

Le rôle de l'économie publique dans la gestion du sport

Fontanel, J. Liliane Bensahel

in

Fontanel, J., Bensahel, L. (2001), « Réflexions sur l'économie du sport, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Le sport est un fait sociétal important. Son essor constitue une mission de service public, car il a une vocation sanitaire, éducative, politique et sociologique considérable, concernant notamment l'égalité d'accès à tous, la pluralité des pratiques et la formation des sportifs. Les liens entre l'Etat et le mouvement sportif sont nécessaires, même s'il faut éviter la dérive propagandiste. Le secteur public se désengage partiellement des activités sportives rentables, mais le rôle régulateur de l'Etat ne doit pas pour autant disparaître. Les acteurs privés doivent évoluer dans un cadre législatif clairement défini, concernant notamment le statut des clubs, les questions d'éthique, la libre concurrence et l'éthique.

Sport is an important societal fact. Its growth is a public service mission, because it has a considerable health, educational, political and sociological vocation, concerning in particular equal access to all, the plurality of practices and the training of athletes. The links between the state and the sports movement are necessary, even if it is necessary to avoid the propagandist drift. The public sector is partially disengaging from profitable sports activities, but the regulatory role of the state must not disappear. Private actors must evolve within a clearly defined legislative framework, including the status of clubs, ethical issues and the exercise of competition.

Sport, Etat, secteur public, compétition, gestion globale du sport

Le sport a largement dépassé son statut de simple activité récréative et de loisir. Le financement du sport n'est pas simplement du ressort du domaine privé.

I. L'économie publique, instrument de développement du sport

Le sport constitue un fait social de haute importance, dont l'accès semble a priori égal pour tous et dont la pratique est plurielle. L'économie publique est un instrument de développement du sport avec souvent une mission de service public

I.1. La gestion du sport, une mission de service public

Le sport est un fait social, visant à l'égalité d'accès pour tous, la pluralité des pratiques

a) Le sport, comme fait social

Tout comme la culture, le sport représente un secteur économique fortement “encadré” dans le social. En effet, le sport véhicule de nombreuses valeurs chères aux Etats et représentatives aussi bien des régimes démocratiques qu’autoritaires. L’éducation et la formation de la jeunesse, la production et la gestion des élites ou les activités d’intégration sont autant de valeurs associées à l’activité sportive, fondatrices des sociétés contemporaines. Le sport a véhiculé les images collectives que les peuples désirent donner d’eux-mêmes. Ainsi, l’ancienne République Démocratique Allemande avait assigné, entre autres, au secteur sportif la preuve que, par ses résultats et ses records du monde, sa jeunesse avait des atouts supérieurs à ceux qui étaient détenus par leurs homologues de la République Fédérale d’Allemagne.

L’économie publique a trois objectifs principaux dans son intervention dans la gestion de cette activité.

- Tout d’abord, elle se doit d’assurer la sauvegarde de l’ordre public, principalement en établissant les règles de fonctionnement et de sécurité de la pratique sportive.
- Ensuite, le sport propose une amélioration de la condition physique de la population, en vue d’une meilleure efficacité de la puissance militaire (Allemagne nazie), d’une recherche de l’équilibre physique et du bien-être des citoyens (Tai Chi Chuan en Chine), d’un meilleur rendement au travail (pratique du sport dans les entreprises japonaises) ou de l’amélioration de la santé publique (volonté de réduire les coûts sociaux par la pratique du sport).
- Enfin l’Etat recherche l’affirmation du prestige national avec les performances des athlètes, le sport étant un puissant vecteur d’image. Le décompte par Nations des médailles olympiques répond à cette exigence.

La démocratisation du sport et de ses fonctions citoyennes passe donc par la mise à disposition des activités sportives à l’ensemble de la population. On rapproche ici l’éthique républicaine à l’éthique sportive.

b) Egalité d’accès pour tous

Tout comme pour l’accès à l’enseignement ou à la culture, le citoyen a droit à la pratique du sport, quels que soient son origine sociale et son niveau de ressources. Les autorités publiques développent alors les activités gratuites, voire à moindre coût, payées par l’impôt, au nom de l’intérêt général. Nous entrons dans l’économie non marchande de la mise en place d’un potentiel à l’exercice des activités sportives ou de l’offre de prestations à prix modiques, compte tenu des systèmes de déductions fiscales, de subventions et d’aides publiques diverses.

La démocratisation de l’activité sportive passe aussi par l’égalité des pratiques au niveau territorial, c’est-à-dire par la mise à disposition de structures à proximité des centres de vie, en collaboration avec les collectivités publiques décentralisées. La démocratisation du sport de masse devrait être l’objectif premier des pouvoirs publics. Aujourd’hui, on ne peut pas dire que dans la majeure partie des pays industrialisés cette démocratisation soit vraiment réalisée, sans parler des pays en voie de développement où cette égalité d’accès reste utopique.

c) Pluralité de la pratique

Les pouvoirs publics devraient assurer le développement de tous les sports, même ceux qui sont les moins pratiqués. L’objectif ici est de satisfaire la majeure partie de la population et ainsi de développer considérablement le sport de masse, avec l’idée sous-

jacente selon laquelle étendre le champ de la pratique sportive c'est donner plus d'envergure aux valeurs citoyennes. L'essor d'une activité sportive passe par son audience, le nombre de ses pratiquants, la création des infrastructures nécessaires à leur accueil et la gestion de l'encadrement nécessaire. Les moyens mis en place, souvent soumis à des contraintes contraires à la pure logique de marché, passent par une répartition des ressources des activités dites " riches " au bénéfice des autres (taxe sur les redevances payées par les télévisions au football en France), par la mise en place de structures de type multisports et par la formation et la mise à disposition de cadres et techniciens pour assurer le bon développement des activités (Tableau n° 1).

Tableau n°1 - Effectifs des cadres techniques d'Etat en 1999, en France.

