

LE SPORT DE DEMAIN

TOME 2 - QUELLES POLITIQUES NATIONALES ET INTERNATIONALES ?

Résumé exécutif

Rapport établi sous la direction de Claude Revel

Rapporteure : Sarah Vallée

Avec les contributions de Nathalie Bordeau, Simon Chadwick et Jean-Baptiste Guégan

Avril 2024

SKEMA PUBLIKA

SKEMA Publika est un think tank international indépendant qui a pour objectif d'anticiper et de penser les transformations sociétales et géopolitiques de demain. Il alimente le débat public et émet des propositions pour les décideurs nationaux et internationaux.

Adossé à SKEMA Business School, le think tank aborde des sujets politiques et sociétaux ayant trait aux politiques publiques. Il les aborde sous l'angle des signes précurseurs, anticipe et formule des recommandations pour « l'après ». Il adopte une approche multidisciplinaire et hybride du traitement de l'information, associant intelligences humaine et numérique.

Retrouvez nos travaux sur : <https://publika.skema.edu/>

INTRODUCTION

POURQUOI CETTE ÉTUDE ?

Comme exposé dans le premier tome de notre rapport, paru en juillet 2023¹, le sport fait l'objet de fortes attentes de la part des jeunesses internationales. Objet social, le sport touche à des domaines aussi variés que l'éducation, la santé ou le vivre-ensemble ; objet de consommation et de divertissement, il génère des retombées économiques qui ne cessent de croître ; objet géopolitique, il est un moyen pour les États d'exercer notamment leur *soft power*. Comme dans tous les secteurs de notre société mondialisée, les grands acteurs privés et associatifs de niveau international y développent des stratégies de puissance, ce qui pose la question de la maîtrise des règles du jeu. Et ce d'autant plus que sont régulièrement invoquées les « valeurs du sport ».

À partir des données livrées par notre enquête, sur la base de nombreuses analyses nationales et internationales et avec l'apport d'experts, le second tome de notre rapport se décline en six parties, selon trois approches :

1. **Les systèmes sportifs nationaux et supranationaux répondent-ils aux attentes ? Comment faire mieux demain ?**
2. **Entre autonomie du mouvement sportif et stratégies publiques et privées, une gouvernance mondiale du sport se met en place. Quel rôle pour les États ?**
3. **Faut-il définir des valeurs du sport au niveau mondial ? Pistes de travail.**

¹ Voir le tome 1 de cette étude, sous-titré « *Besoins et idées des jeunesses internationales à usage des décideurs* » et présenté lors de la *Conférence internationale des ministres et hauts fonctionnaires responsables de l'éducation physique et du sport* (MINEPS 7) de l'UNESCO en juin 2023. Nous y avons analysé les résultats d'une étude portant sur 7,6 millions de tweets publiés par 670 000 jeunes de 18 à 24 ans entre octobre 2021 et janvier 2023, ainsi que ceux d'entretiens et de sondages qualitatifs directs menés auprès de 95 étudiants de 18 nationalités différentes et de tous niveaux sportifs.

LES POINTS CLÉS

1. LES SYSTÈMES SPORTIFS NATIONAUX ET SUPRANATIONAUX RÉPONDENT-ILS AUX ATTENTES ?

Le premier moment de ce rapport consiste en une présentation de quatre grands systèmes sportifs selon leurs logiques propres : le système étasunien, fondé sur une gestion libérale et privée du sport ; le système chinois dirigé par un État fort et interventionniste ; le système dit « européen », qui revendique un certain nombre de valeurs et caractéristiques communes aux divers systèmes nationaux qui le composent – le sport bien commun, le volontariat, l'équité et l'ouverture des compétitions sportives, les fonctions sociale et éducative, etc. ; et, au sein de l'Union européenne, le système français. Enfin, on ne peut parler de sport sans évoquer l'Afrique, qui en 2026 va accueillir au Sénégal les Jeux Olympiques de la Jeunesse. Les systèmes africains sont donc également abordés dans ce rapport.

