventions, identifier les marges d'amélioration et aider à promouvoir les meilleures pratiques.

Le *Sport England* est compétent sur l'Angleterre. Depuis 2003, ses financements sont rassemblés en deux catégories : « *national* » et « *community* ». Les financements « *national* » sont répartis prioritairement entre 30 sports dits « *priority sports* » (judo, rugby, tir à l'arc, cricket, etc.). Leurs financements par *Sport England* est d'un montant de 130 M de livres¹. Les financements « *community* » sont quant eux destinés aux autres projets sportifs.

Les projets financés par *Sport England* font l'objet d'**un accord (*funding agreement*) dans lequel sont spécifiés les résultats que devra obtenir l'association ou la collectivité bénéficiaire. Un suivi régulier prolonge ensuite cet accord** afin que le financeur puisse vérifier que les fonds qu'il a distribués ont été employés correctement. Du résultat de l'évaluation dépend la pérennité des fonds.

De la même façon, *UK Sport*, l'organisme gouvernemental en charge du sport de haut niveau, conduit également des évaluations annuelles des organismes et des athlètes qu'il soutient financièrement.

Sport England et *UK Sport* ont déjà été conduits à suspendre des subventions accordées à des organisations dont les méthodes de gouvernance ne correspondaient plus aux conditions spécifiées dans l'accord de financement.

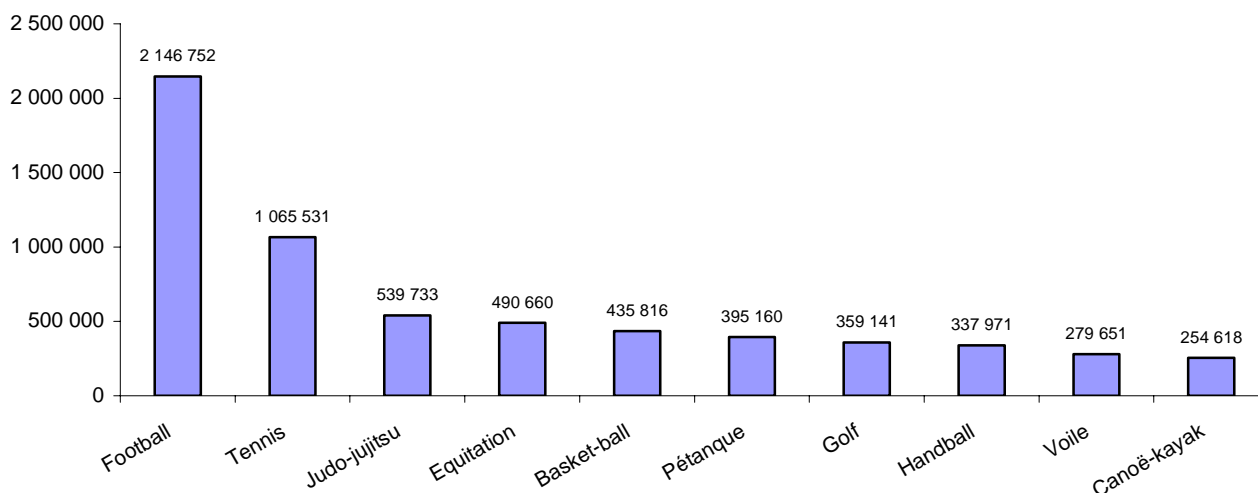
3. La modernisation des fédérations sportives est indispensable.

Le système fédéral est construit sur la base d'un contrat associatif entre la fédération, elle-même organisée sous forme d'association de la loi du 1^{er} juillet 1901, et les clubs sportifs, qui sont les adhérents de l'institution fédérale. La gouvernance est généralement assurée par une assemblée fédérale (dont les membres sont élus par les délégués représentant les licenciés), un conseil fédéral, un bureau et un président.