Sports	PO HN	CTN	CTD CTR	Total
Athlétisme	21	14	75	110
Football	3	2	87	92
Ski	29	11	50	90
Natation	14	10	63	87
Gymnastique	14	19	52	87
Basket-Ball	13	5	55	73
Judo	13	13	47	73
Voile	13	23	31	67
Canoë-Kayak	14	15	37	66
Handball	10	3	46	59
Tennis	10	1	46	57
Cyclisme	15	6	25	46
Escrime	12	10	24	46

La Lettre de l'Economie du Sport, mercredi 15 septembre 1999, n° 494.

Cependant, le sport est régi par des règles et normes établies qui fixent strictement son champ d'application. Une instance suprême se doit d'instaurer et de contrôler ces règles, pour assurer une homogénéité des pratiques sportives. L'Etat se doit donc de garantir le développement des activités sportives, en accord avec le respect d'une éthique et de ses objectifs sociaux.

I.2. Pour une formation publique des cadres et des sportifs

Tout comme pour le secteur culturel ou l'éducation, l'Etat se voit souvent confier la formation des cadres, des techniciens, mais aussi des pratiquants amateurs et parfois professionnels. L'objectif est de transmettre le savoir-faire indispensable au bon fonctionnement des activités. Il s'agit aussi d'assurer à l'ensemble de la population la même offre sportive.

a) La formation des cadres

Nécessaires pour la bonne marche du mouvement sportif, les cadres doivent assurer une pratique libre, sans risque et de qualité semblable pour tous. Une fonction transversale est donc nécessaire afin de définir, pour l'ensemble des disciplines, un mode de fonctionnement commun, avec des entités spécifiques chargées de la santé, de l'éducation, de la recherche scientifique. Elle a pour but de préserver les valeurs attachées au sport, en assurant un développement des athlètes en accord avec l'éthique

sportive et des règles établies. L'Etat, dans l'exercice de sa fonction publique, est disposé par nature à l'exercice de ces fonctions. Cela passe par la mise à disposition d'un ensemble de moyens conséquents à tous les sports, que leurs pratiquants ne pourraient pas toujours financer directement, pour une recherche constante de perfectionnement des différentes disciplines. Enfin, la professionnalisation des cadres par une formation de plus en plus pointue, notamment en matière de droit, de gestion et d'économie devient une tendance lourde, que l'Etat, principal financier en matière de formation, exerce dans certaines conditions.

b) La formation des sportifs

Si le sport de masse permet de dégager l'élite de demain, la formation sportive assure la pérennité de l'activité et de ses valeurs induites. Le développement du sport de masse est la conséquence du processus de démocratisation d'activités auparavant réservées aux privilèges d'une élite sociale. Cet apprentissage doit se faire le plus tôt possible afin d'inculquer très vite les valeurs sociales liées au sport. C'est pourquoi, aujourd'hui, le sport a vocation à prendre une large place au sein de l'enseignement scolaire, et son caractère obligatoire est de moins en moins discuté dans les cursus scolaires. Le sport à l'école doit avoir une place prééminente, en tant que facteur de développement physique et moral de l'enfant, voire comme une école de la vie. Il s'agit pour l'Etat de redéfinir le rôle des activités physiques et sportives comme une matière scolaire noble, ce qui n'est pas encore le cas en France. Certaines critiques ont été faites à l'encontre des pouvoirs publics français, souvent tentés de privilégier l'esprit de compétition et de performance, y compris lors de la pratique sportive à l'école, alors que la mission du sport éducatif est de transmettre davantage des valeurs sociales de partage, de cohésion, de fair-play, trop souvent occultées par le chronomètre : le "*citius, altius, fortius* " opposé au "*mens sana in corpore sano* ". Mais d'autres pays ont, en la matière, une politique bien différente, privilégiant considérablement la formation et la promotion du sport de masse (Israël, Canada), au détriment du soutien au sport professionnel. Au sein même des structures privées, la formation sportive est de plus en plus considérée comme nécessaire ; ainsi, les valeurs d'intégration et de développement et la recherche de rentabilité et d'efficacité motivent cette nouvelle formation professionnelle émergente. Cependant, le sport de masse ne doit pas être détaché du sport de haut niveau, au risque de voir apparaître une dualité de l'activité sportive et une perte d'identité du sport en général.

Les objectifs de formation et de gestion du sport de haut niveau sont double. D'abord, l'économie publique doit soutenir le sport dans la recherche de la performance pour freiner la logique excessive de commercialisation du sport professionnel d'aujourd'hui, qui peut aller à l'encontre de l'éthique sportive. Ensuite, le sport de haut niveau, s'il est géré convenablement, fait évoluer les disciplines sportives, assurant ainsi leur avenir et leur pérennité. Enfin, l'élite sportive est un vecteur d'image internationale très important pour les nations. Les moyens à mettre en place, au-delà du cadre législatif, résident dans la formation, mais aussi dans la reconversion des sportifs ou dans les subventions accordées en vue de répondre aux besoins spécifiques (mise à la disposition des équipes d'infrastructures ou de cadres, soutien à la professionnalisation d'une médecine du sport, par exemple). Il faut impérativement empêcher la dualité d'un sport de masse sans moyens et d'un sport de haut niveau riche, mais en perte de crédibilité par son caractère parfois trop fortement marchand.

c) Les dangers d'une dérive propagandiste

S'il est nécessaire que l'Etat exerce sa mission principale de service public et de recherche de l'intérêt général, il faut aussi éviter les dérives propagandistes. Une entité suprême de décision en situation de monopole peut être tentée d'affecter ses moyens financiers et humains au développement de son image, d'une position politique, et ce à tous les niveaux de la pyramide sportive. La performance sportive est un vecteur de communication très porteur. En cherchant à former une élite dans un but de propagande, l'économie publique peut entraîner le milieu sportif dans une situation particulière, dans laquelle la performance dessert le sport (en Europe de l'Est notamment où le dopage à outrance servait à affirmer la puissance des régimes communistes). La plupart des Etats, démocratiques ou non, à différentes périodes, ont utilisé le sport à des fins de propagande au niveau international (les performances sportives légitimant la suprématie d'un système), mais aussi au niveau national (en Chine par exemple, pays dans lequel la formation sportive précoce généralisée permettait d'assurer un bon conditionnement de la population au travail et une préparation militaire accrue). De plus, le développement du sport international aujourd'hui fait resurgir des nationalismes disparus, des revendications politiques. À l'heure de la mondialisation des échanges, des régionalismes exacerbés renaissent, y compris en France, du fait de la volonté de conserver une identité nationale. Cela peut renforcer d'autant plus la tentation des pouvoirs publics à utiliser une performance pour s'affirmer localement.