Il s'agit là de grandes catégories et la réalité du terrain est parfois plus complexe. En effet, **le sport est un secteur qui n'échappe pas aux logiques de mondialisation et de commercialisation. Les modèles sportifs s'influencent mutuellement et se concurrencent** : le modèle nord-américain du *sport entertainment* s'exporte en Chine où l'investissement privé décolle, mais aussi en Europe où - par exemple - les débats font rage autour de la création d'une *Superleague* fermée de football (un arrêt de la Cour de Justice européenne du 21 décembre 2023 prend à cet égard une position non défavorable mais très nuancée).

Les filières sportives, notamment en France, font l'objet de convoitises croissantes des grandes entreprises et fonds internationaux, qui n'investiront pas sans exporter en même temps leur propre vision du sport : objet de divertissement, source de rentabilité, outil d'influence. **Ces démarches concurrentielles** sont d'abord fondées sur l'acquisition d'actifs stratégiques, parmi lesquels figurent, comme dans tous les autres secteurs économiques, les données (data), nouvelle « matière première immatérielle » et source de richesse. En outre, tout comme les infrastructures, les savoir-faire et l'image des entreprises du sport d'excellence, les sportifs deviennent à leur tour des actifs stratégiques, grâce à leur capacité à influencer les comportements et les opinions via les médias, le marketing et les réseaux sociaux. Enfin, le sport étant d'abord un phénomène *social*, il est un instrument idéal pour élaborer des stratégies d'influence voire d'ingérence plus politiques.

Si les États sont toujours reconnus comme responsables des politiques publiques du sport, des théories se développent, y compris au sein d'organisations internationales publiques, sur la nécessité de faire émerger des investissements privés. Si ceux-ci doivent certes être guidés par la recherche de bénéfices, ils peuvent dans le sport trouver à la fois une source de rentabilité et un motif philanthropique.

Les grands événements sportifs internationaux (GESI) sont les catalyseurs d'enjeux géoéconomiques majeurs. Ils promettent aux territoires organisateurs des retombées économiques colossales, mais aussi une visibilité et un rayonnement international sans pareils. Le développement des GESI va de pair avec la commercialisation croissante du sport divertissement, en même temps qu'ils sont une occasion de mettre en valeur et d'exporter les savoir-faire de toute la palette des entreprises des filières du sport et des secteurs connexes comme le tourisme par exemple. Face à des critiques croissantes en termes de protection de l'environnement, ils développent des démarches de responsabilité qui contribuent aussi à améliorer leur image.

Les États ont bien conscience de toutes ces évolutions et déploient des diplomaties sportives liant puissance et conquête de marchés. **Le sport est ainsi reconnu par tous, États occidentaux comme ceux du « Sud Global », comme un outil politique, diplomatique et géoéconomique, d'autant plus important dans une période de recomposition mondiale des puissances, parfois aussi appelée multipolarisation.** Il est clair que nous assistons actuellement à un affrontement des modèles sportifs et des enjeux globaux qu'ils emportent. **Les Jeux olympiques et paralympiques (JOP) sont l'occasion pour les États et territoires organisateurs de démontrer leurs qualités. Ceux de Paris 2024 sont à ce titre pour la France une opportunité formidable de mettre en lumière sa vision du sport bien commun et responsable.**

Cela étant dit, **comment comparer l'efficacité de ces différents systèmes et politiques sportives ?** Plusieurs éléments sont à considérer : certes les victoires sportives lors des compétitions internationales, mais aussi les niveaux de pratique sportive des populations, le degré de prise en compte du sport dans les politiques publiques de prévention sanitaire et d'éducation, la présence et la qualité des infrastructures, la satisfaction des citoyens, l'image et le succès médiatique, etc. Le rapport fait état des principales tentatives de mesures, qui doivent être analysées finement, les critères retenus pour élaborer les évaluations et autres classements étant eux-mêmes le résultat d'un ensemble de présupposés conscients ou inconscients.