Il existe plus de 100 fédérations en France, unisports ou multisports, aux dimensions, activités et moyens financiers très variables : la Cour des comptes notait ainsi que la fédération française de football avait en 2000 plus de deux millions de licenciés et un budget de 100 M d'euros alors que la fédération française de char à voile ne totalisait que 13 000 licenciés et un budget de moins de 0,5 M d'euros². **Les dix plus grandes fédérations sportives concentrent les deux tiers des licenciés et les trois-quarts des moyens financiers.**

¹ Chiffre de *Sport England*

² Cour des comptes, *Rapport au Président de la République*, 2003



Graphique 13. Les dix fédérations unisports ayant le plus de pratiquants inscrits en 2004

Source : ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

Chaque fédération dispose d'une compétence générale d'attribution pour gérer sa discipline, que ce soit pour le sport professionnel et le sport de haut niveau (détecter et former de jeunes talents, encadrer les équipes de France) ou le sport amateur et le sport loisir (favoriser la découverte et la promotion des pratiques). Cette gestion se fait selon un système pyramidal et centralisé. Les comités départementaux et ligues régionales sont les organes déconcentrés des fédérations. Ils mettent en œuvre, au niveau local, la politique décidée par les autorités nationales.

En fixant le cadre du « service public du sport », la loi du 16 juillet 1984 a distingué les fédérations qui bénéficient de l'agrément de l'Etat de celles qui, en plus, reçoivent délégation de ses pouvoirs. Dans le premier cas, les fédérations sont agréées, c'est-à-dire qu'elles participent à l'exécution d'une mission de service public. Dans le second cas, elles sont déléguaires, c'est-à-dire directement chargées de la mission de service public. Le ministre chargé des sports leur confie alors le monopole d'organiser les compétitions, de délivrer les titres sportifs et de procéder aux sélections.

Les ressources des fédérations proviennent principalement des cotisations de leurs licenciés. Mais près de 84,1 M d'euros de subventions de l'Etat ont néanmoins été répartis en 2003 entre 84 fédérations unisports et 10,43 M entre les fédérations multisports¹. Les fédérations comptant peu de licenciés sont proportionnellement plus aidées que les autres : les 10 000 licenciés de la fédération de lutte bénéficient ainsi de la même subvention, environ 1,2 M d'euros, que les 170 000 licenciés de la fédération de tennis de table².

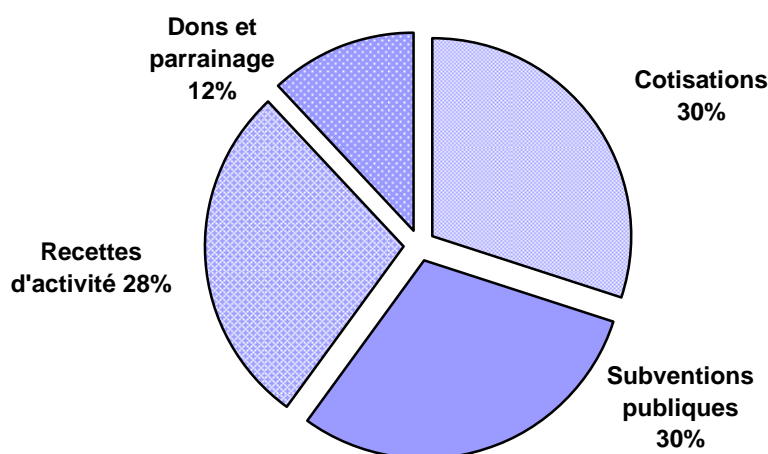
86% des associations sportives bénéficient pour leur part de subventions des collectivités locales, principalement des communes. Les associations sportives ont au total un budget cumulé de 7 Mds d'euros, soit le quart de la dépense sportive globale³. Le budget varie cependant très fortement d'une association à l'autre. Le budget d'une association

¹ Site du ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

² Cour des comptes, *Rapport au Président de la République*, 2003

³ Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, « Le poids économique du sport en 2003 », *Stat-Info*, n° 06-03, janvier 2006

est en moyenne de 15 000 euros pour une association de « sport loisir ». Il est quatre fois plus grand pour une association dont les adhérents participent à des compétitions internationales.