Les collectivités locales ne sont pas en reste. Dans leur enveloppe budgétaire sportive, elles peuvent être conduites à privilégier l'image de la commune, ce qui s'avère préjudiciable au bon développement et à la démocratisation des activités physiques au sein de leur région. Ce problème d'inégalité dans la répartition des ressources peut faire croire que le sport est un vecteur essentiel du développement économique territorial, mais la seule présence d'un club sportif notoire n'a jamais vraiment été décisive dans l'implantation d'une entreprise dans une région. Il ne faut pas que cet investissement d'image se fasse au détriment de la mission principale de service public qu'est l'éducation. Le sport de masse se rapproche beaucoup plus d'un réel besoin social à ne pas négliger. Le caractère apolitique du sport est discutable, à moins d'imaginer que cette activité est hors du social. Certes, l'indépendance du mouvement sportif peut être revendiqué, mais il s'agit là aussi d'une décision politique ferme. Il en résulte que les multiples relations entre le sport et les pouvoirs politiques, médiatiques et économiques sont et seront toujours critiquables, chaque groupe social transférant dans le sport une hiérarchie de valeurs particulière, qui n'est pas nécessairement partagée par les autres groupes sociaux. Cependant, les pouvoirs publics représentent, dans l'absolu, l'agent le mieux placé pour garantir une réelle équité sportive, en gérant des activités non directement génératrices de richesses, et en assurant la plus grande démocratisation possible de la pratique sportive, en soutenant activement les organisations sportives de type associatif.

I.3. Un lien indispensable entre l'Etat et le mouvement sportif

On peut s'interroger sur la nature du lien entre l'Etat et le mouvement sportif, sur les raisons de l'action des autorités publiques et sur sa substitution éventuelle par une gestion privée.

a) La nature du lien entre l'Etat et le mouvement sportif

En France, le Ministère de la Jeunesse et des Sports poursuit des objectifs de développement du sport établis dans le cadre d'une mission de service public. Deux

grands axes peuvent être dégagés : d'une part la démocratisation de la pratique sportive par un soutien des actions en faveur du développement du sport de masse, d'autre part le développement et le contrôle du sport de haut niveau. Pour être le moteur d'un développement durable du sport, l'économie publique doit également prendre en charge la formation de l'encadrement, le développement des métiers du sport, la sécurisation de la pratique et la régulation économique globale du secteur. Le système français de gestion du sport repose sur un lien étroit entre l'Etat et le mouvement sportif. L'organisation générale du sport en France repose sur trois piliers. Au côté de l'Etat et des collectivités publiques, le mouvement sportif regroupe les fédérations, les ligues régionales, les comités départementaux et les clubs. Le rôle de ces différents acteurs est d'organiser la pratique de masse ou de haut niveau et d'organiser les compétitions. Ce système pyramidal à la française traduit un modèle amateur et associatif profondément ancré.

On parle de cogestion à la française, en partenariat avec les acteurs du mouvement sportif français. Ainsi, dans le cadre de conventions d'objectifs, chaque fédération élabore un dossier type dans lequel elle mentionne les objectifs qu'elle cherche à atteindre, les actions mises en œuvre pour y arriver, ainsi que le montant des aides dont elle pense devoir bénéficier pour mener à bien ses actions. Une telle organisation, motivée par un souci de transparence entre les aides accordées et les actions effectivement réalisées, est également le symbole de l'étroite corrélation entre la politique de développement de la fédération et la politique du sport de l'Etat. De même, l'association sportive est l'acteur privilégié de l'Etat pour atteindre l'objectif de démocratisation de la pratique sportive. En effet, chaque club est encouragé à développer et à diversifier ses activités, à faciliter la pratique hors compétition mais aussi à soutenir l'action des bénévoles, autant d'actions qui visent à faciliter l'accès de la pratique au plus grand nombre. Les actions menées par les ligues régionales et les comités départementaux en faveur de la formation de l'encadrement, ainsi que le rôle joué par les comités médicaux sportifs (CMS) dans la sécurisation de la pratique sportive sont d'autres exemples du système de cogestion à la française.

Cette organisation n'est viable que grâce au concours de bénévoles, qui œuvrent dans les clubs en assurant l'encadrement, la gestion technico-financière et les déplacements. La logique associative réduit le domaine d'action de la logique du marché. Les bénévoles défendent un système de valeurs assez éloigné de la rationalité économique en prenant appui sur le socle associatif. Cette approche du milieu sportif basée sur le volontariat suppose un raisonnement en termes d'économie sociale, les prix ne correspondant alors pas aux coûts réels du marché. L'utilisation du travail bénévole implique une certaine rationalité, éloignée de celle du profit, celle de la prestation d'un service collectif, rendu, autant que faire se peut, à l'ensemble des populations concernées. À l'heure où l'économie privée cherche à se substituer à l'économie publique dans la gestion du sport, le bénévolat subit des critiques concernant son inefficacité économique et la prévarication politico-sociale qu'il induit. La gestion privée évite les dérives d'une gestion trop amateur du sport, mais elle est aussi incompatible avec le système associatif.

b) L'intérêt d'une gestion privée du sport

Le principal atout d'une gestion privée du sport est susceptible de permettre un meilleur management des organisations.

