



**HAL**  
open science

# L'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales : une analyse des enjeux de pouvoir par la sociologie de l'action publique dans le contexte de "réforme" de la gouvernance du sport en France

Clément Lopez

## ► To cite this version:

Clément Lopez. L'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales : une analyse des enjeux de pouvoir par la sociologie de l'action publique dans le contexte de "réforme" de la gouvernance du sport en France. Sociologie. Université Paris-Saclay, 2022. Français. NNT : 2022UPASW002 . tel-03826850

**HAL Id: tel-03826850**

**<https://theses.hal.science/tel-03826850>**

Submitted on 24 Oct 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales : une analyse des enjeux par la sociologie de l'action publique dans le contexte de « réforme » de la gouvernance du sport en France.

*The articulation between federal and local sport policies: a public action networks analysis*

### Thèse de doctorat de l'université Paris-Saclay

École doctorale n°566, Sciences du sport, de la motricité et du mouvement humain (SSMMH)

Spécialité de doctorat : Sciences humaines et humanités

Graduate school : Sport, mouvement et facteurs humains

Réfèrent : Faculté des sciences du sport

Thèse préparée dans l'unité de recherche CIAMS (Université Paris Saclay), sous la direction de **Dominique CHARRIER**, maître de conférences habilité à diriger des recherches, et le co-encadrement de **Mathieu DJABALLAH**, maître de conférences.

Thèse soutenue à Paris-Saclay, le 20 juin 2022, par

**Clément LOPEZ**

### Composition du Jury

**Michel KOEBEL**

Professeur des universités,  
Université de Strasbourg

Président

**Marina HONTA**

Professeure des universités,  
Université de Bordeaux

Rapporteuse & Examinatrice

**Olivier IHL**

Professeur des universités,  
Sciences Po Grenoble

Rapporteur & Examineur

**Hélène JONCHERAY**

Maître de conférences,  
INSEP

Examinatrice

**Dominique CHARRIER**

Maître de conférences HDR,  
Université Paris Saclay

Directeur de thèse

**Titre :** L'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales : une analyse des enjeux par la sociologie de l'action publique dans le contexte de « réforme » de la gouvernance du sport en France

**Mots clés :** politique sportive ; fédérations sportives ; gouvernance du sport ; action publique ; Jeux Olympiques

**Résumé :** Dans le contexte de réforme de la gouvernance du sport en France, l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales nécessite d'identifier les thématiques, niveaux d'échelles, déterminants et enjeux des relations entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales. Il s'agit donc de « plonger au cœur » d'un phénomène social appréhendé comme l'une des composantes de la gouvernance multiscale du sport. Cette étude s'appuie, dans cette optique, sur une méthodologie principalement inductive (analyse documentaire, entretiens semi-directifs, observations immergées, etc.) ainsi que sur les apports théoriques de la sociologie de l'action publique.

La première partie porte sur le « chantier » de la réforme de gouvernance du sport, engagé en France depuis 2018. Elle analyse le rôle joué par les groupes

qui représentent les intérêts sportifs fédéraux et territoriaux dans cette séquence de la politique sportive nationale, envisagée comme un « terrain de jeu » fertile pour l'analyse. Une seconde partie s'intéresse aux ressources, représentations et intérêts de ces organisations en interrogeant les moteurs de leur convergence et/ou de leur confrontation. Ces résultats sont, enfin, affinés par une étude de cas portant sur la politique sportive de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines. En les replaçant dans leur contexte historique, politique et organisationnel, il s'agit d'analyser les partenariats engagés par cette collectivité avec les fédérations françaises de cyclisme (autour de la programmation du Vélodrome National et de l'accueil des Jeux Olympiques et Paralympiques) et de golf (autour de l'organisation de la *Ryder Cup*).

**Title :** The articulation between federal and local sport policies : a public action networks analysis

**Keywords :** sport policy ; sport governance ; public action ; Olympic Games ; France

**Abstract:** This work questions the articulation between federal and local sport policies, considered as a component of sport' multi-level governance. It seeks to identify the topics, scales and factors which characterize federal-local relations. To do so, this doctoral thesis strongly draws from inductive methods, insofar as it aims to "dive into the heart" of these relations, in different contexts and levels.

A first part takes place in a context of reform of the French governance of sport, instituted in 2018. It justifies to analyze the role played by the groups which represent federal and local sporting interests in this process. A second part questions national sports federations and local authorities' bilateral relations: notably the determinants of their collaborations and conflicts. It develops a framework which suggests to analyze these relationships as an

interactive process operating in a specific local context. It identifies the collaboration's leveraging factors, e.g. the hosting of major events or the social profile of political leaders. The results have been confronted with a case study of the Saint-Quentin-en-Yvelines Agglomeration' sport policy, because of its partnerships contracted with the French federations of Cycling and Golf. The study treats the partnerships as a "product" of the local sport policy. With the cases of the Olympic Games and the *Ryder Cup*, this work puts in light the paradoxical role of major sporting event on local sport development. It leverages – opening a policy window – the ability for a national federation and a local authority to collaborate, while it opens new constraints for the structuration of these partnerships in the long run.

## Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier mes directeurs de thèse, **Dominique Charrier** et **Mathieu Djaballah**. Du premier au dernier jour de la thèse, votre suivi a été total et bienveillant. Vos conseils se sont avérés aussi précieux que complémentaires et je ne doute pas que cette nouvelle collaboration en appelle d'autres dans le futur.

Je remercie également mon jury de thèse, pour avoir accepté de lire ce document... Merci aux rapporteurs **Marina Honta** et **Olivier Ihl**, à l'examinatrice **Hélène Joncheray**, ainsi qu'au président du jury, **Michel Koebel**.

Mes remerciements vont ensuite aux personnes sans qui ma thèse ne serait pas ce qu'elle est aujourd'hui, notamment parce qu'ils m'ont fait confiance et n'ont pas hésité à se mobiliser pour me permettre d'accéder au terrain de recherche. Tout d'abord, merci à **Bruno Lapeyronie** pour m'avoir permis d'intégrer l'équipe de *Sportcoll* en tant qu'animateur, ce qui m'a ouvert de nombreuses portes qui m'ont été utiles pour la thèse. Je remercie tout particulièrement **Anne-Lise Titon** qui a joué un rôle déterminant dans ce projet, que ce soit à la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (je remercie d'ailleurs toute la direction des sports et des loisirs pour son accueil) ou dans le cadre du suivi des conférences régionales du sport de l'Agence nationale du sport. Je remercie également les membres de la commission « sport » de France Urbaine de m'avoir permis de suivre leurs échanges, en particulier **Emmanuel Heyraud** et **Sébastien Tison** qui m'ont été d'une aide précieuse. Je n'oublie pas les diverses collaborations que j'ai pu mener avec l'UFOLEP, la Fédération française des clubs omnisports, le Comité régional olympique d'Île-de-France, le CREPS des Antilles pour son accueil inoubliable...

Je tiens à remercier chaleureusement toutes les personnes que j'ai été amené à interroger dans le cadre de ce travail de thèse.

Je suis également reconnaissant envers celles et ceux, issus des mondes professionnel ou académique, qui ont toujours été disponibles pour échanger sur le fond de mon projet ou sur l'épreuve particulière qu'est le doctorat... Je pense notamment à Éric Adamkiewicz, Benjamin Bilet, Jean-Pierre Bouchout, Hugo Bourbillères, Benjamin Coignet, Nathan Miclo, Clément Perrier, Thomas Riffaud, David Sayagh.

Ces trois années et demie de thèse m'ont aussi permis, au-delà du seul projet doctoral, de mettre un premier pied dans le monde des publications scientifiques. Je souhaite remercier tout particulièrement **Elif Aksaz** pour son accompagnement dans la rédaction de mon premier article scientifique, dans la revue *Migration Sociétés*. Ainsi que Dominique Charrier, Bruno Lapeyronie et **Michel Desbordes** de m'avoir offert l'opportunité de rédiger un chapitre dans leurs ouvrages.

Je me dois également de remercier mes collègues de l'université de Paris Saclay, grâce auxquels cette expérience de thèse a pu être agréable à vivre au quotidien. Tout d'abord, la *team* des doctorants pour l'ensemble des moments partagés au bureau, au restaurant universitaire et... ailleurs. J'adresse une mention spéciale à mes camarades de promotion, Thomas Tréal et Ombeline Labaune. D'autant plus indispensable dans le cas d'Ombeline qu'elle contribue très largement à la bonne ambiance générale qui règne chez les doctorants. Je me permets également

de citer les membres du groupe « sciences sociales » : Ariane, Baptiste, Fanny, Florian et Karina. Le soutien que l'on s'est mutuellement apporté a été, je le pense sincèrement, fondamental. Je remercie plus largement l'ensemble des doctorants du labo CIAMS, ainsi que le personnel pédagogique et administratif. Un petit clin d'œil à Nico et Bastien pour avoir organisé les sessions de futsal du mardi midi, à Thomas pour avoir supporté les échecs successifs du PSG, ou encore à Nico Morvan pour ses *kudos*.

D'un point de vue plus personnel, je commencerai par remercier mes camarades du Master 2 « Politiques publiques et stratégie des organisations sportives » avec lesquels j'ai débuté à Orsay et dont certains m'ont toujours soutenu, voire accompagné dans mon projet de thèse. Je pense notamment à Augustin, Damien, Geoffrey, Justine, Olivier et Stéphane. Je me dois évidemment de faire une mention (très) spéciale pour Yoann Humbert, pour toute la force qu'il m'a donné depuis que l'on se connaît.

Difficile de ne pas mentionner mes amis de toujours, en premier lieu les Léchères, dont le désintéret total pour le contenu de ce travail m'a toujours permis de déconnecter, notamment dans les moments les plus difficiles.

Mes remerciements vont à l'ensemble de ma famille, en particulier mes parents et mes grands-parents pour leur soutien moral permanent pendant cette thèse, et depuis toujours, en fait.

Je remercie enfin Juliette, pour tout !

## Sommaire

<b>Introduction générale.....</b>	<b>7</b>
1. L'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales comme objet de recherche ....	10
2. Problématique.....	15
3. L'ancrage de la thèse : une étude à plusieurs niveaux, entre sociologie et management de l'action publique sportive.....	19
4. Structure de la thèse .....	22
<b>PARTIE I. Le cadre théorique et méthodologique .....</b>	<b>25</b>
<b>Chapitre 1. Situer l'objet d'étude : l'articulation entre politiques sportives locales et fédérales comme composante de l'action publique et de la gouvernance du sport .....</b>	<b>27</b>
1. De l'analyse des politiques publiques à celle de l'action publique .....	28
2. Le sport : d'un fait social singulier à un secteur de politique publique.....	37
3. De l'analyse des « politiques sportives » à celle de la « gouvernance du sport » .....	50
4. Confronter l'analyse des politiques locales et fédérales pour étudier leur articulation ? .....	61
<b>Chapitre 2. Les théories de l'action publique au service de l'analyse de la gouvernance du sport : un cadre d'analyse interactionniste et contextualisé.....</b>	<b>78</b>
1. Une approche de l'articulation par la sociologie des problèmes publics.....	79
2. L'articulation comme construction collective d'acteurs en interaction : les approches par les réseaux et coalitions .....	97
3. Replacer l'articulation dans son contexte.....	121
<b>Chapitre 3. Les choix méthodologiques de la thèse : un cheminement inductif pour stabiliser une approche holistique de l'objet d'étude .....</b>	<b>141</b>
1. L'approche méthodologique sollicitée .....	142
2. La première étape empirique : une approche inductive à partir de postulats forts .....	165
3. Une étude de cas pour tester le modèle : les contours du dispositif méthodologique engagé à Saint-Quentin-en-Yvelines.....	189
<b>PARTIE II. Les réformes institutionnelles : un contexte déterminant pour l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales.....</b>	<b>218</b>
<b>Chapitre 4. Les effets des réformes territoriales sur l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales (2014-2021) .....</b>	<b>224</b>
1. Une nécessaire adaptation des acteurs fédéraux et territoriaux du sport aux recompositions territoriales induites par les réformes .....	227
2. Le cas spécifique de la compétence partagée. Le sport : une compétence transversale ou orpheline ?.....	242
3. Une adaptation aux réformes territoriales qui dépend des dynamiques fédérales et locales... ..	252
<b>Chapitre 5. Le « flux des problèmes » ou la genèse d'une réforme : vers l'institutionnalisation d'une gouvernance partagée du sport français ?.....</b>	<b>268</b>
1. Vers la définition d'un problème public légitime dans le secteur sportif : un consensus autour du « modèle à bout de souffle » ?.....	268
2. L'élection présidentielle de 2017 et l'attribution des JOP, fenêtre d'opportunité.....	288
<b>Chapitre 6. L'institutionnalisation d'une gouvernance partagée au sein d'une nouvelle Agence Nationale du Sport.....</b>	<b>300</b>
1. Les moyens identifiés : la création d'une Agence Nationale du Sport pour une (nouvelle ?) gouvernance partagée du sport français .....	300
2. La fabrique politique d'une réforme consensuelle ? Des moyens qui sont le résultat de négociations et de rapports de pouvoir entre organisations et acteurs.....	330
<b>PARTIE III. Les relations entre fédérations sportives et collectivités territoriales : une approche par les interactions entre organisations .....</b>	<b>357</b>