Graphique 14. Les ressources des associations sportives en 2003

Source : ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

Malgré ces différences entre associations, **le système fédéral incarne le principe de l'unité du mouvement sportif**. Les fédérations sont les dépositaires des intérêts de l'ensemble de leurs membres. **C'est en leur sein que se nouent les liens de solidarité entre le sport professionnel et le sport amateur, le sport de haut niveau et le sport de masse**. Cette relation représente une « exception française » à laquelle le mouvement sportif, tant les amateurs que les professionnels, est attaché. Elle se matérialise notamment dans la taxe prélevée sur les droits de retransmission télévisée des manifestations sportives qui contribuent au financement du sport amateur. De même, les ligues professionnelles, notamment la ligue de football professionnel, redistribuent une partie de leurs recettes aux clubs amateurs. La ligue de football professionnel, à la suite de la signature d'un nouvel accord-cadre avec la fédération française de football, versera ainsi près de 30 M d'euros au football amateur chaque année pour la période 2006-08.

Le système fédéral est néanmoins fragilisé par les évolutions des dernières années. D'une part, parce que l'apparition de nouveaux acteurs et le développement du sport professionnel et de la télévision ont creusé l'écart entre les sports médiatisés et les autres. D'autre part, car de nouvelles pratiques sportives se déroulant en dehors du cadre fédéral sont apparues ces derniers temps (salles et clubs de sport privés, pratiques plus individualistes, sports de pleine nature encadrés par des sociétés commerciales...).

Ces évolutions posent la question de l'unité et de la pérennité du système fédéral, d'autant plus que **le fonctionnement interne des fédérations est également un sujet de préoccupation**. Celles-ci restent peu structurées et mal administrées car elles continuent d'obéir en grande partie à une logique associative alors qu'elles traitent de questions de plus en plus complexes dans les domaines juridique, financier et commercial. L'absence de conseil d'administration exerçant un réel pouvoir de contrôle sur le président et le bureau élus, de professionnels du management et du marketing ou même parfois de directeur général salarié en leur sein empêche dans bien des cas l'émergence d'une gouvernance efficace.

La Cour des comptes n'a pu que constater en 2003 la faiblesse des outils de gestion des fédérations¹ (projets d'investissement disproportionnés et mal surveillés, comptabilité analytique sommaire, contrôle de gestion inexistant). Elles ne sont par exemple pas aptes à négocier dans de bonnes conditions la commercialisation de leurs droits de diffusion et d'image, ni à développer de nouvelles sources de recettes.

La loi du 1^{er} août 2003 a cependant constitué un progrès indéniable sur cette question. Elle supprime l'obligation pour les fédérations de respecter des statuts-types afin que chaque fédération puisse choisir la forme de gouvernance qui lui convient le mieux. En échange, un décret en Conseil d'Etat a fixé la liste des obligations minimales que doivent respecter toutes les fédérations en termes de structures et d'outils de gestion.

Encadré 11. La Suède : un modèle de gouvernance populaire du sport

La Suède se caractérise non seulement par sa pratique sportive très développée (4 millions de licenciés sur 9 millions d'habitants dans 22 000 clubs), mais également par **l'autonomie de son mouvement associatif sportif à l'égard du pouvoir politique**. Celui-ci s'est en effet historiquement développé « par le bas », par la seule action des associations. Le système de gouvernance y est donc très différent de ce qui existe dans d'autres pays, notamment en France :

- **le bénévolat constitue la colonne vertébrale du système** : 600 000 personnes sont bénévoles dans les associations sportives. Ils sont unanimement considérés comme la première ressource du sport suédois et valorisés comme tels ;
- les associations sportives sont représentées à la fois par **des fédérations spécialisées** (pour chaque sport) et **des fédérations régionales**, qui élisent à leur tour des délégués qui siègent à **l'Assemblée générale de la Confédération suédoise des sports**, l'instance suprême du mouvement associatif ;
- les fédérations et la Confédération suédoise des sports œuvrent pour le développement général du sport en Suède. Elles ont également pour tâche de **s'assurer que les structures les plus fragiles puissent maintenir leurs activités** : les fédérations régionales fournissent un soutien opérationnel et administratif aux plus petits clubs alors que la Confédération appuie les fédérations ayant peu de licenciés ;
- la Confédération des sports a également pour mission de **représenter et de promouvoir le mouvement associatif sportif auprès du gouvernement et de la société civile**, notamment par des activités de recherche et un engagement dans le débat public lorsque les médias se focalisent sur les aspects les plus négatifs du sport (dopage, violence, argent, etc.), afin de rappeler le rôle positif de ce dernier ;
- **au sein du gouvernement, le sport n'occupe qu'une place marginale** : il ne bénéficie pas d'un ministère de plein exercice et a été rattaché à huit ministères différents durant ces 15 dernières années. **Le gouvernement ne peut mettre en œuvre sa politique qu'avec l'accord de la Confédération des sports.**

Au final, **le modèle sportif suédois est un mouvement populaire, indépendant et démocratique**, qui n'a pas d'équivalent hors des pays nordiques.