- Les associations sportives se soucient principalement de leur financement et de leur communication (notamment dans la recherche de partenariats). Elles ont tendance à

délaisser l'application des techniques de gestion et d'organisation, les techniques de marketing, les réflexions sur les objectifs et la stratégie, ainsi que la formation. Elles ont une grande difficulté à extrapoler leurs activités au-delà de la saison sportive courante, ce qui fragilise considérablement la gestion des Clubs. Chaque année, tout est à recommencer, comme si les contrats et les accords avec les autorités publiques étaient toujours négociables chaque année. La gestion des organisations sportives comme des entreprises à but lucratif permettrait de remédier partiellement à l'absence de transparence des comptes et à l'absence de conception stratégique de développement. Toutefois, une telle mutation implique la transformation du travail bénévole en un travail professionnel, et donc le passage d'une logique associative à celle du profit.

Les Fédérations sportives ont été créées sous Vichy. Elles revêtent souvent des statuts désuets et elles favorisent les accords particuliers en vue d'une gestion autocratique, finalement peu démocratique, de certains sports. La délégation de l'Etat s'avère trop large et les actions des Fédérations ne s'avèrent pas toujours économiquement (la Fédération de hockey-sur glace et celle de rugby ont respectivement 40 et 350 millions de francs de déficit, sans risque majeur pour leurs dirigeants, ni même pour l'Institution très largement protégée par son statut de la faillite) ou démocratiquement acceptables. Les fédérations disposent d'un pouvoir de monopole de leur discipline (au moins pour l'aide de l'Etat) et elles gèrent des milliers de salariés et plus d'un million de bénévoles, elles encadrent 13 millions de licenciés, elles règnent sur les sportifs de haut niveau, elles décident du calendrier des compétitions, des contrats de parrainage, et de l'utilisation des équipements publics. L'amateurisme des structures dirigeantes mène à une situation où les dépôts de bilan des Clubs et autres détournements de fonds sont monnaie courante. Le résultat sportif exacerbe les passions et l'argent coule à flots pour l'obtention d'une médaille. Si celle-ci n'est pas obtenue, il en résulte une catastrophe financière, qui remet en cause la survie d'un Club. Dans ce contexte, un désengagement adapté de l'économie publique dans les activités économiquement rentables semble être à préconiser. Ceci permettrait notamment d'assurer la gestion des activités strictement commerciales par des structures indépendantes, qui insisteraient sur la responsabilité financière des dirigeants. Dans les nouvelles formules juridiques proposées par le Ministère de la Jeunesse et des Sports, les présidents des fédérations peuvent alors être salariés et devenir responsables de leur gestion. Ce qui laisse supposer que les dirigeants vont chercher à suivre gestion plus rationnelle et plus transparente. Il n'en reste pas moins vrai que le sport suscite les passions et qu'à la prévarication risque de lui succéder les faillites en chaîne, à moins que le sport ne devienne, comme aux Etats-Unis une activité économique d'abord, sur laquelle les investisseurs, qui n'aiment pas tous le sport, attendent des dividendes, et donc une rentabilité certaine.

II. L'ECONOMIE PUBLIQUE, INSTRUMENT DE REGULATION DES INITIATIVES PRIVEES

L'économie publique n'a pas vocation à gérer l'ensemble des activités sportives. Elle doit donc se dégager des activités rentables, tout en assurant aux acteurs privés un cadre juridique adapté. Cependant, le sport est en même temps une culture, et dans ce contexte, on peut s'interroger sur le point de savoir si l'exception culturelle peut être étendue au domaine sportif.

II.1. Pour un désengagement adapté de l'économie publique dans les activités rentables

La logique du marché s'insinue inexorablement dans toutes les activités sportives. Un conflit latent prend des dimensions plus conflictuelles aujourd'hui, celui du choix entre la gestion professionnelle et les impératifs du service public. Enfin, l'Etat ne peut se décharger de sa fonction régulatrice.

a) Le développement de la logique du marché dans le sport

Les risques de dérive d'une gestion publique du sport existent donc. Il nous semble qu'ils sont plus importants dans les sports riches, ceux qui réussissent à vivre et à être financés par plusieurs partenaires. Dans l'économie du sport professionnel, les événements et les sportifs de haut niveau sont devenus des produits ou des investissements que deux nouveaux acteurs désormais incontournables, la télévision et les sponsors, achètent, mettent en spectacle, vendent ou développent afin de dégager un profit. Les athlètes et les instances sportives monnayent leurs talents et leurs compétitions à des prix de plus en plus élevés, selon le vieux principe de l'offre et de la demande. Dans ce contexte, la logique de marché s'impose, et l'Etat et les collectivités publiques n'ont plus à jouer le premier rôle. Plusieurs grands groupes industriels sont arrivés dans ce milieu et semblent intéressés par la gestion des clubs professionnels. Adidas à Marseille, Pinault à Rennes, Pathé à Lyon ou Canal + à Paris considèrent leur participation comme une véritable activité commerciale, avec un marché à conquérir. C'est pour certains un espoir de diversification ou de complémentarité, voire un investissement financier spéculatif, notamment pour ceux qui souhaitent être cotés en Bourse. Tout cela demande une rigueur financière et de management importante dans le monde marchand, lequel est parfois éloigné des critères de la gestion publique. N'ayant pas de contraintes de profit, le spectateur ou l'adhérent intervenaient peu dans la logique d'exploitation, il n'y avait pas d'interaction entre les clients et la production de services. Aujourd'hui les clubs ont compris qu'il fallait se rapprocher des spectateurs en améliorant par exemple la qualité d'accueil dans les stades, en développant les loges. Ils essayent de satisfaire au mieux la demande solvable, ce qui n'est pas forcément le cas dans l'économie publique. L'économie privée est souvent mieux préparée à gérer les activités qui dégagent du profit.