Les relations synergiques entre pratique de haut niveau et pratique pour tous sont par exemple différentes selon les États et la participation sportive des citoyens n'apparaît pas comme une condition prioritaire pour les succès du sport de haut niveau à court terme. **Ce qui paraît faire la différence entre les nations est sans doute le niveau de ressources global consacré au sport au regard de la population.**

Enfin, que demander aux modèles sportifs pour mieux répondre aux attentes et besoins des jeunes ? Il ressort du premier tome de notre étude que les jeunes associent spontanément **la thématique du sport à celles de la santé et de l'éducation, et attendent donc en creux que les politiques publiques du sport soient liées à ces domaines.** Les jeunes perçoivent d'ailleurs le sport comme un outil d'intégration, de cohésion et de mixité sociale, favorisant l'esprit collectif, et **comme une pratique porteuse de valeurs universelles.** À ce titre, ils érigent les sportifs de haut niveau en modèles, ayant un rôle primordial d'inspiration auprès des jeunes, leur conférant *de facto* une forte responsabilité. Enfin, si pour eux le principal moteur à la pratique sportive reste les bénéfices attendus quant à leur santé physique et mentale, **l'aspect ludique et le plaisir pris à faire du sport demeurent importants.** Or ce sujet paraît être un angle mort, en tout cas peu mentionné, des politiques publiques sportives. Sans mise à disposition de moyens rendant sa pratique accessible, le sport risque d'être réduit au sport spectacle, selon la logique du plus offrant. Ces enjeux sont cruciaux pour les politiques publiques du sport.

2. QUEL RÔLE POUR LES ÉTATS DANS LA GOUVERNANCE MONDIALE DU SPORT QUAND LE LEITMOTIF EST LA PRESERVATION DE L'AUTONOMIE DU MOUVEMENT SPORTIF ?

Le second moment du rapport s'attache à présenter les acteurs qui régissent plus ou moins formellement la gouvernance mondiale du sport, et à interroger leurs dynamiques d'interaction.

La gouvernance mondiale du sport est dominée par des acteurs privés. Ce sont le comité international olympique (CIO), le comité international paralympique et les fédérations internationales qui organisent la pratique des différents sports. Certains de ces acteurs, comme le CIO avec ses 7,6 milliards de budget (sur le cycle 2017-2020/21) et les plus grandes fédérations internationales – la FIFA en figure de proue – sont des puissances économiques incontournables. Organisations non gouvernementales, indépendantes et à but non lucratif, et jugées d'intérêt général, elles ont parfois des statuts juridiques quasi-similaires aux organisations internationales étatiques.

Les États sont, eux, représentés dans la gouvernance mondiale du sport via les quelques organisations internationales publiques qui s'occupent de ce sujet : l'UNESCO bien sûr, dont c'est l'un des mandats avec l'éducation physique, mais aussi le Conseil de l'Europe, ou encore l'OCDE. Ces instances sont davantage émettrices de *soft law*, ensemble de principes éthiques et de recommandations, même si plusieurs textes contraignants existent comme la *Convention internationale antidopage* de l'UNESCO ou la *Convention de Macolin sur la manipulation de compétitions sportives* du Conseil de l'Europe, entre autres. À ce jour, l'Agence mondiale antidopage est la seule à associer acteurs privés et publics dans sa gouvernance. **Notre rapport produit un tableau complet des réglementations internationales, obligatoires ou non, existantes à ce jour.**

La quasi-mainmise des acteurs privés sur la gouvernance du sport est l'héritage **du principe d'autonomie du sport**, qui stipule que le secteur, du fait de sa spécificité, doit être préservé de toute ingérence politique et étatique. Ce principe a d'ailleurs été consacré par une résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 31 octobre 2014. Pourtant, **les nombreux scandales de corruption et fraudes qui ont agité les entités privées du sport ces dernières décennies appellent à une réforme de leur fonctionnement.** De nombreux experts reconnaissent que leurs structures de gouvernance doivent évoluer pour répondre aux enjeux actuels du sport de haut niveau, davantage professionnalisé, commercialisé et régulé. De même, le fait qu'elles assurent

simultanément des fonctions commerciales et des fonctions régulatrices, sans instance claire de supervision, interroge.

Des voix s'élèvent, en France notamment, pour demander par exemple **la création d'une agence mondiale indépendante chargée de l'attribution des grands événements sportifs internationaux**. Aux États-Unis, c'est l'indépendance de l'Agence anti-dopage qui est remise en cause et qui a donné lieu à la création d'une loi extraterritoriale sur les affaires de dopage dans toutes les compétitions internationales, à partir du moment où elles impliquent des acteurs américains. C'est le *Rodchenkov Act* de 2021.