<b>Chapitre 7. Interactions thématiques, confrontation des intérêts. Une approche par les réseaux d'action publique</b> .....	<b>360</b>
1. Quand les intérêts convergent, des collaborations entre fédérations sportives et collectivités territoriales se nouent .....	361
2. Les déterminants de la convergence des intérêts fédéraux et territoriaux : contextes locaux, problèmes publics et effets de levier .....	375
3. Une convergence fragile quand les intérêts se confrontent .....	394
<b>Chapitre 8. Les fédérations sportives nationales : des lobbys sportifs hétérogènes face aux collectivités territoriales</b> .....	<b>410</b>
1. Un lobby sportif fédéral : l'approche par les techniques de lobbying.....	410
2. Les fédérations sportives : un groupe d'intérêt hétérogène face aux collectivités .....	427
<b>PARTIE IV. Étude de cas : politique locale et politiques fédérales sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines</b> .....	<b>450</b>
<b>Chapitre 9. Une politique sportive communautaire entre deux tensions : l'ambition du rayonnement au défi de la rationalisation budgétaire (2014-2021)</b> .....	<b>452</b>
1. L'histoire de l'intercommunalité sportive à Saint-Quentin-en-Yvelines .....	453
2. Le sport à Saint-Quentin-en-Yvelines : un champ d'intervention entre centralité et variable d'ajustement politique .....	471
3. Les associations sportives au cœur de cette tension : des clubs entre instrumentalisation politique et instrumentation au service de leur efficacité économique.....	482
4. De la gestion des équipements à l'événementiel sportif : des produits de politique sportive au défi de l'équilibre entre rayonnement et rationalisation budgétaire .....	495
<b>Chapitre 10. La politique sportive de la CASQY au défi de l'articulation avec les politiques fédérales : des partenariats au service du développement des pratiques et des territoires ?</b> .	<b>516</b>
1. De la candidature olympique de 2012 à celle de 2024 : un partenariat structurel à deux vitesses entre la CASQY et la Fédération française de cyclisme .....	523
2. Le partenariat entre la CASQY et la Fédération française golf : La <i>Ryder Cup</i> comme levier du développement de la pratique et du territoire ? .....	569
<b>Conclusion générale</b> .....	<b>603</b>
1. Les principaux résultats de la thèse .....	603
2. De la légitimité des choix opérés aux perspectives de recherche.....	616
<b>Liste des sigles</b> .....	<b>633</b>
<b>Bibliographie</b> .....	<b>638</b>
<b>Table des matières</b> .....	<b>674</b>
<b>Table des documents</b> .....	<b>686</b>

# Introduction générale

Le 13 septembre 2017, la ville de Paris s'est vu attribuer à Lima (Pérou) l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (JOP 2024). L'accueil de ce grand événement sportif international (GESI) sur le territoire français – bien qu'ayant été sujet à des controverses comme cela est régulièrement le cas pour les événements d'une telle dimension – a été largement présenté comme une opportunité d'engendrer une dynamique favorable au développement de la pratique sportive en France et de promouvoir le modèle français d'organisation du sport. Le Président de la République française Emmanuel Macron a ainsi salué « ce succès et la formidable opportunité que les Jeux représentent pour accompagner la transformation de notre pays, accroître son attractivité internationale, dynamiser nos territoires et renforcer la place du sport partout en France<sup>1</sup> ». Le Gouvernement a dévoilé son ambition de « réussir » ces Jeux et de profiter de l'occasion pour « faire de la France une nation sportive »<sup>2</sup>. Le Comité d'Organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (COJOP) a également fait savoir sa volonté que ces Jeux puissent être ceux « de tous les Français<sup>3</sup> » et que l'ensemble des acteurs du sport puissent mettre cet événement au service de leurs objectifs de développement. Parmi eux, les **fédérations sportives** semblent particulièrement concernées par ce défi. Le mouvement sportif olympique, dont l'une des missions principales est de préparer les athlètes français pour qu'ils brillent sur la scène internationale et rapportent le plus grand nombre possible de médailles à leur pays, a rapidement fait savoir que la réussite de ces Jeux passerait également par « l'héritage »<sup>4</sup> de l'événement en matière de développement des pratiques sportives. Ce dernier objectif semble également être celui de nombreuses fédérations sportives non-olympiques, comme en témoigne par exemple la volonté de la Fédération française du sport pour tous (FFST) de faire de Paris 2024 « un levier majeur du développement de la pratique physique et sportive pour tous<sup>5</sup> ». L'organisation opérationnelle des Jeux devrait par ailleurs nécessairement mobiliser les **collectivités territoriales**, dont certaines devront accueillir des épreuves sur leur territoire le moment venu. Propriétaires d'environ 80% des équipements sportifs français, leur implication dans l'organisation de grands événements sportifs a été démontrée (Charrier & Jourdan, 2007, 2019 ; Bourbillères, 2017). Elle est d'autant plus souhaitée par les organisateurs qu'il leur importe d'offrir des conditions d'accueil optimales aux délégations étrangères, en proposant notamment des centres de préparation aux Jeux (CPJ) répartis sur l'ensemble du territoire. Le COJOP a par ailleurs témoigné de sa volonté de voir

---

<sup>1</sup> Communiqué de l'Élysée le 13/09/2017.

<sup>2</sup> Ces propos ont été tenus par le Président de la République Emmanuel Macron lors d'un discours devant les acteurs de la candidature de Paris 2024 le 15 septembre 2017 au Palais de l'Élysée. Dans cette perspective, la sénatrice d'Ille-et-Vilaine Françoise Gatel et le député du Cher François Cormier-Bouligeon ont publié en février 2019 à la demande du Premier ministre Édouard Philippe, un rapport intitulé : « Faire de la France une vraie nation sportive. Développer la pratique d'activités physiques et sportives tout au long de la vie ».

Le Premier ministre Édouard Philippe a, dans cette perspective, demandé à une sénatrice et un député de réaliser un rapport.

<sup>3</sup> C'est l'un des engagements que prend le COJOP sur son site internet [www.paris2024.org](http://www.paris2024.org).

<sup>4</sup> Contribution du CNOSE, « Réussir les JO2024 et leur héritage », juillet 2019.

<sup>5</sup> Lettre ouverte de Betty Charlier, Présidente de la FFST.

les collectivités territoriales se mobiliser en annonçant dès 2018<sup>6</sup> la création d'un label *Terre de Jeux* afin de valoriser l'implication de ces dernières. L'accueil des Jeux de 2024 constituerait ainsi à la fois un défi et une opportunité pour ces organisations, en posant notamment la question de l'effet d'opportunité en matière d'accélération de leurs politiques publiques locales.

L'année 2017 correspond également à la prise de pouvoir d'Emmanuel Macron en qualité de Président de la République française. Nommée ministre des Sports, l'ancienne athlète Laura Flessel a été chargée de lancer une « réforme de gouvernance » du sport, que sa successeuse Roxana Maracineanu a continué de conduire<sup>7</sup>. Ces réflexions ont abouti à la naissance le 24 avril 2019 de l'Agence Nationale du Sport (ANS) chargée de concevoir la politique sportive du pays en matière de haute performance et de développement des pratiques. L'originalité du dispositif réside dans la constitution de cette Agence où l'État partage désormais son pouvoir de décision avec les fédérations sportives et les collectivités territoriales, respectivement représentées au conseil d'administration à hauteur de 30%, ainsi qu'avec le monde économique et social. L'un des objectifs affichés par les porteurs de cette réforme réside dans la volonté de renforcer « l'autonomie » des **fédérations sportives** vis-à-vis de l'État. Ce dernier reconnaît en effet aux fédérations sportives agréées leur participation à la « mise en œuvre des missions de service public relatives au développement et à la démocratisation des activités physiques et sportives »<sup>8</sup>. Il leur octroie des ressources humaines (la mise à disposition de cadres techniques nationaux) et financières (le versement de subventions) sur la base de conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens. L'autre élément invoqué par le projet de réforme concerne l'implication des **collectivités territoriales** dans les décisions. Si leur rôle dans l'organisation du sport en France était déjà souligné par la loi sur le sport de 1984, le projet de réforme visait à le renforcer, au regard notamment de leur poids dans le financement des équipements, des manifestations et des associations sportives. Il s'agissait ainsi d'associer davantage les fédérations et les collectivités territoriales aux prises de décisions en matière de politique sportive nationale en leur offrant une représentation égale à celle de l'État<sup>9</sup> au sein de l'ANS. Ce choix politique du gouvernement a cependant occasionné un certain nombre de débats quant à sa réelle nécessité.

Leur place centrale dans la préparation des Jeux de Paris 2024 et dans la réforme de gouvernance du sport témoigne ainsi du rôle qu'ont joué, que jouent, et que semblent vouées à jouer les fédérations sportives et les collectivités territoriales dans l'organisation du sport en France (Lapeyronie & Charrier, 2020). Ce rôle s'est affirmé dans les années 1970 quand le sport s'est développé comme une prérogative de puissance publique, sous l'impulsion d'un État appuyé par des associations et fédérations sportives dont la loi Mazeaud de 1975 précisait déjà le rôle éducatif. C'est la loi sur le sport du 16 juillet 1984 qui a consacré cet état de fait en

---

<sup>6</sup> Annonce formulée le 20 novembre 2018 par Tony Estanguet, Président du COJOP, au Salon des maires et des collectivités locales.

<sup>7</sup> Elle déclara le 7 février 2019, lors du forum *Sportcoll* à Montpellier, qu'elle a « découvert la concertation qui était pratiquement aboutie entre les représentants du mouvement sportif, le CNOSF, les collectivités territoriales, le monde de l'entreprise pour la première fois, et l'État qui était au pilotage de cette nouvelle manière de voir le sport en France » (Charrier et Lapeyronie 2020, p. 252).

<sup>8</sup> Loi sur le sport, 1984.

<sup>9</sup> Hormis pour les politiques de haute-performance sportive où l'État conserve 60% de représentation.

réaffirmant la promotion et le développement des activités physiques et sportives comme d'intérêt général. La loi stipulait alors que « l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les associations, les fédérations sportives, les entreprises et leurs institutions sociales contribuent à la promotion et au développement des activités physiques et sportives<sup>10</sup> ». L'organisation du sport français s'est ainsi structurée autour de l'axe entre l'État et le mouvement sportif tout en voyant émerger des politiques sportives locales accompagnant le processus de décentralisation entamé au début des années 1980. Cette structuration serait néanmoins aujourd'hui fragilisée par un certain nombre d'évolutions qui traverseraient la société sportive. Le contexte financier de plus en plus contraint pour l'État, les recompositions territoriales majeures, l'évolution des pratiques, des modes de pratiques et des lieux de pratique sportive, l'émergence de nouveaux enjeux de politiques publiques comme le sport-santé ou encore la place de plus en plus visible du monde économique dans le secteur du sport sont autant d'éléments que l'on pourrait dresser sur une liste non-exhaustive de ce que Dominique Charrier désigne comme une « actualité turbulente et contradictoire » (Charrier, 2017, p. 31). Alors que la soutenabilité du modèle sportif est aujourd'hui mise en débat (Legrand, 2010), nul doute que ce modèle est en tout cas « mis sous tension » par ce que Jean-Paul Callède appelle le « temps des incertitudes » (Callède, 2015, p. 21). Il s'agirait alors pour les acteurs du sport de relever le défi d'une « société liquide » qui aurait vocation, selon le sociologue Zygmunt Bauman (2013), à évoluer de façon particulièrement rapide (Riffaud, 2020).

Les fédérations sportives et les collectivités territoriales se trouvent ainsi au cœur de l'organisation du sport en France, depuis « ses principes fondateurs [jusqu'] aux turbulences actuelles » (Charrier, 2017). Elles doivent aujourd'hui faire face à des enjeux sociétaux communs, comme l'accélération de la marchandisation et l'arrivée du secteur privé dans le domaine du sport (Loret, 1995). Malgré le rôle essentiel qu'elles ont joué dans le développement du sport en France, la légitimité associative des fédérations serait aujourd'hui déstabilisée, voire remise en cause (Bernardeau-Moreau, 2004 ; Bayle & Durand, 2004 ; Legrand, 2010). Ces dernières cherchent en effet à s'adapter à la présence nouvelle d'offres marchandes qui leur font concurrence. Dans le même temps, les collectivités territoriales se voient également contraintes de chercher des solutions innovantes face à la réduction progressive de la Dotation Globale de Financement (DGF), c'est-à-dire le concours financier de l'État aux collectivités territoriales, et s'ouvrent à des partenariats avec le privé, notamment dans la gestion de leurs équipements (Merle, 2008 ; Richet, Durand & Bourhis, 2010 ; François & Marsac, 2014). De la même manière, le développement des pratiques auto-organisées pose la question de la capacité des fédérations à se réinventer et à innover pour capter des activités sportives qui risquent de leur échapper (Loret, 2005 ; Lassale, 2015 ; Sarrail, 2021), quand les collectivités doivent prendre en compte l'augmentation du nombre de pratiquants en loisir (Arpaillange, Darlon & Montane, 2002 ; Charrier & Lapeyronie, 2018) ou encore le développement du sport-santé (Honta & Haschar-Noé, 2018). Les lois de Modernisation de l'Action Publique et Affirmation des Métropoles (MAPTAM) et sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) de 2014 et 2015 ont confirmé le sport comme relevant de compétences partagées entre les différents niveaux de collectivités territoriales. Cela pose à ces dernières un certain nombre de défis en matière de coordination, comme en témoigne par

---

<sup>10</sup> Loi sur le sport, 1984.

exemple la question du passage des équipements structurants d'une gestion municipale à une gestion intercommunale (Chaboche, 2009, 2016). Elles ont également bouleversé la gouvernance territoriale des fédérations sportives dont les ligues et comités ont fusionné pour répondre au passage de 27 à 18 régions (Vidal, 2020). Le contexte actuel pose donc pour les fédérations comme pour les collectivités la question de l'attractivité, de la structuration et de la légitimation de leurs activités et territoires respectifs.