b) Le conflit entre professionnalisme et gestion publique

En intervenant dans des activités sources de profit, la gestion publique risque de développer une économie parallèle. En effet, lorsque apparaît un marché pouvant créer du profit, certaines personnes vont tenter d'en profiter, même si c'est de manière illégale. L'exemple du rugby est significatif : pendant plusieurs années, les joueurs ont conservé un statut d'amateur alors que tout le monde savait qu'ils étaient payés "au noir". Plus grave encore, il existe également le risque de voir se développer la corruption, lorsque de grosses sommes d'argent circulent et que les sportifs ne sont pas payés en conséquence. Même une participation seulement partielle d'une collectivité locale dans un club professionnel peut poser problème car les contraintes de gestion vont être moins fortes. Le risque d'atteindre la situation de nombreux clubs de football dans les années 80, qui avec l'aide plus ou moins volontaire des collectivités locales, avaient accumulé d'importantes dettes, n'est pas négligeable. Il a fallu faire de gros

efforts de contrôle pour remettre le football dans le droit chemin, notamment en se séparant des présidents de clubs sans scrupule et en diminuant le rôle des mairies.

Le passage du rugby au professionnalisme peut lui donner son envol. Pour beaucoup de gens en effet, il arrive un moment où pour certains sports, l'Etat est plutôt un frein au développement. En ne faisant pas jouer la concurrence entre les clubs, en ne sachant pas faire une promotion efficace, en ne sachant pas répondre aux attentes des spectateurs et des pratiquants, le rugby a longtemps été confiné à quelques passionnés. On peut penser qu'une gestion plus marchande des clubs et de la ligue va enfin permettre à ce sport de décoller. Et pourtant on a beaucoup de mal en France à accepter que l'Etat et les collectivités locales abandonnent toute participation à la gestion du sport professionnel. Il existe une telle culture associative dans ce pays, plus à même de développer une question " sociale " impliquant une solidarité, une approche égalitaire, démocratique, éducative, fondée sur le volontariat, que tout autre approche revient pour beaucoup de gens à renier l'esprit du jeu, les traditions locales. Cela est tout à fait visible aujourd'hui dans le rugby professionnel qui réclame la réduction du nombre de clubs au plus haut niveau, mais qui doit faire face à une forte opposition des " petites clubs " pour des raisons politiques, sportives et de " gros sous ".

L'approche marchande est donc nécessaire pour permettre à certains sports, favorisés, de se développer, mais elle présente aussi quelques risques qu'il ne faut pas négliger.

c) Le rôle régulateur de l'Etat

Sans l'intervention de l'Etat, le sport pourrait, à l'instar d'autres activités économiques, ne survivre que dans les activités rentables. Or, celles-ci connaissent des dérives, qui conduisent la pratique du sport dans des directions qui ne correspondent pas aux objectifs collectifs affichés par les instances politiques. La dépendance des sports vis-à-vis de l'argent des chaînes de télévision a eu de nombreux effets pervers et notamment celui de créer une inégalité dans le traitement médiatique, et donc dans les retombées financières. D'où l'apparition de sports riches comme le tennis, le football et le rugby, alors que d'autres sont délaissés et vivent chichement. Il peut même parfois y avoir une division à l'intérieur même d'une discipline, comme dans le football où certains clubs veulent remettre en cause le principe de solidarité et obtenir une part de la manne financière de la télévision en fonction des résultats. Pour éviter ce type de dérive, l'Etat a donc un rôle à jouer. La télévision a sans aucun doute contribué à creuser les différences de statut marchand et l'Etat doit essayer de corriger les excès, en garantissant le pluralisme sportif. Il doit donc définir des règles de solidarité entre les sports, une redistribution partielle des revenus des " riches " vers les " pauvres ". Concrètement, on retrouve cette approche dans la mise en place par M.G. Buffet de la taxe sur les droits de télévision. Une taxe de 5 % sur les sommes versées par les chaînes ne remet pas en cause la gestion des fédérations ou des ligues professionnelles les plus riches, mais elle permet de venir en aide aux petits clubs, en renforçant l'encadrement des jeunes. Ceci est un bon exemple du rôle indirect que l'Etat peut exercer, en fixant des limites aux excès de la gestion marchande pour éviter la dualisation du sport et ralentir sa dérive vers le spectacle.

En laissant une partie du sport professionnel gérée par la sphère privée, les sports concernés se développeront plus aisément. Mais le sport peut dériver vers le spectacle. La télévision a souvent exigé des modifications substantielles dans la gestion et les règles du sport, afin de rendre celui-ci plus rentable, en améliorant l'audience et le passage des repères publicitaires. Cette pression peut dénaturer un sport, par le choix des horaires ou la modification de règles. Ainsi, pendant les Jeux de Séoul, certaines

finale d'athlétisme ont eu lieu le matin, heure inhabituelle pour les sportifs de haut niveau. L'instauration du jeu décisif (tie-break) au tennis, même si elle a renforcé le caractère spectaculaire de la compétition, n'en a pas moins été une requête de la télévision. Les médias sont même parfois les acteurs et les organisateurs de ce spectacle sportif. On peut tout de même s'interroger sur l'équité de telles compétitions lorsque l'organisateur est à la fois juge et partie.