3. FAUT-IL DÉFINIR DES VALEURS DU SPORT AU NIVEAU MONDIAL ? PISTES D'ACTION

Une approche socio-historique révèle que le sport occupe des fonctions variées à travers les âges et les cultures : religieuse, militaire, d'émancipation, de loisir, mais aussi de contrôle des populations par les régimes autoritaires, ou de spectacle de masse. Force est de constater que dans l'histoire, les valeurs véhiculées par le sport ont souvent été influencées ou manipulées par les régimes sous lesquels il était pratiqué. Il ne faut pas dissimuler non plus les tentatives de prise en main des populations jeunes par des idéologies ou des croyances via le sport. Les valeurs du sport peuvent en sens inverse être convoquées par des États qui voient dans le sport un moyen d'émancipation des jeunes, notamment des filles, et des femmes, ainsi qu'une façon de prémunir ces jeunes contre la tentation de la radicalité et de la violence. Elles sont en tout état de cause utilisées à des fins de cohésion sociale.

Notre enquête a montré la volonté des jeunes d'imprégner le sport de valeurs universelles.

De leur côté, les organisations internationales en charge mentionnées ci-dessus considèrent que le sport irrigue de très nombreux pans de la vie humaine. Elles l'appréhendent par ses fonctions éducative, de santé publique, sociale, culturelle, récréative, mais aussi sécuritaire². La Charte olympique du CIO l'érige comme une véritable « *philosophie de vie* ». Pour le fondateur des Jeux olympiques modernes, Pierre de Coubertin, le sport se devait de véhiculer les valeurs de l'Olympisme : l'excellence, l'égalité, la paix, l'éloge du beau, la tenue de principes moraux.

Tendre vers cet idéal suppose de se confronter à deux grands questionnements.

- **Comment concilier un sport porteur de valeurs avec le principe de neutralité politique du sport ?**

Le CIO, comme les grandes fédérations internationales, mais aussi l'UNESCO, reconnaissent le principe de neutralité politique du sport. Pour de nombreux chercheurs et experts, la neutralité est pourtant un mythe, car le sport a été utilisé de tout temps comme outil politique. Si les prises de positions et boycotts d'États ont été nombreux dans l'histoire des grands événements sportifs, les prises de position politiques d'institutions sportives comme le CIO étaient, elles, inexistantes, jusqu'à récemment, lorsque la Russie a été exclue des grandes compétitions internationales à la suite de l'invasion de l'Ukraine en février 2022. **Cette prise de position marque un véritable tournant qui cesse de faire du principe de neutralité un principe d'indifférence aux violations des droits humains par les États.** Une balance s'opère dans le sport international : les États du « Sud global » s'y impliquent davantage, là où historiquement, les États occidentaux étaient les plus enclins à le faire. De ce fait, **le débat sur les valeurs devient global et le sport y invite tous les affrontements actuels.** La Russie par exemple, en réponse à son exclusion des compétitions internationales, organise à présent ses propres événements, comme les Jeux BRICS. L'Arabie saoudite, elle, fait du sport un élément majeur de sa vision 2030 et organise des événements au sein de l'agenda mondial. Les normes, valeurs et conventions de ces nouveaux États acteurs sont ainsi davantage mises en lumière sur la scène internationale et peuvent aussi donner lieu à contestation. De nombreuses ONG occidentales se sont par exemple opposées à la tenue de la Coupe du monde masculine de football au Qatar en 2022 au regard du traitement de la communauté LGBTQ+ dans le pays. Les questions environnementales ne sont pas non plus absentes des débats, notamment sur le sujet des GESI, sur quelque territoire qu'ils aient lieu.

² Pensons par exemple à l'idée de « sport pour la paix » portée par les Nations Unies et le CIO.

La neutralité politique du sport s'arrête donc, aujourd'hui, à la question des droits humains.

En même temps, le sport est le champ d'expression d'un certain nationalisme tout à fait toléré.