## **1. L'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales comme objet de recherche**

L'analyse des liens qu'entretiennent les fédérations sportives nationales et les collectivités locales est un objet encore peu traité par la recherche en sciences sociales. Les fédérations sportives et les collectivités territoriales ont en effet eu tendance à être étudiées comme **deux objets d'étude distincts**. Les travaux de recherche portant sur les organisations sportives, entendues au sens strict des fédérations sportives et de leurs déclinaisons territoriales (comités régionaux et départementaux, clubs sportifs) se sont multipliés à partir des années 1990. Longtemps perçues comme un « objet sociologique peu pertinent » (Ramanantsoa & Thiery-Baslé 1989, p. 13) en comparaison des clubs sportifs ou des entreprises, les fédérations sportives semblent devenues un objet d'étude légitime (Bernardeau-Moreau, 2004). Ces travaux ont notamment montré que les fédérations font face à un environnement qui s'est complexifié sous le poids de la fragmentation de la gouvernance du sport et de l'évolution des pratiques, modalités, finalités et espaces de pratique. C'est dans ce contexte que la « gestion de la performance organisationnelle » est devenue centrale pour les fédérations sportives pour faire face à la multiplication de leurs partenaires, ce qui inclut les collectivités locales (Zintz, 2008, p. 40).

Le rôle des collectivités locales dans le sport a notamment été souligné au travers de l'étude de l'évolution historique des politiques sportives en France (Callède, 2002, 2015). Si Jean-Paul Callède pointait déjà leur « impact déterminant » dans l'entre-deux-guerres (Callède, 2002, p. 445), elles seraient devenues un réel objet d'étude à mesure de la « reterritorialisation de l'action sportive » qui aurait accompagné le processus de décentralisation en France à partir des années 1980 (Callède, 2002, p. 450). Les chercheurs se sont ainsi orientés vers l'analyse des politiques sportives locales, en s'appuyant notamment sur des monographies centrées sur un territoire. Les travaux les concernant se sont par la suite intéressés aux produits et aux enjeux des politiques sportives locales à travers des approches thématiques (haut-niveau, financement, équipements, événements, insertion et cohésion sociale, sport-santé, etc.). Surtout, l'évolution des politiques sportives locales a progressivement conduit au développement de leur analyse par le prisme de la gouvernance territoriale, c'est-à-dire en s'intéressant aux négociations entre acteurs autour de la définition du sport local légitime (Haschar-Noé, 2004).

Malgré le développement de ces travaux sur les fédérations sportives nationales et sur les politiques sportives locales, la question de leurs relations fait pour le moment l'objet d'un **intérêt limité de la communauté scientifique**. Nous supposons notamment que cela s'explique par le niveau d'échelle territoriale de ces organisations puisque les fédérations sportives ont une dimension nationale tandis que les collectivités locales renvoient à des territoires spécifiques. Aussi les travaux portant sur la relation entre les acteurs publics locaux

et les acteurs sportifs se sont-ils d'autant plus focalisés sur les relations entre acteurs de même niveau d'échelle que la structuration du mouvement sportif (fédération-ligues-comités-clubs) est calquée sur le système administratif français (État-régions-départements-bloc local). Les travaux se sont ainsi en premier lieu focalisés sur l'analyse des « interactions normalisées » entre les clubs et les municipalités, puis, progressivement, avec les autres niveaux de collectivités (Callède & Dané, 1991). Nous nous attacherons ainsi à réaliser une revue de littérature théorique de ces différents travaux pour démontrer la faible prise en compte des relations bilatérales qu'entretiennent les collectivités locales et les fédérations sportives nationales (voir chapitre 2).

Afin de saisir au mieux ces interactions, il serait donc légitime de s'intéresser à **l'articulation entre les stratégies des fédérations sportives et les politiques sportives locales**. Il s'agirait ainsi d'ouvrir des perspectives nouvelles pour analyser les interactions entre ces différentes organisations. Trois arguments plaident en faveur de cette ambition.

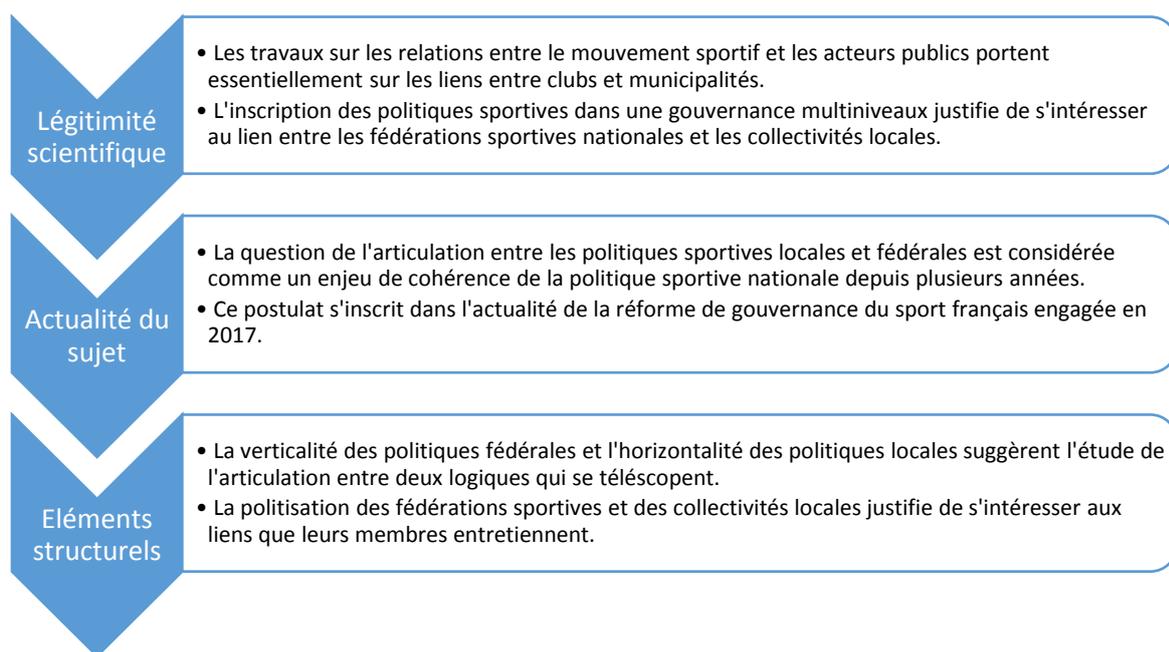
Tout d'abord, leur organisation respectivement verticale (pour les fédérations sportives) et horizontale (pour les collectivités territoriales) constitue un frein structurel à l'analyse de leurs relations à un seul échelon territorial. Les études sur les relations clubs/municipalités ne considèrent que trop peu et trop rarement le poids de la politique de la fédération à laquelle le club est affilié, ou encore celui de la commune voisine, pour analyser ces relations. Surtout, très rares sont les travaux qui s'intéressent aux relations bilatérales que peuvent entretenir des organisations opérant à des niveaux d'échelles différents, comme les fédérations sportives nationales et les collectivités locales. Nos travaux de master 2 ont pourtant montré que ces relations pouvaient occasionnellement exister (Lopez, 2017). Cela s'explique notamment par une dynamique de multi-polarisation de l'action publique sportive dans un contexte de perte par l'État de son monopole de fabrication des politiques publiques. Ce dernier doit en effet désormais « composer avec une multitude d'acteurs – publics et privés, qui projettent, dans l'action, leurs propres intérêts et représentations des problèmes » (Honta, 2007, p. 16). Cela a conduit à l'évolution de l'analyse des politiques sportives vers celle de la gouvernance du sport à différentes échelles, par ailleurs interdépendantes (Koebel, 2017). Autrement dit, nous souhaitons non seulement nous intéresser à une « composante » de la gouvernance du sport encore peu étudiée (voir chapitre 1), mais également replacer ces relations dans une gouvernance multiniveaux pour renforcer l'exhaustivité de l'analyse (Saurugger & Grossman, 2002 ; 2012).

Deuxièmement, de nombreux acteurs du sport en France font de la question de l'articulation entre les stratégies des fédérations et celles des collectivités territoriales un enjeu déterminant pour le développement du sport. C'est le cas des politiques sportives nationales, dont les représentants politiques répètent souvent que leur succès dépend de la bonne articulation entre les intérêts du mouvement sportif et ceux des collectivités locales (Charrier & Lapeyronie, 2020). Rappelons par exemple que l'ambition formulée par le directeur général de l'ANS, dès sa création en 2019, était d'accompagner la conception de « projets sportifs fédéraux » et de « projets sportifs territoriaux » pour travailler à leur imbrication dans un souci de cohérence de la politique sportive nationale (voir chapitre 6). La ministre des Sports Roxana Maracineanu abondait ainsi en ce sens en déclarant lors du forum *Sportcoll* de Montpellier le 7 février 2019

que « l'enjeu pour les fédérations, c'est d'aligner les politiques fédérales avec ce qui se passe dans les territoires » (Lapeyronie & Charrier, 2020, p. 254).

Enfin, les attributs de ces deux types d'organisation nous confortent dans l'intérêt d'étudier les interactions entre ces structures. Elles ont en commun leur délégation de service public<sup>11</sup>, ce qui signifie que l'État leur confère des missions et compétences en matière de définition de l'intérêt général propre à leurs disciplines et territoires. Autrement dit, un des points communs entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales réside dans leur dimension politique, mais surtout dans leur contribution au service public à l'échelle de l'organisation et du développement de disciplines sportives et de territoires circonscrits administrativement. Ces organisations participent donc à l'action publique sportive dans une logique de gouvernance, ce qui justifie de s'intéresser à leurs interactions. Sur le plan opérationnel, cela se matérialise notamment par le profil de leurs membres puisqu'elles se composent d'élus politiques et de techniciens salariés, ce qui induit des systèmes d'actions spécifiques au sein de chaque organisation (Dubois, 2010). De la même manière que certains travaux se sont intéressés aux liens qu'entretiennent le personnel sportif et le personnel politique (Gasparini, 2000 ; Koebel, 2017), il nous paraît intéressant de poursuivre ce questionnement à l'échelle des relations entre dirigeants fédéraux et locaux.

### Doc 1 – Schéma : les trois principales justifications du choix de l'étude



### *Caractériser les politiques sportives fédérales et locales pour étudier leur articulation*

Le concept de « **politique sportive** » est aujourd'hui majoritairement utilisé dans la littérature scientifique anglo-saxonne [*sport policy studies*] pour évoquer les politiques menées par les gouvernements de différents États dans le secteur sportif. En France, il est plus fréquemment mobilisé pour évoquer le secteur des « politiques sportives locales », qui s'intéresse, de la même manière, aux politiques menées par les différents niveaux de

<sup>11</sup> Dans le cas des fédérations qui ne sont pas délégataires, il s'agit d'un agrément ministériel.

collectivités territoriales en matière de sport. Ce rapprochement entre politique sportive et politique publique a ainsi permis à de nombreux auteurs de pallier une certaine difficulté à définir ce concept (Houlihan & White, 2002). Nous verrons ainsi que les définitions des politiques publiques et du sport font l'objet de débats au sein de la communauté scientifique, ce qui conduit à une diversité des cadres d'analyse des politiques sportives (voir chapitre 1).

En France, le système démocratique justifie en théorie que l'on parle de « politiques » pour évoquer les décisions qui sont prises par des individus qui détiennent une légitimité électorale. Les politiques sportives renverraient alors à l'ensemble des décisions qui émanent des détenteurs du pouvoir légitime dans le secteur du sport. La loi sur le sport de 1984 précise ainsi que l'État, les collectivités territoriales, le mouvement sportif et même les entreprises peuvent intervenir dans le secteur sportif. Certains travaux ont par ailleurs cherché à spécifier le concept en s'interrogeant sur ce que recouvrent les « politiques sportives ». Le terme de « politique » ne renvoie pas uniquement à des décisions mais bien à des processus qui engagent à la fois des aspects stratégiques et opérationnels, c'est-à-dire des décisions et des actions. En effet, une politique suppose le plus souvent l'existence d'une vision stratégique, d'un plan d'action, d'un budget, d'une structure administrative et d'un portage politique, ce qui induit un rapport prescriptif (Viollet, Scelles & Ferrand, 2018). En l'état, nous considérons que les politiques sportives renvoient à des **stratégies et actions entreprises par des acteurs détenant une légitimité politique dans le secteur sportif**. Il est ainsi possible de parler de politiques sportives fédérales pour évoquer les programmes d'action stratégiques des fédérations sportives nationales, de politiques sportives locales quand cela renvoie aux collectivités territoriales ou encore de politiques sportives gouvernementales quand il s'agit de l'action des gouvernements.