¹ Cour des comptes, *Rapport au Président de la République*, 2003

4. Les collectivités territoriales et les entreprises privées doivent obtenir une reconnaissance à la hauteur de leur engagement dans le sport français.

4.1 L'implication des collectivités territoriales dans le sport n'est pas encore assez reconnue.

Les lois de décentralisation ne mentionnent pas de compétence sportive spécifique pour les collectivités territoriales. Dans la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, les seules dispositions concrètes relatives au sport concernaient la répartition de la charge des équipements scolaires, et par conséquent des équipements sportifs scolaires, entre les différents niveaux de collectivités. Les lois qui suivirent, dont la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, ne modifièrent en rien la donne.

Cette situation n'a pas empêché le développement de politiques sportives territoriales ambitieuses, en réponse à la demande locale. Si la décentralisation n'a pas attribué aux collectivités de compétences particulières, elle ne les a pas empêchées de renforcer leur action dans le domaine du sport. Les collectivités territoriales interviennent en vertu de la clause générale de compétence dont elles bénéficient et au nom de l'intérêt général, palliant ce faisant l'insuffisance de l'engagement de l'Etat face à une demande croissante de sport de la part des individus et de la société.

Les collectivités occupent donc un rôle de plus en plus important dans la gestion partagée du sport. Leur contribution financière a ainsi été multipliée par trois durant ces 25 dernières années¹.

	1981	1990	2000
Communes	2 532	3 913	6 879
Départements	67	320	500
Régions	0	122	199
Total	2 599	4 355	7 578

Tableau 6. L'évolution des dépenses des collectivités territoriales en matière sportive de 1981 à 2000, en millions d'euros constants

Source : Etats généraux du sport et calcul de la Direction des études de l'UMP

Ces chiffres ne comprennent pas la mise à disposition, souvent gratuite, au profit des clubs, des équipements sportifs. Les collectivités sont en effet propriétaires de 90% du patrimoine sportif français.

En 2003, **leurs dépenses publiques s'élevaient à 7,87 Mds d'euros²**, soit près de trois fois plus que l'Etat.

¹ « Le sport et les territoires », *Les Actes des Etats généraux du sport*, décembre 2002

² Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, « Le poids économique du sport en 2003 », *Stat-Info*, n° 06-03, janvier 2006

Dépenses		
Etat	3,15	28,6%
Collectivités territoriales	7,87	71,4%
Dont communes	6,91	62,7%
Dont départements	0,6	5,4%
Dont régions	0,34	3%
Dont emplois-jeunes	0,02	0,3%
Total	11,02	100%

Tableau 7. Les dépenses publiques en matière de sport en 2003, en milliards d'euros
Source : ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

Les communes françaises sont les principaux acteurs de cette évolution avec une moyenne de 8% de leur budget consacré aux affaires sportives¹. Elles ont été les premières collectivités à investir le domaine sportif, dès les années 30, par le biais de la construction d'équipements. Elles mettent aujourd'hui à la disposition des associations sportives du personnel communal et des installations, sans lesquelles les associations ne pourraient pas fonctionner. Elles accordent des subventions à ces associations. Les communes favorisent également le développement du sport de haut niveau, en subventionnant des clubs sportifs engagés sur ce secteur, ou même, plus largement, en favorisant la pratique sportive des enfants qui seront les sportifs de haut niveau de demain. **Les établissements publics de coopération intercommunale** s'affirment aussi de façon croissante dans la politique sportive locale.

De même, **certains conseils généraux** n'ont pas attendu les lois de décentralisation, pour engager de véritables politiques départementales du sport, parfois dès les années 60. Les départements financent essentiellement la construction et l'entretien des équipements nécessaires à l'enseignement sportif dans les collèges et soutiennent parfois des clubs professionnels.