L'Equipe, le quotidien français du sport, crée de nombreux événements sportifs, de la Coupe des Clubs Champions au Tour de France cycliste. Il s'agit d'une double promotion : celle du journal qui commente une compétition intéressante et celle de l'événement qui se voit ainsi entrer dans les grandes épopées mythiques du sport. Les chaînes de télévision veulent plus de matchs de football qui leur assurent une bonne audience. Et tant pis si cela dénature une compétition comme la Ligue des Champions où la succession des matchs enlève du sens et met là aussi en danger l'intégrité physique des joueurs. De leur côté, les clubs et organismes gestionnaires n'hésitent pas à accepter la multiplication des compétitions car cela permet d'assurer une importante rentrée d'argent et donc de rentabiliser une partie des énormes sommes investies. Le risque est d'atteindre la situation actuelle aux Etats-Unis où les organismes gestionnaires des clubs professionnels ne recherchent plus la meilleure équité sportive possible mais plutôt le profit maximum. La ligue professionnelle de basket américaine (NBA), par exemple, a éliminé l'élément de base d'une compétition sportive juste, le risque d'être rétrogradé à un niveau inférieur. Cela permet aux clubs d'être moins exposés financièrement, mais le sport et la compétition passent ici clairement au second plan. Voilà pourquoi l'Etat doit intervenir dans la gestion privée de ces clubs professionnels, pour éviter ces dérives et l'apparition d'un secteur sportif professionnel avec pour seul but la recherche du profit.

II.2. Les acteurs privés doivent évoluer dans un cadre législatif clairement défini

Ce sont les autorités publiques qui fixent les lois concernant les activités sportives et notamment les statuts des Clubs. En outre, elles fixent des règles d'éthique.

a) Les lois sur le sport et le statut des clubs

Pour que l'économie publique soit régulatrice des initiatives privées, elle doit définir un cadre législatif appliqué au sport compte tenu du fait que le sportif est avant tout un citoyen. La loi sur le sport a pour idée d'instituer à la charge des clubs, des fédérations et des collectivités publiques des obligations concernant la pratique du sport qu'elles organisent. En France, ce cadre législatif est défini par la loi relative à la promotion et à l'organisation des activités physiques et sportives (APS) du 16 Juillet 1984. Deux grands axes peuvent en être dégagés : tout d'abord la définition du rôle des fédérations. Celles-ci sont investies d'une mission de service public puisqu'elles doivent promouvoir l'éducation par les APS, organiser la pratique des APS et qu'elles disposent pour se faire d'un pouvoir disciplinaire qui consiste à faire respecter les règles techniques et déontologiques de leur discipline. L'afflux massif d'argent dans la sphère sportive a nécessité en outre un réaménagement de la loi de 1984 en ce qui concerne notamment la question du statut des clubs. Il ne s'agissait pas de bousculer les règles régissant les petits clubs, mais plutôt d'adapter la législation à l'émergence d'activités et au développement des clubs professionnels. Pour les clubs qui ont une activité lucrative permanente, possibilité leur est donnée de créer une filiale constituée en société anonyme et qui aura la charge de distribuer des dividendes aux investisseurs

privés. Cependant, cette filiale n'aura toujours pas la possibilité d'entrer en bourse sous le prétexte de la trop grande incertitude intrinsèque du sport, même si on peut opposer à cette interdiction le fait que l'incertitude est présente dans chaque activité économique. En outre, contrairement aux règles fixées par la "loi Pasqua", Mme Buffet entend réintroduire les subventions aux clubs afin de développer la vie associative et la formation. Malheureusement, une réforme effective des fédérations n'est toujours pas à l'ordre du jour, alors que dans le même temps la sphère privée commence à prendre le contrôle des profits engendrés par certaines disciplines. A titre d'exemple, une compétition comme le Tour de France, gérée par la société du Tour de France, génère 200 millions de francs de chiffre d'affaires, mais seulement 500 000 francs reviennent à la fédération.

b) Les questions d'éthique : le cas du dopage

Le cas du dopage est intéressant puisqu'il traduit une dérive qui s'est maintenant répandue à l'ensemble de la pratique sportive. Dans un système où le sport serait géré par l'économie privée, quel agent aurait intérêt à investir des fonds dans la lutte contre le dopage, sachant que celui-ci permet d'améliorer la performance et donc le spectacle ? L'économie publique se pose donc comme garante de l'éthique sportive contre les dérives du sport spectacle. Reste un bémol : si la volonté ministérielle de lutte contre le dopage en France est fort louable, le montant des dotations accordées reste cependant faible par rapport au montant total des subventions du ministère et par rapport aux sommes d'argent générées par le sport.

II.3. L'exception sportive est-elle défendable au même titre que l'exception culturelle ?

Aujourd'hui, le principe de la libre concurrence dans l'Union européenne a été acquis. Aux Etats-Unis, les investisseurs dans le domaine du sport n'ont pas d'autres états d'âme ou passions que de rendre rentable leur activité. La question qui se pose cependant est de savoir s'il faut faire entrer le sport dans le monde exclusif de l'économie marchande, et sinon quelle est la forme que pourrait prendre une exception sportive.

a) La libre concurrence dans l'Union européenne

Cette intervention de l'Etat au niveau national est indispensable pour préserver l'idée que l'on se fait du sport. On peut tout de même se demander si aujourd'hui les lois ne doivent pas venir de Bruxelles pour une meilleure efficacité. Les compétitions sont de plus en plus souvent européennes. Elles doivent donc être régies par des lois qui le sont également. Or aujourd'hui, la Commission fixe bien quelques règles, mais qui ne font que libéraliser le marché du sport. La mesure la plus caractéristique est bien sûr l'arrêt Bosman : en jugeant illégale la limitation du nombre de joueurs étrangers européens dans les clubs, la Cour de Justice Européenne a ouvert une brèche dans "l'exception sportive". Le football a fait payer à l'ensemble du mouvement sportif sa formidable prospérité, ce qui en fait un secteur économique puissant. Il est en effet difficile aujourd'hui de ne pas considérer les clubs professionnels comme de véritables entreprises. Et pourtant, en faisant subir à ces clubs les mêmes contraintes qu'à n'importe quelle entreprise, l'Europe risque de remettre en cause l'organisation de la structure sportive. On a d'ailleurs commencé à le voir avec le creusement des

inégalités sportives par une concentration des vedettes dans quelques clubs fortunés, la remise en cause des politiques de formation liée à l'absence d'indemnité lors du départ des joueurs en fin de contrat ou l'accroissement des inégalités de revenus entre joueurs. De manière plus générale, il y a un risque de déséquilibre des forces avec l'apparition d'une élite. Dans ce cas, la compétition perdrait en intérêt.