Aussi, notre posture nécessite de nous interroger sur les caractéristiques de ces deux objets respectifs que sont les **politiques sportives fédérales** et les **politiques sportives locales**. Nous considérons que les politiques sportives fédérales visent en premier lieu à satisfaire les objectifs stratégiques des fédérations sportives en lien avec leur mission de service public. Il s'agit ainsi de l'augmentation du nombre de licenciés, de l'amélioration des résultats des équipes de France dans les compétitions internationales, ou encore de la bonne organisation des disciplines sportives/de la pratique sportive (dans le cas de certaines fédérations, la pratique compétitive) dont elles ont la gestion. De la même manière, les collectivités territoriales ont pour objectif de gérer et de développer non pas des sports mais des territoires strictement définis sur le plan administratif. Leurs dirigeants peuvent ainsi considérer qu'investir dans le sport concourt au développement de leur territoire, ce qui les conduit à mener des politiques sportives locales. Cela renvoie à des dimensions stratégiques comme l'animation ou l'augmentation de l'attractivité du territoire (c'est-à-dire chercher à attirer des habitants, des entreprises et des touristes), et se décline en actions comme par exemple l'aide financière aux associations sportives.

Ces différents aspects nous conduisent ainsi à considérer que les politiques sportives fédérales visent le développement des pratiques sportives (d'une ou de plusieurs disciplines) tandis que les collectivités territoriales cherchent à développer leur territoire. Il convient cependant de préciser que les expressions « développement du sport » et « développement des territoires » seront utilisées de manière générique. Cela aurait pu conduire à des débats définitionnels relatifs

à ce qui peut être réellement considéré comme le « développement du sport » ou le « développement des territoires ». Dans ce travail, il s’agira de les appréhender comme des « catégories langagières au contenu pluriel et évolutif, plutôt que d’en imposer une définition normative et auréolée d’un statut scientifique » (Le Yondre & Sempé, 2021, p. 26). En ce sens, nous considérons que les élections démocratiques des dirigeants fédéraux et locaux confèrent aux organisations étudiées une reconnaissance d’intérêt général qui les qualifie pour définir ce que sont le développement du sport et des pratiques. Cela ne signifie pas que nous n’appréhendons pas l’imbrication entre les champs sportif et politique comme un problème légitimant l’étude des ressources, représentations et intérêts et ces dirigeants. À titre d’exemple, les fédérations sportives sont confrontées depuis plus de trente ans au développement de pratiques auto-organisées, ce qui fragilise leur monopole historique dans la définition de ce qu’est le « sport légitime » en France. De la même manière, la crise de la démocratie représentative, marquée notamment par une augmentation de la défiance envers le personnel politique, nécessiterait de s’interroger sur la capacité des élus locaux à représenter l’intérêt général à l’échelle d’un territoire (Blondiaux, 2017 ; Rosanvallon, 2021). Autrement dit, il convient d’indiquer que notre approche de l’objet d’étude ne nous empêchera pas d’adopter une posture critique lorsque cela nous semble nécessaire. Plus encore, les controverses autour de la capacité de représentation des structures étudiées seront appréhendées comme un élément de contexte, dont nous chercherons à évaluer les effets sur l’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales.

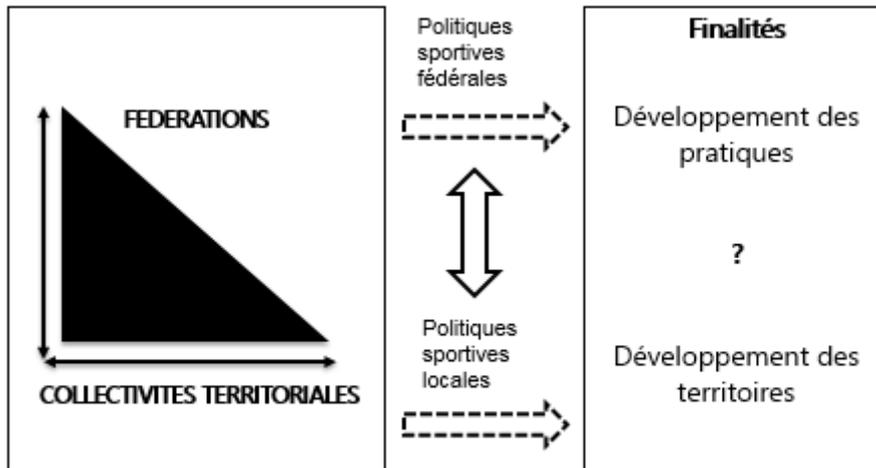
**Doc 2 – Tableau : Les politiques sportives fédérales et les politiques sportives locales : des dimensions stratégiques et opérationnelles**

	<b>Politique sportive fédérale</b>	<b>Politique sportive locale</b>
<b>Dimensions stratégiques</b>	Développement du sport fédéré : hausse du nombre de licenciés, résultats en compétitions internationales, etc.	Développement des territoires : Hausse de l’attractivité et des ressources du territoire.
<b>Dimensions opérationnelles (actions)</b>	Mise en application de la stratégie fédérale Ex : campagne de communication.	Mise en application de la stratégie territoriale. Ex : plan de marketing territorial, aide aux entreprises, etc.

À partir de ces définitions, il convient de s’interroger sur celle de **l’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales**. Nous entendons le terme « articulation » comme la capacité d’au moins deux éléments à s’assembler sans impacter négativement la valeur de l’autre. Transcrit au cas des politiques sportives fédérales et locales, cela signifie que nous souhaitons **étudier ce qui relie ces deux objets**. Il s’agit de se demander si ces politiques s’articulent, c’est-à-dire si elles peuvent **s’assembler pour aller vers un but commun**. Comme évoqué plus haut, cette question se pose notamment au regard de la structure respective de ces organisations. Les fédérations sportives se caractérisent par une structuration très verticale, avec des stratégies de développement de la pratique (d’une ou de plusieurs disciplines sportives) et de performance sportive descendant des sièges fédéraux vers les clubs en passant par les comités régionaux et départementaux. Les collectivités territoriales cherchent à l’inverse à développer leur(s) territoire(s) régionaux, départementaux, intercommunaux ou municipaux à

travers des politiques sportives menées en toute autonomie les unes vis-à-vis des autres, la clause générale de compétences (CGC) renforçant ces dynamiques horizontales.

### Doc 3 – Schéma : L’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales



## 2. Problématique

À partir de ces différents éléments, nous pouvons spécifier notre questionnement pour étudier l’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Nous souhaitons ainsi questionner la capacité des politiques fédérales à répondre aux objectifs de développement des collectivités territoriales ainsi qu’interroger la propension des politiques sportives locales à permettre aux fédérations sportives de satisfaire leurs aspirations. Il s’agit donc de se demander dans quelle mesure, en cherchant à développer la pratique sportive, les fédérations sportives satisfont ou contraignent les objectifs politiques des collectivités sur leur territoire. Parallèlement, nous souhaitons interroger les effets des stratégies et actions menées par les collectivités locales dans le secteur sportif sur celles des fédérations. Dans cette perspective, l’ambition de ce travail est **d’identifier quels sont les lieux, les déterminants et les enjeux de cette articulation.**

Nous nous demandons d’abord comment peuvent s’articuler les politiques sportives fédérales et locales. Il s’agit ici de s’interroger sur les leviers et les freins à leur articulation, ainsi que sur ses **déterminants**. Quels facteurs impactent la façon dont les stratégies des fédérations et celles des collectivités se rejoignent, ou ne se rejoignent pas ? La politisation de ces institutions nous laisse par exemple supposer que des représentations et positions communes sur certaines questions peuvent favoriser la fluidité de l’articulation. Leur rapport respectif à l’État nous incite par ailleurs à formuler l’hypothèse que l’action de ce dernier a une influence sur les logiques que nous chercherons à appréhender, en particulier dans le contexte de réforme de la gouvernance du sport.

L’une de nos interrogations concerne également les **thématiques** qui favorisent l’étude de cette articulation. Quels sont en effet les sujets qui cristallisent ou ne cristallisent pas ces relations ? De telles indications favoriseraient nécessairement la réalisation d’une étude portant sur

l'articulation entre une politique fédérale et une politique sportive locale dans un domaine précis. Nous formulons notamment l'hypothèse que la question des équipements sportifs peut être l'entrée adéquate pour étudier cette articulation. Ces derniers ont en effet contribué au développement du sport en France (Falcoz, 1997 ; Falcoz & Chifflet, 1998 ; Callède 2003 ; Augustin, Bourdeau & Ravenel, 2008) et constituent le lieu voire souvent la condition de la pratique de nombreuses disciplines sportives fédérales. Ce sont pourtant bien les collectivités territoriales qui en ont majoritairement la propriété notamment parce qu'ils servent l'animation, la structuration et l'attractivité de leur territoire (Vigneau, 2015). L'existence d'une Commission d'examen des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) notamment composée d'élus fédéraux et territoriaux suppose l'existence d'enjeux autour des normes dans les équipements sportifs. Nos travaux exploratoires ont, par ailleurs, démontré que la programmation des équipements sportifs pouvait faire l'objet d'un « lobbying fédéral » à destination des collectivités territoriales (Lopez, 2017). Ils ont également souligné le rôle joué par certains dispositifs d'État, les freins et les leviers liés à la coordination entre fédérations exploitant un même équipement ou encore l'impact de la vision stratégique des élus sur certaines configurations.

**Doc 4 – Tableau : Quelle articulation entre les politiques sportives fédérales et locales ?  
L'exemple des équipements sportifs**

	<b>Fédérations sportives (FS)</b>	<b>Collectivités territoriales (CT)</b>	<b>Hypothèses</b>
<b>Dimensions stratégiques</b>	Augmentation du parc d'équipements sportifs (idéalement aux normes fédérales pour pratiquer en compétition). Optimisation de l'exploitation des équipements pour les clubs.	Acquisition d'un parc d'équipements sportifs structurants pour le territoire : en matière d'animation et/ou de rayonnement. Satisfaction de la demande sociale (associations sportives et pratiquants libres).	Les intérêts fédéraux et territoriaux peuvent se rejoindre mais également se confronter autour de cette question des équipements sportifs.
<b>Dimensions Opérationnelles</b>	Lobbying institutionnel. Animation de l'équipement par l'intermédiaire des clubs affiliés.	Investissement dans un projet d'équipement suivi d'une politique de fonctionnement (désignation d'un mode de gestion, attribution de créneaux d'utilisation, etc.).	Les FS identifient et se rapprochent de territoires qu'elles considèrent comme stratégiques pour leur développement. Les CT concertent les FS concernées en amont de leurs projets.
<b>Articulation entre politiques sportives fédérales et locales</b>	Les FS n'ont pas toutes les mêmes besoins en matière d'équipement et ces besoins peuvent se confronter. L'inégal niveau de développement entre les FS impacte leur manière de faire du lobbying.	La cohérence territoriale des projets d'équipements structurants est tributaire d'une coordination intercommunale parfois fragile. Le financement de certains équipements nécessite une coordination politique entre différentes CT à plusieurs échelles.	Les relations interindividuelles entre élus fédéraux et élus territoriaux facilitent l'articulation. La question des normes et de la compatibilité entre pratique compétitive et pratique ludique est un enjeu central qui cristallise l'articulation. Les FS ont des difficultés à appréhender le phénomène intercommunal.

Le fonctionnement respectivement vertical (pour les fédérations) et horizontal (pour les collectivités locales) de ces organisations fonde notre questionnement sur le **niveau d'échelle territoriale approprié** pour étudier leurs interactions. Ces politiques s'articulent-elles autant à tous les échelons ? Si tel est le cas, les déterminants et les logiques de leur articulation sont-ils différents selon les niveaux ? La photographie du modèle d'organisation du sport en France laisse entrevoir une certaine horizontalité où les ligues, relais régionaux de la politique fédérale, auraient des relations privilégiées avec les conseils régionaux. Il en serait de même concernant les comités départementaux avec les conseils départementaux et avec les clubs au niveau local. Il nous semble pourtant qu'une réalité plus complexe doit être saisie. Cette dernière passe par exemple potentiellement par une relation plus bilatérale entre des fédérations sportives nationales et certaines collectivités territoriales. Il est également imaginable que la supposée logique « *top-down* » qui voudrait que chaque niveau territorial se fasse le représentant de la stratégie fédérale au niveau local ne soit pas l'adage de toutes les organisations et que des formes contradictoires d'interactions locales se juxtaposent pour venir complexifier le schéma

d'ensemble. Certains travaux ont en effet témoigné de l'inégale application des stratégies fédérales en fonction des différences de structuration organisationnelle de leurs entités affiliées (Rundstadler, 2018). Ces réflexions sur les thématiques et les niveaux d'échelle devront par ailleurs être mises en perspective avec la question de la compétence « sport » des collectivités territoriales. Le sport ayant été confirmé comme relevant de compétence partagée, assiste-t-on à une dilution ou à une clarification des interactions entre fédérations sportives et collectivités territoriales selon les thématiques ?