Ainsi, et si les jeunes semblent tant attachés à ce que des valeurs universelles irriguent le sport, **notre second grand questionnement est alors de savoir comment et sur quelles valeurs s'entendre.**

- **Existe-t-il des valeurs intrinsèques du sport ? Celui-ci devenant sans cesse plus global, comment la communauté internationale peut-elle s'entendre sur des valeurs communes ?**

Le sport est aujourd'hui le reflet de débats politiques mondiaux dont la portée va bien au-delà du seul secteur sportif et fait s'affronter des visions universalistes et multiculturelles de la société, des modèles économiques, des objectifs politiques et géopolitiques.

Le sport devenant plus global tous les jours, la communauté internationale ne peut aujourd'hui occulter la nécessité de trouver un terrain d'entente sur les valeurs qu'il porte. Il pourrait certes être tentant d'éviter ce débat mais ce serait alors laisser place au jeu des influences.

L'UNESCO travaille activement à « *un cadre universel pour l'apprentissage de valeurs [...] nécessaires pour une citoyenneté responsable* », notamment via son initiative « *Éducation aux valeurs par le sport* », où elle identifie « *l'équité, le travail d'équipe, l'égalité, la discipline, l'inclusion, la persévérance et le respect* » comme des valeurs incontournables.

En ce qui concerne les valeurs individuelles de discipline, de dépassement de soi, de respect des règles du jeu, voire de goût du jeu, l'accord devrait être aisé. Il ne faudra pas oublier dans cette panoplie la notion de ferveur, qui accompagne toutes les compétitions sportives et qui sous le nom d'esprit collectif était bien mentionnée dans notre enquête sur les jeunes internationales³.

En revanche, au niveau des politiques publiques nationales et des régulations internationales, les mots « *égalité* », « *inclusion* », « *équité* », sont déclinés de manière différente selon les régimes et les modèles. Il en va de même de la notion d'émancipation individuelle.

Nous suggérons que les parties prenantes s'appliquent à trouver au niveau international un « **plus petit dénominateur commun** » de valeurs, acceptable par tous et respectant les libertés de choix. La notion de **sport bien commun** peut paraître connotée politiquement, mais en y regardant de près, et quels que soient les autres noms qu'on peut lui donner, elle est tout de même mise en avant par la plupart des politiques nationales. Elle sous-entend notamment les notions d'égalité d'accès quels que soient l'âge, le genre, les moyens financiers... et se marie bien avec le concept partout revendiqué de responsabilité. Elle nous paraît féconde pour répondre aux attentes des jeunes et de tous les citoyens. C'est en outre une notion utilisable et déclinable par tous les acteurs clés du sport, qu'ils soient publics ou privés, nationaux ou internationaux.

Ce travail devrait associer des organisations internationales publiques, qui ne l'oublions pas sont composées d'États qui doivent y prendre toute leur place, et privées.

...

³ Voir notre rapport *Emergy Youth Early Signs (EYES)* sur les préoccupations des jeunes internationales.

AUTEURS

- **Direction**

Claude Revel, directrice du développement de SKEMA Publika, experte en intelligence stratégique internationale, politiste, essayiste, ancienne professeure affiliée à SKEMA et chargée de cours à Sciences Po, auteur de nombreuses publications dans le champ de la géopolitique et des relations internationales, déléguée interministérielle à l'intelligence économique auprès du Premier ministre de 2013 à 2015. Depuis janvier 2020, elle est présidente du GIE France Sport Expertise.

- **Coordination et rédaction**

Sarah Vallée, chargée de projets à SKEMA Publika, elle s'emploie à créer des ponts entre les mondes académiques et des politiques publiques. Elle a auparavant travaillé auprès des services diplomatiques français, d'agences de coopération et d'organisations internationales, ainsi qu'avec de nombreux établissements d'enseignement supérieur, en Europe et en Asie.