b) L'exception sportive américaine à la recherche du profit maximum

Il existe une solution, à l'opposé de ce qui existe en ce moment en Europe, adoptée par les ligues professionnelles américaines, consistant à éliminer la concurrence en se constituant en cartel. Ce monopole passe par un accord entre les clubs pour corriger les déséquilibres sportifs, en régulant les effectifs par le système du " draft " et pour éviter surtout les déséquilibres financiers. Une coordination permet en effet d'augmenter les recettes du cartel en empêchant que deux clubs soient localisés dans la même région, en instaurant un plafond salarial équivalent pour chaque équipe ou encore en mettant en commun les droits de télévision pour procéder à une répartition égalitaire. Cette organisation en cartel, pourtant contraire à la loi antitrust américaine, permet d'éviter les abus de la concurrence : surenchère, inflation des coûts salariaux, réduction de l'incertitude liée au déséquilibre de la compétition. L'approche en Europe reste pour l'instant inverse, le droit communautaire empêchant les entraves à la libre concurrence. Il nous semble pourtant qu'entre la situation américaine qui dénature l'esprit de la compétition et l'approche européenne, qui met en péril l'équilibre du mouvement sportif, il existe une solution intermédiaire qui, à l'instar de l'exception culturelle européenne, remettrait au goût du jour l'exception sportive.

c) Une exception sportive pour sauver l'éthique

Certes, le sport, comme l'art ou la culture, ne peut échapper à l'emprise des relations monétaires. Le marché permet une satisfaction de la demande de sport, mais il ne peut être le moment exclusif de ce réseau. Le sport a sa propre logique : vaincre le temps et l'adversaire. Il pourrait donc bénéficier d'un statut particulier dans la juridiction européenne. La culture en bénéficie déjà. En effet, l'article 128 du traité de Rome pose que l'action communautaire dans ce domaine doit respecter les diversités nationales et régionales. Il s'agit donc bien d'une véritable reconnaissance de la spécificité d'un secteur, celui de la culture, dont l'objectif premier n'est pas la recherche du profit. Il faut pour cela que le mouvement sportif parvienne à s'entendre afin de présenter un front unifié face aux décideurs, afin de préserver un équilibre de la compétition et de maintenir une déontologie et une éthique digne de l'idée que l'on se fait du sport. On peut imaginer que la Cour de Justice européenne revienne sur sa position première et permette une exception sportive. Mais il faudrait pour cela qu'elle remette en cause des piliers fondamentaux du droit communautaire comme la libre concurrence ou la libre circulation des travailleurs. Même si cela est peu probable, il est intéressant de noter que le droit communautaire ne s'applique pas aux équipes nationales, au motif que leurs compositions relèvent uniquement du sport et non d'une activité économique. Lorsque l'on voit les sommes d'argent générées par la Coupe de Monde de football, il semble que la véritable justification se trouve dans la prise en compte de la spécificité sportive.

L'économie publique n'entend pas se désengager complètement d'un secteur économique dont le développement suscite des enjeux dépassant largement le cadre économique. Les institutions publiques conservent en effet des prérogatives importantes en matière de gestion du sport. Une telle problématique nécessite

cependant une réelle redéfinition des activités physiques et sportives. Quatre chantiers de réflexion peuvent alors être définis :

- Le capital humain de formation est souvent financé par l'Etat. C'est un bien collectif, qui est ensuite privatisé par les Clubs, notamment étrangers. Le risque est collectif, le profit est individualisé.

- La question de la fiscalité doit être doublement posée. Au plan national, le sport peut-il jouir d'avantages particuliers ou s'agit-il d'une activité économique normale ? Au plan européen, comment harmoniser une fiscalité qui désavantage certains Clubs au détriment d'autres ?

- Il faut redéfinir les objectifs du sport à l'école, et dans doute accorder à ce dernier une plus grande valeur compte tenu de son intérêt pour la société dans son ensemble et pour chaque individu.

- Enfin, le sport devient un enjeu politique. Il a souvent servi à rapprocher les peuples, à contraindre les Etats à des ententes ou à des trêves pendant la réalisation de grandes manifestations sportives. Il ne faut pas que le sport échappe totalement au domaine de l'Etat, afin de maintenir le sport amateur et lui donner le goût ludique de la compétition.

Bibliographie

Allouis, X., Loret, A. (1994), Sport et Société , tome 2 : sport et médias, sport et argent, Les Editions du CNFPT, Paris.

Andreff, W., ed. (1989), Economie politique du sport, Dalloz, Paris.

Andreff, W., Nys, J.F. (1994), L'économie du sport, collection " Que sais-je ? " , Deuxième édition, n° 2294, Paris.

Andreff, W., Bourg, J.F., Halba, B., Nys, J.F. (1995), Les enjeux économiques du sport en Europe : financement et impact économique, Dalloz, Paris.

Baade, R.A., Sanderson, A. R. (1997), The Employment Effect of Teams and Sport Facilities, in Sports, jobs and taxes. The economic impact of sports teams and stadiums, Noll, R.G., Zimbalist, A. eds., Brookings Institution Press, Washington, D.C.

Baade, R.A., Sanderson, A.R. (1997), Minor League Teams and Communities, in Sports, jobs and taxes. The economic impact of sports teams and stadiums, Noll, R.G., Zimbalist, A. eds., Brookings Institution Press, Washington, D.C.

Barberi, J.L. (1998), Les troubles jeux d'argent des fédérations sportives, L'Expansion, n° 573, 14-27 Mai.