Enfin, l'articulation entre les politiques locales et les intérêts d'acteurs organisés dans un secteur précis de politique publique a pu faire l'objet de travaux en dehors des études sur le sport. C'est par exemple le cas dans des domaines comme la santé (Honta & Haschar-Noé, 2011, 2018 ; Honta, 2017 ; Honta & Basson, 2017 ; Honta, Haschar-Noé & Salaméro, 2018 ; Jabot & Laurent, 2018), le logement (Brouant, 2012 ; Sauvayre, Leplaideur, Barronet & Vanoni, 2014), ou encore la culture (Teillet, 2010 ; Dubois, 1998, 2010, 2012 ; Langeard, 2014, 2019 ; Liot, 2020). Si nous ne visons pas à comparer le sport avec d'autres secteurs d'action publique, un détour par ces travaux nous permettra de questionner la singularité du mouvement sportif dans ses interactions avec les collectivités territoriales. Les relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales rendent-elles compte de logiques qui caractérisent plus largement les interactions entre les représentants d'un secteur d'action publique et les autorités locales ? Les différents cadres théoriques mobilisés dans certains de ces travaux (gouvernance territoriale et systèmes d'action locaux, sociologie des groupes d'intérêt, etc.) pourront alors ouvrir des perspectives pour l'analyse de notre objet. De la même manière, nous imaginons que nos résultats pourraient alimenter des cadres d'analyse pour l'étude de l'articulation entre les représentants d'un secteur donné et les politiques locales, au-delà du seul domaine sportif. Nous supposons cependant que l'importante structuration du modèle sportif français (autour notamment du mouvement olympique) impacte l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Cette **hypothèse de la spécificité du sport en tant qu'objet de l'articulation avec les politiques locales** pourra alors être discutée. Enfin, il convient de signaler que cette approche sectorielle de l'action publique sera interrogée dans la mesure où les politiques publiques se caractérisent par le renforcement de l'interministérialité au niveau national et de la transversalité au niveau local. Cela nous permettra plus largement d'interroger la **légitimité du sport en tant que secteur légitime d'intervention publique** à différentes échelles. Nous pensons ainsi que notre travail, pour proposer un cadre d'analyse pertinent de l'articulation entre politiques sportives territoriales et locales, doit s'intéresser à leurs interactions à différents échelons territoriaux et à travers différentes thématiques.

### 3. L'ancrage de la thèse : une étude à plusieurs niveaux, entre sociologie et management de l'action publique sportive

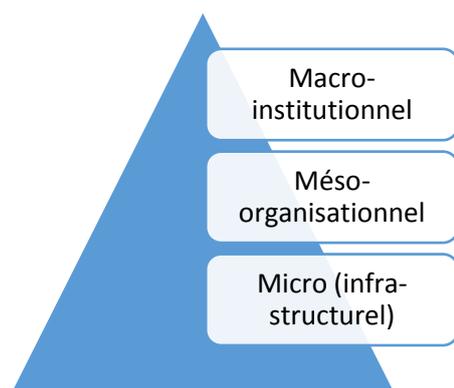
Ce travail doctoral se propose d'appréhender l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales à différents niveaux d'analyse. En l'état, nous entendons les fédérations sportives et les collectivités territoriales comme des **ensembles institutionnels** au sens de Lascoumes et Le Galès. Ces derniers définissent les institutions comme « des construits sociaux et politiques, issus de conflits et de négociations. Ce sont des règles, des normes et des procédures, des séquences d'action standardisées, plus ou moins coordonnées et contraignantes, qui gouvernent des interactions entre individus, notamment pour la production de politiques publiques » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 88-89). Les auteurs rappellent cependant que ces institutions ne produisent pas des systèmes d'actions réguliers dans la mesure où les acteurs (collectifs et individuels) peuvent jouer avec. Nous ne pouvons donc pas considérer que ces institutions – dont les intérêts sont représentés par certaines organisations nationales comme le Comité National Olympique et Sportif Français (CNOSF) ou le Sénat – constituent des ensembles homogènes. Cela nous apparaît d'autant plus justifié que le « mouvement sportif » se compose de cent dix-sept fédérations sportives et qu'il existe des milliers de collectivités territoriales aujourd'hui en France.

Étudier leur articulation revient alors également à placer le curseur d'analyse à l'échelle des politiques que mène chaque organisation. À titre d'exemple, nous supposons que les logiques qui caractérisent l'articulation entre la politique sportive de la Fédération française de football (FFF) et celle de la ville de Paris ne sont pas nécessairement les mêmes que pour ce qui est de la Fédération française d'escalade et du conseil départemental des Pyrénées-Orientales. C'est donc en vertu de la **diversité des disciplines sportives et des territoires** que nous chercherons à également appréhender l'articulation entre des politiques sportives fédérales et locales à **l'échelle inter-organisationnelle**. Cependant, les apports de la sociologie des organisations (Crozier & Friedberg, 1977) et de la sociologie de l'action publique (Dubois, 2010 ; Hassenteufel, 2011) nous rappellent que si les organisations exercent des contraintes structurelles, les individus disposent d'une marge de liberté pour les interpréter, voire pour s'en affranchir. Le rôle des acteurs individuels dans la conception et la mise en œuvre de l'action publique est en effet déterminant. En effet, les attributs et les relations sociales qu'entretiennent les membres de chaque organisation produisent des systèmes d'action propres à chaque fédération sportive (Bernardeau-Moreau, 2004) et à chaque administration locale (Haschar-Noé, 2004). Cela justifie ainsi de dépasser une seule approche macrosociologique de l'analyse des politiques sportives, et de dépeindre les **configurations infra-organisationnelles** qui les composent. Nous considérons ainsi que l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales ne peut s'affranchir d'une analyse microsociologique.

Ces trois niveaux d'analyse s'entremêlent puisque nous chercherons autant à comprendre ce qui lie globalement les collectivités locales et les fédérations sportives qu'à identifier les mécanismes sous-jacents, qui contribuent à façonner certaines configurations étudiées en surface. À titre d'exemple, la Partie II se compose de deux sous-parties portant chacune sur un « chantier » de réformes institutionnelles. La temporalité de ce travail a cependant légitimité d'étudier dans le premier des deux cas l'impact des réformes territoriales de 2014 et 2015 sur

les relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales (voir chapitre 4). Le deuxième cas analysé nous a, à l'inverse, prioritairement conduit à étudier le rôle des acteurs (collectifs et individuels) fédéraux et locaux dans l'élaboration de la réforme de gouvernance du sport (voir chapitres 5 et 6). Autrement dit, notre approche de l'articulation vise à identifier, en fonction des aspects traités, le bon niveau d'analyse pour dépeindre les principaux enjeux qui caractérisent l'objet d'étude. Cela renvoie par ailleurs à notre **positionnement vis-à-vis du contexte institutionnel**, qui ne sera pas appréhendé comme une toile de fond mais bien comme un objet dynamique, qui peut autant impacter l'objet d'étude qu'il n'est impacté par ce dernier (Lahire, 1996). Jonathan Grix préconise par ailleurs de ne pas nécessairement trancher entre les analyses institutionnelles et microsociologiques pour étudier les politiques sportives. Il parle « d'approche décentrée » pour évoquer l'intérêt de donner la priorité à l'une des deux approches sans exclure la mobilisation de l'autre (Grix, 2010). Il est ainsi possible d'adopter une « approche qualitative par le contexte » qui ferait de l'empirie un point de départ de l'analyse (Bourbillères, 2017). Ces préconisations ouvrent la voie vers la réalisation d'une sociologie de l'action publique sportive qui articulerait l'étude d'acteurs collectifs et individuels tout en s'interrogeant sur le rôle des institutions et sur son évolution (Hassenteufel, 2011 ; Lascoumes & Le Galès, 2014).

#### **Doc 5 – Schéma : trois niveaux d'analyse imbriqués pour analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales**



L'approche de l'objet d'étude proposée pose nécessairement la question de l'ancrage disciplinaire de ce travail. Le domaine de « **l'action publique** » recouvre en effet différentes sous-disciplines qui renvoient à des positionnements méthodologiques et épistémologiques distincts (Hassenteufel, 2011). Tandis que les sciences politiques se focalisent en priorité sur des objets institutionnels via des approches macro-systémiques, la tendance à plonger au cœur des institutions pour en étudier les jeux d'acteurs relèverait davantage de la sociologie des organisations publiques (Musselin, 2005). L'objet de ce travail pose d'autant plus la question de son champ disciplinaire qu'il s'agit d'une étude sur les politiques sportives et la gouvernance du sport dans le cadre d'une thèse affiliée à une école doctorale en sciences et techniques des activités physique et sportives (STAPS). En effet, la multidisciplinarité du champ des STAPS a progressivement conduit à ce que soient le plus souvent distingués en son sein les travaux en sociologie du sport de ceux qui concernent son management (Jarnet, 2021 ; Soulé, 2021). Aussi Patrick Bouchet identifie-t-il, dans une contribution visant à dépeindre l'écosystème de la recherche francophone en *Management du sport* (2020), les « **sciences politiques du sport** »

comme l'une des cinq composantes du « management du sport ». Elles se caractériseraient alors par leur tendance à s'intéresser aux stratégies des organisations publiques et politiques dans le secteur sportif. Il considère toutefois le développement de la « sociologie politique » du sport comme partie prenante de cette dynamique englobante de structuration des sciences politiques du sport, évitant en cela de distinguer les travaux qui relèvent de la sociologie de ceux qui relèvent du management (Bouchet, 2020, p. 21). Cette contribution rejoint la dynamique de structuration des *Sport Policy Studies* dans le monde anglo-saxon, dont l'unicité réside davantage dans l'objet d'étude – les politiques sportives et la gouvernance du sport – que dans une approche disciplinaire spécifique<sup>12</sup>. Autrement dit, il existe aujourd'hui une frontière relativement poreuse entre ce qui relève de la sociologie de l'action publique sportive et ce qui relève du management public du sport. La dimension plus ou moins sociologique des travaux portant sur les politiques sportives dépendrait alors en premier lieu du niveau d'analyse adopté, du cadre théorique mobilisé et des choix méthodologiques réalisés.

À partir de ces éléments, nous tenons à préciser que le présent travail est une thèse de sociologie, qui mobilise prioritairement la sociologie de l'action publique, et secondairement la sociologie des organisations et la sociologie des groupes d'intérêts (voir chapitres 1 et 2). L'inscription de ce travail dans le secteur élargi des études sur l'action publique se justifie à la fois par la dimension politique des organisations étudiées et par leur inscription dans une dynamique de gouvernance du sport, entendu comme un secteur d'action publique. Il croisera, à partir d'une approche décentrée, les différents niveaux d'analyse macro, méso et microsociologique. Nous chercherons, en effet, à la fois à identifier des phénomènes relevant de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, et à « plonger au cœur » de certains d'entre eux pour approfondir l'analyse (Musselin, 2005). Par ailleurs, nous considérons qu'en vertu de l'envergure de l'écosystème du management du sport en France (Bouchet, 2020), ce travail y trouve toute sa place.

---

<sup>12</sup> Ces aspects sont visibles à travers la ligne éditoriale de l'*International Journal of Sport Policy and Politics* (IJSPP).

## 4. Structure de la thèse

Cette thèse se compose de quatre parties et de dix chapitres.

La **première partie** est consacrée au cadre théorique et méthodologique de la thèse. Elle est divisée en trois chapitres : les deux premiers présentent le cheminement théorique de la thèse (chapitres 1 et 2) tandis que le troisième décline les choix méthodologiques réalisés (chapitre 3). Le **chapitre 1** vise à situer notre objet d'étude dans son environnement théorique. Il s'agit notamment de montrer que l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales s'inscrit à la fois dans le champ des études sociologiques de l'action publique et du sport. Le chapitre présente les différents cadres d'analyse des politiques sportives en interrogeant leur pertinence pour l'analyse de notre objet d'étude. En ce sens, il propose notamment de confronter les travaux portant sur les politiques sportives locales à ceux qui se focalisent sur celles des fédérations. Il en conclut que la tendance grandissante à appréhender ces objets sous le prisme de la gouvernance justifie de développer un cadre d'analyse de leurs relations. Cela permet de qualifier l'objet d'étude comme étant l'une des composantes de la gouvernance du sport en France. Le **chapitre 2** propose ainsi un cadre d'analyse heuristique de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales qui s'appuie sur les théories de l'action publique. L'objectif est de présenter les différents cadres d'analyse mobilisés et de présenter leur pertinence théorique en lien avec l'objet d'étude. L'étude de ce dernier devra alors s'appuyer sur les apports de trois approches complémentaires : la sociologie des problèmes publics, les réseaux et coalitions d'acteurs, et les approches par le contexte. Il s'agit notamment de s'appuyer sur de nombreux concepts issus de la sociologie de l'action publique (la fenêtre d'opportunité, l'entrepreneur de politique publique, la capacité politique, etc.) et leur déclinaison dans le secteur du sport afin de démontrer leur intérêt pour étudier les relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales. Ces trois approches ne sont pas des théories mais des « ensembles » (ou panels) recouvrant une diversité de cadres qui ont servi l'analyse. Le **chapitre 3** présente les choix méthodologiques de la thèse. Il s'agit notamment de valoriser la dimension fortement inductive de ce travail, qui ne cherche pas à « tester la validité d'un modèle théorique issu de la littérature, mais vise à construire des modèles théoriques adaptés » à l'analyse d'un objet encore peu étudié (Djaballah, 2014, p. 23). Cette thèse se caractérise par une forte connexion au terrain, ce qui traduit une volonté de plonger directement au cœur des relations fédérations/collectivités par le biais de l'enquête qualitative. Cela nécessite ainsi de retracer son cheminement empirique, à commencer par la réalisation d'une enquête exploratoire d'envergure qui vise à repérer les acteurs et espaces pertinents. Cette méthodologie a été progressivement stabilisée par capitalisation sur les dispositifs initiaux, comme l'animation de conférences thématiques ou le suivi des commissions « sport » de l'association France Urbaine. Elle se veut donc processuelle, ce qui justifie que le chapitre s'achève par la présentation des contours de l'étude de cas monographique réalisée sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. Cette dernière s'appuie sur la conception d'un dispositif original de « stage doctoral » qui a servi de levier d'accès à de nombreuses données, et dont il convient de présenter les implications en termes de positionnement du chercheur.