Les régions n'ont pour leur part investi le champ sportif qu'à partir de la seconde moitié des années 80. Elles interviennent plutôt dans le cadre de leurs compétences obligatoires issues des lois de décentralisation (lycées, aménagement du territoire). Depuis peu, elles s'engagent dans des modules de formation pour les sportifs de haut niveau et les personnes encadrant la pratique du sport amateur.

Les politiques des collectivités territoriales se caractérisent par leur grande hétérogénéité et l'inégalité des moyens dont elles disposent. Le montant des financements varie en effet de façon très importante d'une collectivité à l'autre².

	Budget moyen	Plus gros budget	Plus petit budget
Régions	5,54	7,71	1,64
Départements	8	15,25	1,85
Commune (+ 3 000 habitants)	81,41	533	4,73

Tableau 8. La dépense sportive par habitant des collectivités territoriales en 2001, en euros
Source : Etats généraux du sport

¹ « Le sport et les territoires », *Les Actes des Etats généraux du sport*, décembre 2002

² *Ibid.*

Les politiques sportives des collectivités territoriales se heurtent également à plusieurs contraintes. L'absence d'un interlocuteur unique représentant l'Etat fait obstacle à la mise en place de politiques locales cohérentes, rend les financements particulièrement complexes et conduit à un entremêlement des responsabilités. Ce dernier problème est en outre aggravé par le fait que les communes, départements et régions se concertent peu entre elles.

De manière générale, la place des collectivités territoriales dans le domaine sportif reste encore à définir. Leur émergence rapide a provoqué un décalage important entre le rôle qu'elles jouent *de facto* au sein du monde sportif et le peu de reconnaissance dont elles bénéficient en retour. Elles ne sont notamment encore que trop peu associées à la définition de la politique sportive. La mise sur pied du CNDS, le 1^{er} janvier 2006, a néanmoins permis d'intégrer les collectivités locales au sein du conseil d'administration de ce dernier alors qu'elles étaient restées exclues de la gestion du fonds national pour le développement du sport (qui avait précédé le CNDS).

4.2 Le potentiel financier et créatif des entreprises est sous-utilisé.

Comme les collectivités territoriales, les entreprises, multinationales ou PME, sont attirées par le sport, dont les valeurs sont reconnues et identifiées comme positives pour leur image. Cet intérêt pour les activités sportives, à la fois sincère et fructueux pour elles, explique leur volonté de s'engager financièrement dans des activités de sponsoring, de mécénat ou de partenariat.

Les entreprises ont ainsi été ces dernières années les acteurs dont les dépenses dans le champ sportif ont progressé le plus rapidement.

	2000	2001	2002	2003	
Ménages	12,3	12,8	13,4	14,2	+ 15,4%
Etat	2,8	2,9	3,1	3,2	+ 14,2%
Collectivités locales	7,6	7,8	7,9	7,9	+ 3,9%
Entreprises	1,7	2	2,3	2,2	+ 29,4%
Total	24,4	25,5	26,7	27,4	+ 12,3%

Tableau 9. La dépense sportive en France de 2000 à 2003, en milliards d'euros courants

Source : INSEE et ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative

Le sport français ne tire pourtant pas encore assez avantage de la puissance financière, de la créativité commerciale et de l'expertise technologique du secteur privé. Il semble inhibé par une très ancienne réticence à l'égard de l'intrusion des entreprises dans le champ sportif. Pourtant, *de facto*, les entreprises et le sport professionnel financent déjà une importante partie des activités du sport amateur (*cf. supra*). A l'inverse, l'absence de structures professionnelles dans certains sports explique aujourd'hui le manque d'équipements dont ils souffrent – en athlétisme par exemple.

De même, la pratique du sport par tous ne peut pas assez s'appuyer sur une offre privée à but lucratif, différente de celles des clubs de sport habituels et proposant des activités sportives peu intenses (aérobic, danse, gymnastique) et accessibles financièrement à tous. Destiné à des publics qui ne sont pas séduits par l'offre traditionnelle des clubs de sport, les femmes et les *seniors* par exemple, ce type d'offre est très développé dans les pays anglo-saxons ou nordiques, mais encore peu en France. Pourtant, même dans l'hexagone, ce type de pratiques sportives constitue un champ prometteur d'activité économique, comme en témoigne la réussite des salles de sport existant déjà en centre ville et le développement des activités sportives de pleine nature.