Barget, E. (1997), Impact économique des spectacles sportifs. De nombreuses études. Un impact toujours mal connu, Espace, Juillet.

Barre, R., Fontanel, J. (1991), Principes de politique économique, Presses Universitaires de Grenoble, PUG, Grenoble.

Bordes, C. (1992), Sport et argent, Revue juridique et économique du sport n° 23, Sirey; Paris.

Bourg, J.F. (1994), L'argent fou du sport, La Table Ronde, Paris.

Bourg, J.F. (1996), Sport, une économie-monde, in « L'Etat et monde 1997, La Découverte, Paris.

Bourg, J.F., Gougnet, J.J. (1998), Analyse économique du sport, Presses Universitaires de France, Collection Pratiques Corporelles, Paris.

Bourg, J.F. (1998), Sport Business et règles du jeu, Sociétaln n° 20, juin.

- Bourg, J.F. (1999), Le sport business s'accommode fort bien du dopage et de la corruption, Capital, juillet.
- Bozouls, J.P., Magliulo, B., Peres, H. (1981), Sport et Société, éditions Hatier, Paris.
- Breillat, J.C., Primault, D., Rouger, A. (1999), Les conséquences de l'arrêt Bosman, Problèmes économiques, 2 juin n° 2619.
- Brohm, J.M. (1992), Sociologie politique du sport, Presses Universitaires de Nancy, Nancy.
- Cairns, J., Jennet, N., Sloane, P.J. (1986), The economics of the professional team sports : a survey of theory and evidence, Journal of Economic Issues, Vol. 13, n°1.
- Carrier, C. (1999), La performance dopée : un phénomène nouveau ?, Problèmes économiques, 2 juin n° 2619.
- Cartier-Bresson, J. (1995), Corruption, économie et démocratie", in Problèmes économiques, n°2432, 19 juillet.
- Chabay, O. (1999), De l'amateurisme au sport-business, Problèmes économiques, 2 juin n° 2619.
- Cooke, A. (1994), The economics of sport and leisure, Routledge, London.
- C.R.E.D.O.C. (1994), Le comportement des consommateurs d'articles de sport, Paris.
- Desbordes, M., Ohl, F., Tribou, G. (1999), Marketing du sport, éditions Economica, Paris.
- Echegut, A. (1998), Les clubs de football européens affichent une bonne santé financière, Les Echos, mercredi 2 décembre.
- Elias, N., Dunning, E. (1994), Sport et civilisation. La violence maîtrisée, Fayard, Paris.
- Favre, I. (1998), La corruption dans le sport: tout le monde trouve son intérêt à la triche sportive... Les sportifs, les organisateurs, le public, les politiciens, les médias.", in Le Temps Stratégique, n°81, mai-juin 1998 ou <http://www.edicom.ch/temps/ts81/sts.html>.
- Fédération protestante de France (1999), Réflexions sur la corruption, <http://perso.wanadoo.fr/fpf/document/corrupt.html>.
- Fontanel, J. (1993), Economistes de la paix, PUG, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.
- Fontanel, J. (1995), Organisations économiques internationales, Masson. Paris.
- Fontanel, J. (2001), L'action économique de l'Etat, L'Harmattan, Paris.
- Fort, R. (1997), Direct democracy and the stadium mess, in Sports, jobs and taxes. The economic impact of sports teams and stadiums, Noll, R.G., Zimbalist, A. eds., Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- Fouques, P. (1978), Le marché du travail sportif, thèse de doctorat, Paris X.
- Gouguet, J.J., Nys, J.F. (1993), Sport et développement économique régional, Dalloz, Paris.
- Halba, B. (1997), Economie du sport, Economica, Paris.
- Heineman, K. (1999), L'analyse économique du sport: pourquoi, comment ? Problèmes économiques, 2 juin n° 2619.
- L'Equipe magazine (1998), Dossier : Dopage, et maintenant ?, n° 858, samedi 19 septembre.
- L'Equipe magazine, (1999), Dossier : Le sport à la recherche de repères, n° 908, samedi 18 septembre.
- Lettre de l'économie du sport (1999), Combien coûtent les accidents sportifs ?, Problèmes économiques, 2 juin n° 2619.
- Lettre de l'économie du sport (1998), Mercredi 3 Novembre, " Loi sur le sport : L'avant projet rendu public, n° 457,
- " Loi relative à l'Organisation et à la Promotion des Activités Physiques et Sportives ", Loi n° 84 – 610, du 16 Juillet 1984.
- Maitrot, E. (1995), Sport et télé, les liaisons secrètes, Flammarion, Paris.
- Marchand, J. (1989), La presse sportive, CFPJ, La Découverte, Paris.

- Mattys, N. (1999), Footie contre Footsie, qui bat qui ?, Problèmes économiques, 2 juin n° 2619.
- Meynaud, J. (1966), Sport et politique, Payot, Paris.
- Miège, C. (1993), Les institutions sportives, Que Sais-Je ?, Presses Universitaires de France, n° 2729.
- Miège, C. (1996), Le sport européen, Que Sais-Je ?, PUF, N° 3083.
- Ministère de la Jeunesse et des Sports (1999), le financement du sport, Problèmes économiques, 2 juin n° 2619.
- Minquet, J.P. (1999), Les grandes tendances stratégiques dans l'industrie du sport, Problèmes économiques, 2 juin n° 2619.
- Noll, R.G., Zimbalist, A. eds. (1997), Sports, jobs and taxes. The economic impact of sports teams and stadiums, Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- Poiseuil, B. (1996), Canal Plus, l'aventure du sport, Editoria, Paris.
- Primault, D., Rouger, A. (1996), Economie du sport professionnel : entre solidarité et concurrence, Revue Juridique et Economique du sport, n° 39, Lamy, Paris.
- Quirk, J., Fort, J.D. (1992), Pay dirt, the business of professional team sports, Princeton University Press, 1992.