La **deuxième partie** de cette thèse est consacrée au contexte institutionnel dans lequel l'articulation entre les intérêts fédéraux et locaux a été étudiée. L'objectif de cette partie n'est

pas de présenter les éléments de contexte qui servent d'arrière-plan à notre étude mais bien d'engager la présentation des résultats de ce travail. Il propose ainsi d'étudier la relation entre les réformes territoriales (2a) et de gouvernance du sport (2b) en France et l'objet d'étude, à partir du postulat que ces aspects constituent des « ingrédients » de l'analyse (Mercier & Oiry, 2010). Cette partie se divise en trois chapitres. Le **chapitre 4** se focalise sur les réformes territoriales et leurs effets sur les relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales. Il interroge notamment l'impact de l'acte III de décentralisation en France sur l'objet d'étude, à partir de l'hypothèse que l'élargissement du périmètre des régions, l'avènement des territoires métropolitains et la conservation du sport comme compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités territoriales impactent l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Les lois MAPTAM et NOTRe datant respectivement de 2014 et 2015, il s'agit nécessairement d'un point d'étape qui s'appuie en premier lieu sur les représentations des acteurs interrogés et observés. Les deux autres chapitres de cette partie (2b) portent spécifiquement sur le « chantier » de la réforme de gouvernance du sport français engagé en 2017 et qui a conduit à la naissance de l'ANS en 2019. La temporalité de ce travail (débuté en octobre 2018) a ainsi permis d'appréhender cette période de réforme du modèle français d'organisation du sport comme un « terrain de jeu » pour l'analyse des relations entre fédérations et collectivités, à l'échelle de leur représentation institutionnelle. Le **chapitre 5** s'intéresse à la genèse de cette réforme en mettant notamment en lumière le processus politique qui a conduit à l'identification du modèle français d'organisation du sport comme un « problème ». Il s'agit notamment de mettre en avant l'existence diagnostic commun entre les représentants du mouvement sportif et des collectivités territoriales en faveur du désengagement de l'État. La traduction de ce diagnostic en réforme s'appuie sur l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité politique pendant l'année 2017. Le **chapitre 6** s'inscrit dans la continuité du précédent en s'intéressant à la phase de conception et de mise en œuvre de l'ANS. L'ambition est ici double. Il s'agit tout d'abord d'étudier les caractéristiques de ce nouvel instrument pour interroger ce que cela peut induire de « nouveau » pour les relations fédérations/collectivités. Surtout, ce chapitre s'intéresse aux négociations politiques qui ont conduit à la définition des modalités de cet instrument en se focalisant tout particulièrement sur le rôle des acteurs (individuels et collectifs) qui représentent les intérêts du mouvement sportif et des collectivités locales dans ce processus.

La **troisième partie** propose une analyse des relations bilatérales qu'entretiennent les fédérations sportives et les collectivités locales. L'ambition est d'identifier les lieux, les déterminants et les enjeux qui caractérisent la relation entre les fédérations sportives nationales et les collectivités locales, en se plaçant du point de vue de leurs relations inter-organisationnelles. Cette partie s'appuie sur une enquête qualitative réalisée tout au long de la thèse et se divise en deux chapitres. Le **chapitre 7** rend compte de ce qui lie les collectivités et les fédérations à travers une approche par les réseaux d'action publique. Il montre notamment autour de quelles thématiques et de quels enjeux les intérêts de ces organisations convergent ou se confrontent. Surtout, partant du développement des partenariats entre ces organisations, il propose un modèle théorique pour analyser ces derniers dans leur dimension processuelle. Le **chapitre 8** appréhende ces relations sous un angle différent, en s'intéressant précisément à l'une des pratiques qui caractérise ces relations. Il s'agit de la tendance des fédérations sportives

nationales à mettre en œuvre des stratégies de lobbying pour influencer les agendas politiques locaux. L'ambition est d'interroger l'homogénéité de ces pratiques en comparant plusieurs fédérations. Cela passe alors par l'identification des techniques de lobbying mobilisées, en lien avec les ressources, les représentations et les intérêts des organisations étudiées.

La **quatrième partie** conclut cette thèse en présentant un dernier ensemble de résultats. L'objectif est d'illustrer le modèle proposé dans la partie précédente en s'appuyant sur une étude de cas ancrée dans un contexte local spécifique. Les deux chapitres qui la composent résultent donc d'une enquête réalisée en immersion au sein de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (CASQY), dans le but d'analyser sa politique sportive en perspective avec celles des deux fédérations présentes sur son territoire : la Fédération française de cyclisme (FFC) et la Fédération française de golf (FFG). La partie débute par des éléments introductifs qui doivent permettre au lecteur de se familiariser avec le territoire et l'évolution de sa politique sportive. Le **chapitre 9** se focalise sur l'analyse de la politique sportive saint-quentinoise entre 2014 et 2021. Cette dernière témoigne d'une tension caractéristique de l'évolution des politiques sportives locales, entre la double ambition communautaire de faire du sport un outil de rayonnement et de rationalisation budgétaire (Haschar-Noé, 2004). La confrontation de ces aspects aux produits de la politique sportive saint-quentinoise doit notamment permettre de les mettre en perspective avec la singularité du contexte local, marqué par la présence du Vélodrome National et par la perspective de l'accueil des JOP 2024. Cette phase de qualification de la politique sportive communautaire constitue de notre point de vue un préalable nécessaire au **chapitre 10**. Ce dernier chapitre porte spécifiquement sur les relations particulières qu'entretient la CASQY avec les FFC et FFG. L'enjeu est notamment de replacer ces dynamiques de collaboration dans leurs contextes historique et politique, pour comprendre ce qui a conduit à la réalisation de partenariats entre ces organisations. Cela nous amène à nous intéresser à la genèse de la programmation du Vélodrome National, aux modalités de l'accueil de la *Ryder Cup* sur le territoire en 2018, ou encore aux enjeux que pose la désignation de la CASQY comme collectivité-hôte des JOP 2024 pour ces relations. L'objectif n'est pas de proposer une analyse comparée mais de juxtaposer deux monographies singulières avant de nous interroger sur ce que ces partenariats ont de commun et de différent.

## PARTIE I. Le cadre théorique et méthodologique

PARTIE I : Le cadre théorique et méthodologique		
<i>Partie Ia : Cadre théorique</i>		<i>Partie Ib : Méthodologie</i>
Chapitre 1 Situer l'objet d'étude	Chapitre 2 Le cadre d'analyse	Chapitre 3 Les choix méthodologiques
PARTIE II : Les réformes institutionnelles, un contexte déterminant pour l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales		
<i>Partie IIa : Réformes territoriales</i>		<i>Partie IIb : Réforme de gouvernance du sport</i>
Chapitre 4 L'impact des lois MAPTAM et NOTRe sur l'objet d'étude	Chapitre 5 La genèse de la réforme de gouvernance du sport	Chapitre 6 Le « chantier » de la réforme comme terrain de jeu politique
PARTIE III : Les relations entre fédérations sportives et collectivités territoriales, une approche par les interactions entre organisations		
Chapitre 7 L'approche des relations F/CT par les réseaux d'action publique	Chapitre 8 Le lobbying fédéral à destination des collectivités locales	
PARTIE IV : Étude de cas. Politique sportive locale et stratégies fédérales sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines		
Chapitre 9 La politique sportive de la CASQY (2014-2021)	Chapitre 10 L'analyse des partenariats entre la CASQY, la FFC et la FFG	

## Partie Ia. Le cheminement théorique de la thèse

L'articulation entre les politiques sportives menées par les fédérations sportives et les collectivités locales peut être étudiée à l'échelle des institutions nationales, des interactions entre organisations mais également entre les individus qui les représentent. Ces éléments questionnent nécessairement sur l'imbrication entre ces niveaux d'analyse et sur les cadres théoriques pertinents pour les appréhender. Autrement dit, l'un des enjeux de ce travail réside dans l'articulation entre les approches macro, méso et microsociologiques pour analyser l'éventuel alignement entre les politiques sportives locales et les politiques sportives fédérales. L'approche macrosociologique est notamment privilégiée en sciences politiques et revient à s'intéresser aux politiques sportives à l'échelle des institutions pour réfléchir à l'organisation du sport dans la société française et à l'analyse de l'action des élites. Le niveau mésologique revêt un intérêt pour rendre visibles des configurations d'interactions entre des fédérations sportives et des collectivités locales entendues comme des organisations. L'approche microsociologique des politiques sportives s'inspirerait, enfin, de la sociologie des organisations pour mettre l'accent sur les croyances des acteurs et sur leurs relations interpersonnelles. La difficulté est donc que ces niveaux d'analyse ne s'articulent pas aisément alors qu'ils donnent tous à voir des enjeux fondamentaux pour l'analyse de notre objet d'étude (Musselin, 2005). Sans avoir la prétention de vouloir dépeindre cette articulation de manière exhaustive, notre ambition est de l'analyser à ces trois échelles pour rendre compte à la fois de la structure et des agencements qui caractérisent les relations entre fédérations sportives et collectivités locales (Houlihan, 2005). Ce travail se voulant en premier lieu sociologique, il privilégiera une entrée par l'agencement pour s'interroger sur les structures à partir des configurations observées. Nous verrons par ailleurs dans cette partie que ce débat sur la place du politique et sur la bonne manière de l'appréhender a déjà été soulevé dans le secteur sportif à travers la recherche de cadres théoriques pertinents pour analyser les politiques sportives (Grix, 2010 ; Houlihan, 2005, 2012 ; Enjolras & Walhdal, 2007 ; Haschar-Noé, 2004 ; Bergsgard, 2018).

Les trois parties qui présenteront les résultats de la thèse s'appuient en premier lieu sur des outils d'analyse issus de la sociologie de l'action publique dont il conviendra dans ce chapitre de présenter les différentes théories mobilisées. Elle s'appuie en effet sur le double-postulat que l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales permet d'interroger la cohérence des politiques sportives à différentes échelles et que cette même articulation est le produit d'interactions entre des organisations et entre des acteurs spécifiques. Pour ce faire, il s'agit dans un premier temps de situer l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales dans le domaine scientifique de l'analyse de l'action publique en matière de sport (**Chapitre 1**). Cela nous permettra de démontrer ce qu'implique d'envisager cet objet d'étude comme l'une des composantes de la « gouvernance du sport » en France. Partant, il conviendra dans un second temps d'explicitier les différentes théories et notions issues de la sociologie de l'action publique mobilisées pour analyser les relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales (**Chapitre 2**).

## **Chapitre 1. Situer l'objet d'étude : l'articulation entre politiques sportives locales et fédérales comme composante de l'action publique et de la gouvernance du sport**

Avant de présenter dans le détail les théories qui seront mobilisées pour analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, il convient dans un premier temps de situer la présente étude dans l'ensemble des travaux qui se sont intéressés aux politiques publiques en matière de sport. Si l'objet de cette étude a été défini en introduction générale, la polysémie des concepts qu'il mobilise légitime de préciser à quels débats sémantiques il renvoie, afin de se positionner dans l'espace théorique de la sociologie des politiques sportives. En effet, pour analyser « l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales », il convient nécessairement de s'interroger sur la sociologie des politiques publiques, celle du sport mais également celles des fédérations sportives et des collectivités territoriales. De nombreux travaux se sont en effet intéressés plus ou moins distinctement à ces objets, favorisant l'évolution de leur analyse par la juxtaposition et la confrontation des approches théoriques. Comment ont évolué l'étude des politiques publiques et du sport au point que ce dernier puisse être appréhendé comme un secteur de politique publique ? Comment analyser les politiques sportives alors que ce concept renvoie à l'action d'acteurs diversifiés ? L'évolution de l'analyse des politiques publiques a-t-elle conduit à une dynamique similaire pour analyser les politiques sportives ? C'est en cherchant à répondre à ces questions que nous dépeindrons le contexte théorique dans lequel s'inscrit notre objet d'étude. Ce travail de synthèse se trouve ainsi nécessaire pour pouvoir, dans un second temps, situer et circonscrire l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales dans cet environnement. Cela nous permettra alors d'identifier par la suite le modèle théorique le plus adéquat pour son analyse.

C'est dans cette perspective que le choix d'articuler cette partie en quatre développements a été opéré. Le premier s'intéressera à l'évolution de l'étude des politiques publiques pour rappeler les raisons qui ont conduit à ce que lui soit préférée l'analyse sociologique de l'action publique (1). Il s'agira par la suite de discuter la notion de « sport » en rappelant la dimension polysémique de ce concept qui fait l'objet de définitions, d'approches théoriques et de conceptions politiques différentes, ce qui n'est pas sans implication sur notre objet d'étude (2). La circonscription de ces objets nous permettra alors de montrer comment le sport a pu devenir un secteur de politique publique, en s'intéressant au concept de « politique sportive » et à son analyse (3). Cela nous conduira enfin à interroger la spécificité de l'analyse respective des politiques sportives locales et fédérales afin de déterminer le modèle qu'il convient de privilégier pour étudier leur articulation (4).