Le monde de l'entreprise peut aussi apporter au sport de haut niveau un savoir-faire qui reste inaccessible à l'Etat ou aux fédérations. La plate-forme d'étude scientifique récemment mise en place par la Team Lagardère au stade Jean-Bouin regroupe ainsi des infrastructures et des outils d'analyse des gestes et des performances très sophistiqués et offre un centre d'excellence que les pouvoirs publics ne pourront jamais développer eux-mêmes. Or, grâce à des partenariats développés avec les fédérations d'athlétisme et de tennis de table, cette initiative bénéficie déjà dans une large mesure au sport de haut niveau français. La Team Lagardère mettra également sa plate-forme à la disposition de l'équipe de France de rugby dans la perspective de la coupe du monde de 2007. Les investissements de cette nature, que les entreprises elles-mêmes veulent effectuer en coopération avec les pouvoirs publics et les fédérations concernées, restent néanmoins pour le moment isolés et, à dire vrai, plutôt dissuadés par l'Etat et le mouvement sportif.

Enfin, **en matière de préparation olympique aussi, il est surprenant de constater que les ressources des entreprises privées sont assez peu mobilisées.** Pourtant, les entreprises françaises sont demandeuses de partenariat olympique comme l'a prouvé la forte implication des membres du « Club des entreprises Paris 2012 ». Pour le moment, ce soutien ne s'est pas prolongé dans la préparation proprement dite des athlètes français aux prochaines grandes compétitions internationales, et en particulier aux JO de 2008 et 2012. L'entraînement des sportifs de haut niveau nécessite pourtant des moyens financiers importants auxquels les pouvoirs publics et les fédérations ne peuvent pas toujours subvenir.

Dans la seconde moitié des années 90, alors qu'il se trouvait dans une situation comparable à la France, le **Comité olympique suédois a décidé d'une stratégie inverse.** Une vingtaine de grandes entreprises suédoises avaient soutenu la candidature de Stockholm pour accueillir les Jeux olympiques de 2004. Celle-ci ayant échoué, le Comité leur proposa de poursuivre leur soutien financier, mais au profit cette fois des athlètes suédois de haut niveau et sous la forme d'un cofinancement : les compagnies financeraient leur préparation à hauteur de 1 M d'euros et l'Etat apporterait une somme équivalente. Cette coopération a été depuis renouvelée pour toutes les Olympiades, avec une croissance régulière des sommes déboursées par les entreprises et l'Etat (équivalentes aujourd'hui à 2,5 M d'euros chacun). Associée à d'autres mesures, cette technique, qui finance essentiellement les entraîneurs des athlètes, a eu d'excellents résultats. Après l'échec de Nagano, en 1998, où la Suède n'a remporté que trois médailles dont aucune en or, la Suède a remporté, pour s'en tenir aux JO d'hiver, six médailles à Salt Lake City (2002) et 12 médailles à Turin (2006), dont sept en or.

Bibliographie

Ouvrages

HACHE F., *Jeux Olympiques. La flamme de l'exploit*, Gallimard, 1992

VANOYEKE V., *La naissance des Jeux Olympiques et le sport dans l'antiquité*, Les Belles Lettres, 1992

Rapports

CATHALA L., *Les équipements sportifs en France*, rapport au Premier ministre, avril 2002

Comité olympique, confédération des sports de la Norvège et ministère de la Culture et des affaires de l'Eglise norvégien, *Sport and Physical Activity in Norway*, 2004

Cour des Comptes, *Rapport au Président de la République*, 2003

Cabinet Deloitte, *Football Money League*, février 2006

DENIS J.-P., *Certains aspects du sport professionnel en France*, rapport, novembre 2003

Department for Culture, media and sport, *Game Plan*, décembre 2002

France Bénévolat, *Le bénévolat ailleurs : l'exemple du Canada*, septembre 2004

GOASGUEN C., *Rapport relatif à la proposition relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives*, n°3011, Assemblée nationale, avril 2006

HALBA B., *Bénévolat et volontariat en France et dans le monde*, La Documentation française, 2004