- **Contributions**

Afin de nous aider dans nos réflexions, ce rapport a été réalisé avec les contributions des spécialistes suivants (par ordre alphabétique) :

Avec les contributions de :

- **Nathalie Bordeau**, auteure, conférencière et historienne
- **Simon Chadwick**, professeur de géopolitique et d'économie du sport, SKEMA Business School
- **Jean-Baptiste Guégan**, auteur et spécialiste de la géopolitique du sport

Nous remercions les personnes auditionnées dans le cadre de ce rapport :

- **Samuel Aubert**, chef de projet Paris 2024 du Musée national du sport
- **Belkhir Belhaddad**, député à l'Assemblée nationale, membre de la commission des affaires culturelles et de l'éducation
- **Bruno Lartigue**, directeur des relations institutionnelles de GL events
- **Pierre Mbas**, directeur de Diambars France
- **Patrick Roul**, chef du pôle Haut Niveau à l'INSEP et cofondateur de l'Observatoire des imaginaires du sport
- **Nathalie Sanchez**, responsable service sport, SKEMA Business School

Nous remercions également **Mariagrazia Squicciarini**, chef du Bureau exécutif, Directrice de la Division des politiques sociales, **Philipp Müller-Wirth**, chef de la Section des sports, secteur des sciences sociales et humaines et **Giulia Scacchi**, chargée de projets, Section sport, UNESCO, pour leur participation et leur contribution à ce rapport.

Ce rapport ne saurait engager les personnes mentionnées. Il reflète les vues des seuls auteurs.

Date de publication : Avril 2024

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
I. DES SYSTÈMES SPORTIFS NATIONAUX AUX PRINCIPES TRÈS DIFFÉRENTS	6
1. Le modèle américain : une gestion libérale du sport.....	6
2. Le modèle chinois : l'État à la tête du système sportif	8
3. Existe-t-il un modèle européen ?.....	9
4. Le modèle français : l'État au centre	11
5. La mise en lumière du modèle français à l'occasion des JOP de Paris 2024.....	12
6. Eléments sur les systèmes africains.....	14
II. UNE DYNAMIQUE D'UNIFORMISATION DES MODÈLES ?	16
1. Vers une moindre diversité des pratiques sportives ?.....	16
2. Vers une commercialisation grandissante du sport : l'exemple de la Chine	16
3. Vers un nouvel intérêt de l'État fédéral étasunien pour les affaires sportives ?	18
4. Quelle trajectoire pour le modèle européen ?	18
5. Affrontement des modèles, concurrences, stratégies économiques, financières et politiques.....	19
III. UN POINT COMMUN : LE SPORT, OBJET POLITIQUE, DIPLOMATIQUE ET GÉOPOLITIQUE	22
1. Les grands évènements sportifs, catalyseurs des enjeux géoéconomiques du sport.....	22
2. Les stratégies de diplomatie sportive liant puissance et conquête de marchés	23
3. Le sport comme outil politique pour construire une nation et sa notoriété	25
IV. LES MODÈLES SPORTIFS RÉPONDENT-ILS AUX ATTENTES DES JEUNES (ET DES AUTRES) ?	27
1. Comment comparer les différents modèles sportifs ?	27
❖ Le niveau de pratique sportive des citoyens à travers le monde	28
❖ Un classement de synthèse entre résultats aux compétitions internationales et niveau de pratique citoyenne.....	30
❖ Qu'en conclure ? La pratique du sport est-elle plus forte dans les États mettant en œuvre des politiques publiques ?	31
❖ D'autres critères à envisager pour juger de la qualité des modèles ?.....	31
2. Comment les modèles pourraient-ils mieux répondre aux attentes des jeunes ?	32
3. L'implication de l'État dans le sport est-elle demandée ?	32
V. FAUT-IL UNE GOUVERNANCE MONDIALE DU SPORT QUI DÉFINISSE DES VALEURS ?	34
1. Une gouvernance internationale du sport aux mains d'acteurs privés	34
❖ Le CIO et les comités olympiques et paralympiques nationaux	34
❖ Les fédérations internationales.....	35
2. Les instances publiques internationales	36
3. Les États doivent-ils s'impliquer davantage dans les règles internationales ?	37
4. Récapitulatif des différents documents internationaux en matière de politique du sport	38
VI. FINALEMENT, QU'EST-CE QUE LE SPORT ?	40
1. Faut-il définir le sport ?.....	40
2. Des débats très actuels à travers les Âges	41
3. Le sport aujourd'hui : des approches réglementaires par fonctions aux logiques commerciales	43
4. Le sport peut-il être un objet politique neutre ?	44
5. Vers des règles internationales fondées sur le plus petit dénominateur commun	46
AUTEURS	48

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur publika.skema.edu

Contact : publika@skema.edu