## 1. De l'analyse des politiques publiques à celle de l'action publique

Pour s'intéresser aux politiques sportives, il convient dans un premier temps de rendre compte de l'évolution de l'analyse des politiques publiques. Ces dernières étant influencées par de nombreux éléments (acteurs et intervenants, contraintes institutionnelles et environnementales, rationalité des choix politiques, etc.), elles ont fait l'objet de nombreuses « approches explicatives » dans le but de « mieux comprendre les interventions de l'État dans la société » et de « proposer des moyens pour les améliorer » (Paquin, Bernier & Lachapelle, 2011, p. 9). De nombreux ouvrages de synthèse ont ainsi montré que l'analyse des politiques publiques avait évolué au gré de l'évolution de son objet lui-même (Hassenteufel, 2011), et plus largement de la recomposition du rôle de l'État sous sa forme contemporaine (King & Le Galès, 2011). C'est ce dont il s'agit ici de rendre compte, en s'appuyant sur les travaux existants pour définir les politiques publiques et témoigner de l'évolution de leur analyse vers celle de l'action publique (1.1). Cette évolution est cependant liée à la perte par l'État du monopole de la conception et de la mise en œuvre des politiques publiques, au profit d'une multiplicité d'acteurs positionnés à des échelles variées, dont les interactions participeraient à la co-construction des politiques publiques. Aussi, il conviendra dans un second temps de présenter les implications théoriques de l'évolution des sciences de gouvernement vers des approches par la « gouvernance » (1.2).

### 1.1 La définition et l'analyse des politiques publiques

L'analyse des politiques publiques renvoie à la notion de « politique », dont la généralisation dans le langage courant cache une polysémie qui nécessite d'en clarifier le concept, afin de mieux définir ce que l'on entend par « politique publique » (1.1.1). Cela nous permettra alors de montrer comment l'évolution historique de l'analyse des politiques publiques a conduit à ce que lui soit privilégié le terme « d'action publique » (1.1.2), au point que ce dernier concept se soit développé en tant que champ d'étude en sociologie (1.1.3).

#### 1.1.1 Définition des politiques publiques

Le terme « politique » est un terme polysémique en langue française puisqu'il revêt des significations différentes en fonction de son utilisation au féminin, au masculin ou au pluriel. **La politique** renvoie en effet à l'activité politique, c'est-à-dire à l'ensemble des mécanismes institutionnels et des affrontements entre acteurs et partis pour l'obtention du pouvoir à différentes échelles. **Les politiques** renvoient aux décisions qui émanent des détenteurs du pouvoir légitime dans différents secteurs, tandis que **le politique** englobe plus largement la « chose politique » au sens des institutions, processus et acteurs qui régissent la société en en régulant les conduites par l'exercice d'un pouvoir légitime. En anglais, il existe un concept pour évoquer chacune de ces trois significations à travers les termes de *politics*, *policies* et *polity*. Ces trois concepts renvoient ainsi à des approches sensiblement différentes du terme « politique » qui se traduisent en différents courants de recherche. Les *politics* sont prioritairement étudiées par la sociologie politique à travers l'étude des rapports sociaux qui fondent les relations de pouvoir tandis que le *polity* s'étudie plus largement par l'usage de la théorie politique, qui donne la priorité à l'évolution des mécanismes institutionnels d'organisation du pouvoir légitime ou encore à l'analyse des faits sociaux politiques. Les

*policiés* renvoient aujourd'hui spécifiquement à l'analyse des politiques publiques, qui étudie le traitement par différentes autorités publiques « des problèmes dans différents secteurs et [des] conséquences, voulues ou non, pour la production et la répartition des ressources ainsi que pour la satisfaction, rationnellement justifiée ou ressentie sans trop de raison, des populations cibles, unifiées ou non, dans la même situation sociale ou non » (Leca, 2012, p. 61). Elle est ainsi indissociable de l'activité politique mais se focalise en priorité sur les mécanismes qui induisent la mise à l'agenda politique de questions spécifiques. Elles font, dans le même temps, partie de la chose politique au sens large et se trouvent donc au croisement du politique et de la politique.

Le terme de **politique publique** a fait l'objet de nombreuses définitions (Hecló, 1972 ; Dye, 1976 ; Muller, 2005 ; Knoepfel, Larrue, Varone & Savard, 2015, etc.) dont l'une des plus répandues en France est celle de Jean-Claude Thoenig pour qui une politique publique est « un programme d'action propre à une ou plusieurs autorités publiques ou gouvernementales » (Thoenig, 1985, p. 6). Si cette définition peut être considérée comme relativement large au regard de la variété des types d'actions à laquelle elle renvoie, le qualificatif « publique » circonscrit toutefois ces actions à celles émanant des acteurs publics, c'est-à-dire l'ensemble des organismes à statut de droit public. Cela concerne donc en priorité l'État mais également les collectivités territoriales, le Parlement ainsi que l'ensemble des administrations publiques. La dépendance de l'ensemble de ces institutions à l'État est ainsi utilisée par Patrick Hassenteufel comme un argument pour affirmer que « les politiques publiques correspondent à l'ensemble des actions de l'État » et que « l'étude des politiques publiques est donc l'étude de l'État en action » (Hassenteufel, 2011, p. 8).

L'analyse des politiques publiques s'est donc développée en tant que secteur d'étude spécifique avec pour triple objectif de déceler les motivations aboutissant à la définition et à la mise en œuvre de ces programmes d'action, d'identifier les acteurs en charge de ces politiques et les moyens qu'ils utilisent pour les concevoir et les mettre en œuvre, ainsi que les effets de ces programmes sur les publics auxquels ils s'adressent. C'est ce que Patrick Hassenteufel appelle « les composantes d'une politique publique » qui correspondent à ses fondements, à ses instruments et à sa cible. Tandis que la question des fondements requiert de s'interroger sur les éléments cognitifs qui aboutissent à la définition de problèmes légitimes nécessitant d'être traités (Muller, 2005 ; Page, 2006), celle des instruments renvoie à la question des moyens identifiés pour passer de l'orientation à l'application<sup>13</sup>. Enfin, ceux à qui s'adressent les politiques publiques, bien qu'ils ne soient pas toujours clairement identifiables, peuvent être regroupés sous le terme de « ressortissants », qui peuvent être définis comme l'ensemble des « individus, groupes et organisations dont la situation est, directement ou indirectement, modifiée par une politique publique donnée » (Hassenteufel, 2011, p. 10).

### **1.1.2. L'évolution historique de l'analyse des politiques publiques : vers une analyse de l'action publique**

L'analyse des politiques publiques a connu des transformations historiques qui ont elle-même fait l'objet de travaux à travers le développement de la sociohistoire du politique comme objet d'étude. C'est le cas des travaux de Theda Skocpol dans les années 1980 puis de

---

<sup>13</sup> La question de l'analyse des instruments sera traitée plus tard, dans la partie sur l'action publique.

chercheurs français à partir des années 2000. Ces derniers cherchaient notamment à faire la sociogenèse de l'action publique en s'intéressant à l'historicité des savoirs propres aux sciences de gouvernement (Ihl, Kaluszynski & Pollet, 2003) ou encore à la genèse et à l'émergence historiques des catégories d'action publique (Dubois, 1999, 2010 ; Zimmermann, 2003 ; Ben Lakhdar, 2020). L'analyse des politiques publiques en tant que telle s'est développée aux États-Unis sous l'impulsion des travaux d'Harold Lasswell, considéré comme l'un des pères de l'école des « *policy sciences* ». Ces travaux engagés dans les années 1950 visaient en priorité à optimiser la résolution des problèmes publics pour améliorer l'efficacité de l'action de l'État. Poursuivant des objectifs de rationalisation, ils cherchaient à utiliser des méthodes scientifiques au service des décisions opérationnelles de l'administration. C'est pour cette raison que l'on considère que « les *policy sciences* sont à la fois une science de l'action publique et une science pour l'action publique », bien que ces dernières ne se soucient que très peu de sa mise en œuvre effective (Hassenteufel, 2011, p. 21). Harold Lasswell a notamment développé un modèle d'analyse séquentielle des politiques publiques en distinguant sept étapes : celle de la compréhension par l'accès à des informations (1), celle de la désignation par les décideurs de différentes solutions (2), celle du choix entre ces options (3), celle de la traduction des choix en mesures précises (4), celle de l'application de ces mesures (5), celle de l'achèvement du processus (6) et celle de l'évaluation (7). Ce modèle d'analyse séquentielle a prédominé dans les travaux sur les politiques publiques pendant les années 1970, certains auteurs cherchant à réactualiser les séquences de Lasswell (Jones, 1997 ; Brewer, 1974 ; Anderson, 1975) en développant des concepts comme « l'identification des problèmes » (Jones, 1970) ou la « mise sur agenda » des politiques publiques (Anderson, 1975).

Ces approches vont cependant être remises en question à partir des années 1960 au motif de la difficulté à identifier certaines séquences et de leur caractère trop figé, à la primauté donnée aux seules décisions (Bachrach & Baratz, 1963) ou encore à la faible prise en compte de la dimension contextuelle et symbolique des problèmes publics (Edelman, 1996 ; Le Galès, 1995). Cette volonté de dépasser l'analyse séquentielle pour étudier les politiques publiques a notamment abouti au développement de la sociologie des organisations pour les appréhender, sous l'impulsion de Michel Crozier en France. Les travaux issus de cette approche vont souligner le décalage entre la rationalité supposée des décisions et les politiques publiques elles-mêmes une fois mises en œuvre. Ils préconisent ainsi de s'intéresser davantage aux agents qui ont en charge la mise en œuvre de l'action publique, ces derniers pouvant faire preuve d'autonomie dans l'application des décisions (Crozier & Friedberg, 1977 ; Dubois, 2010, 2011). C'est donc sous l'impulsion de cette sociologie des organisations que « la prise en compte des facteurs organisationnels, institutionnels, des caractéristiques sociologiques des différents acteurs, des conflits s'est progressivement diffusée » (Hassenteufel, 2011, p. 22-23). Devant la variété des définitions et des approches scientifiques analysant les politiques publiques, Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès proposent de synthétiser les caractéristiques de ces travaux. Ils indiquent que ces derniers observent des programmes et des bureaucraties en action en privilégiant des approches sectorielles et une analyse des acteurs et des systèmes d'action, le plus souvent de manière séquentielle car chaque séquence constitue « un espace d'action spécifique ayant son système d'acteurs, ses dynamiques, ses paradoxes » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 14). Ils rappellent enfin que ces travaux considèrent les cadres cognitifs

et normatifs qui influencent les politiques publiques et rendent compte de certaines tensions entre les enquêtes empiriques qui décrivent les interactions entre acteurs et organisations et la nécessité de conceptualiser des modèles démontrant la « cohérence de l'action » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 14).

Cette volonté de s'intéresser en priorité aux acteurs et à leurs relations pour comprendre les politiques publiques va particulièrement se développer à partir des années 1980, dans un contexte d'interconnexion croissante entre les secteurs public et privé et d'horizontalisation des politiques publiques. Cela a ainsi progressivement remis en question l'intérêt d'envisager les politiques publiques par opposition au secteur privé. Pour intégrer cet état de fait dans la définition du terme de politique publique, Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès ont actualisé la définition de Jean-Claude Thoenig en parlant « d'action menée par une autorité publique (seule ou en partenariat) afin de traiter une situation perçue comme posant un problème » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 7). Ce faisant, certains chercheurs français ont préconisé de parler d'action publique plutôt de politiques publiques. C'est le cas de Jean-Claude Thoenig (1985) qui voyait dans l'avènement de ce nouveau concept un moyen d'appréhender l'horizontalisation des politiques publiques, de confirmer la critique des analyses par la rationalité des décisions publiques, ou encore de faire émerger un concept scientifique pour évoquer un objet qui s'est progressivement démocratisé dans le langage professionnel (Hassenteufel, 2011). C'est dans cette perspective que le concept de sociologie de l'action publique s'est progressivement développé pour devenir en France l'une des approches privilégiées pour étudier les politiques publiques.

### 1.1.3. La sociologie de l'action publique

Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès préconisent également, dans leur ouvrage intitulé *Sociologie de l'action publique*, de privilégier la notion d'action publique « pour rendre compte de l'ensemble des interactions qui agissent à des niveaux multiples [...], de l'enchevêtrement des niveaux, des formes de régulation et des réseaux d'acteurs qui ont conduit à réviser les conceptions étatistes de l'intervention publique au profit d'analyses beaucoup plus ouvertes » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 8). L'utilisation du terme « d'action publique » permettrait de souligner le fait que les politiques publiques n'émanent plus uniquement de l'État et des acteurs de la sphère publique mais également du secteur privé et de la société civile. Ils préconisent ainsi de l'analyser à partir de cinq variables interdépendantes qu'ils regroupent sous l'appellation « pentagone de l'action publique ». Ces variables sont les suivantes :

- les **acteurs** (individuels ou collectifs) : leurs intérêts, stratégies et ressources, qui guident leurs choix en fonction du degré d'autonomie d'action dont ils disposent ;
- les **institutions** : qui édictent des normes et des cadres d'action ;
- les **représentations** : c'est-à-dire les idées et valeurs qui influencent la définition des enjeux légitimes ;
- les **processus** : qui correspondent à la mobilisation des acteurs, entre coalitions et conflits ;
- les **résultats** : c'est-à-dire ce à quoi aboutit le processus mais également ses effets.