MARINI P., *Projet de loi de finances pour 2005*, rapport général, Sénat, novembre 2004

MULLER L., *Participation culturelle et sportive en 2003, Tableaux issus de l'enquête PCV de mai 2003*, document de travail, INSEE, 2005

MURAT B., *Dix propositions pour encourager le bénévolat*, rapport, Sénat, n°16, 2005

RENDINGER (de) A. (dir.), *Le modèle sportif français : mutation ou crise*, rapport de l'Institut Montaigne, juillet 2002

Standing Committee on Recreation and Sport, *Participation in Exercise, recreation and Sport Survey 2004*, 2005

VALADE J., *Sport, argent et médias*, rapport d'information, Sénat, n° 319, mai 2004

Strategy Unit / Departement Culture, Sport and Media, *Game Plan*, décembre 2002

Standing Committee on Recreation and Sport, *Participation in Exercise, recreation and Sport Survey 2004*, 2005

Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, *Les chiffres-clés du sport*, novembre 2005

Les Actes des Etats généraux du sport, décembre 2002

Articles

AUGUSTIN J.-P., « Politiques publiques et territoires sportifs : d'un pilotage étatique à un pilotage décentralisé », in « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004

BOURG J.-F., « L'économie du sport », in « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004

- BRAY G.A. et al., « Physical activity in individual at risk for diabetes : Diabetes Prevention Program », *Medicine & Science in Sports & Exercice*, 38 (5), mai 2006
- BRECHAT P.-H., « Activités physiques et sportives et santé publique », *Actualité et dossier en santé publique*, n° 39, juin 2002
- CHAPMAN C., « Motor proficiency in dyslexic children with and without attentional disorders », *Archives of Neurology*, 42, mars 1985
- CHEN H. et al., « Physical activity and the risk of Parkinson disease », *Neurology*, 64, février 2005
- COLDITZ G.A. et al., « Obesity as compared with physical activity in predicting risk of coronary heart disease in women », *Circulation*, 113, janvier 2006
- DEFRANCE J., « Les institutions sportives », in « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004
- DELAUNAY P.-L. et al., « Prévention de l'ostéoporose chez la femme », *Science et motricité*, n° 29-30, 1996
- DURET P., « Compétitions et dopage », in « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004
- EXPERT A., « Corpulence et consommation médicale », *Point Stat*, Caisse nationale de l'assurance maladie, juin 2005
- FEBVRE M. et MULLER L., « 12 millions de bénévoles », *INSEE première*, n° 946, février 2004
- GASTAUT Y., « L'intégration par le sport : réalités et illusions », in « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004
- HALBA B., « Le bénévolat sportif de demain sera plus féminin, plus jeune, et plus jeune-senior », *La lettre de l'économie du sport*, n°527, mai 2000
- LE NOE O., « La violence dans les stades », in « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004
- MIGNON P., « Les pratiques sportives : quelles évolutions ? », in « Sport et société », *Cahiers français*, n° 320, mai-juin 2004
- MIGNON P., « Sport, insertion, intégration », *Hommes et migrations*, n°1226, juillet 2000
- MORNICHE P., « Le handicap se conjugue au pluriel », *INSEE première*, n° 742, octobre 2000
- MULLER L., « Pratique sportive et activités culturelles vont souvent de pair », *INSEE Première*, n°1008, mars 2005
- Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, « Le poids économique du sport en 2003 », *Stat-Info*, n° 06-03, janvier 2006
- Ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, « Age, diplôme, niveau de vie : principaux facteurs sociodémographiques de la pratique sportive et des activités choisies », *Bulletin des statistiques et d'études*, n° 05-05, novembre 2005
- PETRUCCI F. et CARRE C., « L'éducation physique et sportive dans le premier degré en 2002-2003 », *Notes d'information du ministère de l'Education nationale*, n°04.01, janvier 2004
- ROVIO S. et al., « Leisure-time physical activity at midlife and the risk of dementia and Alzheimer's disease », *Lancet Neurology*, 4, 2005
- TEHARD B. et al., « Effects of physical activity on women at increased risk of breast cancer », *Cancer Epidemiology Biomarkers & Prevention*, Volume 15, janvier 2006