Ainsi cette approche rejoint-elle le postulat de Jean-Claude Koenig en affirmant la rupture avec les modèles historiques d'analyse des politiques publiques. La sociologie de l'action publique rompt en effet avec les idées d'efficacité et de rationalité des décisions politiques ainsi qu'avec celle d'unicité de l'État. L'action publique se situerait à l'inverse au croisement articulé et régulé entre l'ordre politique et l'ordre social (Jobert, 1999). Lascoumes et Le Galès considèrent en effet que « l'interaction entre autorités publiques et acteurs sociaux plus ou moins bien organisés est donc centrale pour l'action publique » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 19). Ce faisant, Vincent Dubois définit l'action publique comme « l'ensemble des relations, des pratiques et des représentations qui concourent à la production politiquement légitimée de modes de régulation des rapports sociaux [...] le statut des acteurs ne suffit donc pas à définir l'action publique » (Dubois, 2010, p. 2).

Cette focalisation sur les acteurs et leurs modes d'interaction n'est pas nouvelle puisque les approches pluralistes des politiques publiques datent des années 1960 aux États-Unis, avec pour objectif de rendre compte du rôle joué par les lobbies dans la compétition pour le pouvoir politique. Ces approches se sont développées en Europe pour rendre compte de la multiplication des acteurs prenant part aux politiques publiques, souvent regroupés sous l'appellation « groupes d'intérêts » (voir chapitre 2). La multiplication des acteurs prenant part à la définition et à l'élaboration des politiques publiques a en effet induit le développement de nouvelles approches pour étudier les politiques publiques. Regroupées sous l'appellation « sociologie de l'action publique », elles se sont développées comme une sous-discipline des sciences politiques (Braud, 2009). La sociologie de l'action publique s'intéresserait ainsi tant à la sociohistoire des catégories d'action publique qu'à l'observation contextualisée des pratiques (Dubois, 2010). Elle donne toutefois la priorité à l'étude des acteurs des politiques publiques, ainsi qu'à leurs relations sous la forme de réseaux ou de coalitions à différentes échelles, ce qui a notamment abouti à la notion de gouvernance. Selon Patrick Hassenteufel, la sociologie de l'action publique repose ainsi « sur l'analyse contextualisée d'interactions d'acteurs multiples et enchevêtrés à plusieurs niveaux, du local à l'international en passant par l'Union Européenne, permettant de penser les transformations des États contemporains » (Hassenteufel, 2011, p. 25).

## 1.2. Les approches par la gouvernance de l'action publique

Poursuivant les préconisations de Jean-Claude Thoenig (1998), de nombreux travaux ont cherché à dépasser l'étude des politiques publiques en leur substituant des réflexions portant sur l'action publique dans le but d'élargir l'analyse « aux phénomènes de co-construction du traitement de problèmes publics à la fois par les autorités gouvernementales et par des acteurs non gouvernementaux » (Thoenig, 1998, p. 95). Cela renvoie plus largement à la nécessité d'appréhender les politiques publiques sous l'angle de la **gouvernance**. Ce terme est « à la mode » en cela qu'il correspond à « un idéal normatif associé à la transparence, à l'éthique, à l'efficacité de l'action publique » (Pitseys, 2010, p. 207). Il renvoie à de nombreuses approches et théories (Charreaux, 2004, 2011 ; Hufty, 2007 ; Divay & Paquin, 2013) et s'est historiquement développé à travers son usage dans le monde de l'entreprise [*corporate governance*] et des institutions internationales [*good governance*]. Il s'est toutefois progressivement diffusé dans la sphère publique, ce qui permet d'en donner aujourd'hui une définition simple en lien avec la sociologie de l'action publique, malgré les réserves de certains

auteurs considérant la gouvernance comme un terme « fourre-tout » (Frinault, 2012). Il est ainsi possible de considérer que la notion de gouvernance « correspond à une conception horizontale des politiques publiques co-produites par des acteurs publics et privés » (Hassenteufel, 2011, p. 8). Cela renvoie à l'idée que les gouvernements ne sont pas les seules entités qui, par leur légitimité à gouverner, conçoivent et mettent en œuvre les politiques publiques. Patrick Le Galès rappelle en effet que « d'autres processus contribuent à la direction, l'évolution, la gouvernance de la société » (Le Galès, 2019, p. 299). La notion de gouvernance renvoie ainsi plus précisément aux « formes de pilotage, de coordination et de direction des individus, des groupes, des secteurs, des territoires et de la société, au-delà des organes classiques de gouvernement » (Le Galès, 2019, p. 299). Elle se réfère alors « aux moyens de réaliser la direction, le contrôle et la coordination d'individus ou d'organisations totalement ou partiellement autonomes au nom d'intérêts auxquels ils contribuent conjointement » (Lynn, Heinrich & Hill, 2000, p. 255, cités par Shilbury & Ferkins, 2015, p. 383). Elle se caractériserait, selon Patrick Le Galès, par trois aspects fondamentaux : « l'idée de donner une direction à la société, de mobiliser une coalition et enfin d'exercer une contrainte » (Le Galès, 2019, p. 299). Autrement dit, l'essor de la notion de gouvernance renvoie directement à l'évolution du rôle de l'État dans l'exercice de cette contrainte par le biais du gouvernement central. Sa capacité à gouverner seul se déliterait sous le poids d'un « processus de différenciation interne, d'eupéanisation et de globalisation, de dénationalisation de l'autorité publique » (Le Galès, 2019, p. 299). Le concept de gouvernance traduirait alors « le processus par lequel des résultats et solutions à des problèmes collectifs sont atteints, au-delà de la structure de gouvernement, ce qui met en lumière les limites du pouvoir gouvernemental » (Meier & Garcia, 2021, p. 7). Il répond à la nécessité d'appréhender cette multiplication des acteurs et de leurs interactions « dans des contextes où dominant l'incertitude, la rareté des ressources et l'antagonisme des intérêts » (Honta, 2008, p. 117).

Ainsi l'action publique se serait-elle progressivement fragmentée de manière verticale, c'est-à-dire entre les niveaux d'échelle, par un renforcement des niveaux supranationaux (par exemple l'Union Européenne) et infranationaux (par exemple, les collectivités locales en vertu du processus de décentralisation). Cette fragmentation serait également horizontale, c'est-à-dire entre institutions, puisque les représentants de l'État ne sont plus les seuls détenteurs d'un pouvoir de contrainte à différentes échelles territoriales. Il est alors courant de parler de « gouvernance multi-niveaux » pour évoquer l'étude de l'intersection et de l'articulation entre ces dimensions verticales et horizontales (Divay & Paquin, 2013).

### **1.2.1. Les logiques politiques du développement de la gouvernance multi-niveaux**

Cherchant à analyser les logiques politiques du développement de cette gouvernance multi-niveaux, Sabine Saurugger et Émiliano Grossman (2006) ont décelé trois aspects fondamentaux auxquels ce processus renverrait : le partage de décision entre plusieurs niveaux (1), la perte de pouvoir des gouvernements (2), et l'interconnexion entre les différentes arènes politiques (3). L'interdépendance entre les niveaux serait en effet perçue comme un levier renforçant la capacité à répondre à certains problèmes. Cela traduit alors certaines évolutions idéologiques qui se déclinent en choix politiques et qui tendent à déléguer toujours plus de compétences à d'autres niveaux que le national et/ou à déléguer la prise de décision à des

établissements autonomes considérés comme plus à même d’appréhender la complexité grandissante des problèmes publics. La doctrine globale invoquée est ainsi celle de la subsidiarité, c’est-à-dire de l’incapacité du niveau national à traiter un problème seul et de la nécessité de trouver les échelons les plus adaptés pour traiter les problèmes publics. D’autres arguments sont généralement mobilisés pour justifier ce processus de fragmentation comme celui du renforcement de la démocratie induit par la multiplication des centres de décision, ou celui de l’efficacité financière de l’action publique (Saurugger & Grossman, 2006). La consolidation de ce paradigme politique aurait ainsi abouti à une « spécialisation croissante du politique » où « l’État réduit les politiques volontaristes et développe des formes nouvelles d’action publique, fondées sur l’incitation et la régulation et, ensuite seulement, comme dernier recours, la coercition » (Saurugger & Grossman, 2006, p. 301-302).

Ces différents aspects ont contribué à ce que la gouvernance devienne progressivement « l’utopie politique des démocraties de marché » (Gaudin, 2014, p. 3). Il convient cependant de rappeler que cette remise en cause de l’État dans certaines de ses prérogatives ne signifie pas la perte de son pouvoir et de sa capacité d’action (Grix, 2010 ; Epstein, 2013). L’horizontalisation de l’action publique aurait alors pour effet un « déficit démocratique » lié à « l’homogénéisation de l’offre politique » et par conséquent, l’émergence d’un paradoxe entre le renforcement de la démocratie participative et la défiance croissante envers les représentants politiques (Saurugger & Grossman, 2006, p. 306). Cela justifie donc que l’on s’intéresse au rôle des collectivités territoriales et des fédérations sportives dans la conception et la mise en œuvre des politiques sportives nationales puisqu’elles renvoient à la fois à un processus vertical et horizontal de délégation du pouvoir de décision de l’État en matière de sport.

### **1.2.2. La notion de « gouvernance territoriale »**

La notion de « gouvernance » connaît par ailleurs de nombreuses déclinaisons en fonction des territoires, des organisations ou encore des modalités auxquels elle renvoie. Dans une perspective fonctionnaliste, de nombreux travaux portant sur les politiques locales ont cherché à démontrer que les systèmes locaux sont faits d’acteurs qui agissent ensemble dans un espace complexe, sujet aux interactions multiples (Loncle, 2011). La conceptualisation de ce processus a d’abord abouti à l’émergence de la notion de « gouvernance locale » pour étudier la gouvernance des villes (Le Galès, 1995 ; Hamman, 2003 ; Hillenkamp, 2007), avant que ne lui soit préférée celle de « gouvernance territoriale » pour élargir sa mobilisation à une variété de niveaux et de types de territoires (Pasquier, 2009 ; Pasquier, Simoulin & Weisbien, 2013 ; Rey-Valette, Chia, Mathé, Michel, Nougaredes, Toussaint Soulard, Maurel, Jarrige, Barbe & Guiheneuf, 2014). Ce concept peut ainsi être transcrit en fonction du cadrage territorial opéré, comme en témoigne l’usage des termes « gouvernance municipale » (Gravel, 2004 ; Cadiou, 2013), « gouvernance régionale » (Filâtre, 2004 ; Honta & Haschar-Noé, 2011) ou encore de « gouvernance départementale » (Roussary ; Renaud & Large, 2012 ; Carassus & Marin, 2016). Le terme de « gouvernance territoriale » s’est historiquement développé selon une signification double. La première renvoie à des questions de développement local majoritairement traitées par des travaux en géographie pour rendre compte de « l’implication croissante des acteurs locaux – privés, publics, associatifs – dans les dynamiques de développement », notamment économiques (Leloup, Moyart & Pecqueur, 2005, p. 322). La seconde renvoie plus largement

à l'étude des systèmes politiques locaux dans leur forme actuelle, qui se caractérise également par une multiplication des parties prenantes sous l'impact du processus de décentralisation en France (Bottazzi, 2007 ; Augias, 2018). La gouvernance territoriale constituerait alors « à la fois une thématique importante pour la recherche et un enjeu institutionnel majeur pour les acteurs locaux » en cela qu'elle « impose une évolution des politiques publiques au profit de formes de coordinations multiples entre acteurs divers, publics et privés, dispersés et organisés » (Rey-Valette *et al.*, 2014, p. 67). Cela permettrait alors de rendre compte de « la diversification des acteurs concourant à l'action publique [et de] diriger l'analyse vers un système d'acteurs très divers qui relativise le poids des seuls pouvoirs politiques qui avaient longtemps focalisé l'attention » (Augias, 2018, p. 15).

Il s'agit ainsi d'une remise en cause des approches sectorielles et verticales des politiques locales. Cette approche donne par ailleurs un rôle central à la question de la participation en cela que cette dernière peut impacter la décision et transformer les individus (Blondiaux & Fourniau, 2011). L'horizontalisation des politiques locales ne signifie toutefois pas qu'elles ne concernent pas l'État puisqu'au contraire, ce dernier a tendance à piloter la construction de l'action collective dans les territoires (Epstein, 2015), notamment dans le secteur sportif (Grix, 2010). Cela renvoie alors aux débats initiés par Michel Foucault sur le « gouvernement à distance », également considérés par Romain Pasquier dans ses différents travaux relatifs à ce concept. Dans son ouvrage *La gouvernance territoriale : Pratiques, discours et théories*, publié aux côtés de Vincent Simoulin et de Julien Weisbien (2013), il discute les apports et les limites théoriques et opérationnelles du développement de la notion de « gouvernance territoriale ». L'une des préconisations majeures de l'auteur est de l'analyser au prisme de la « capacité politique » des acteurs (collectifs et individuels) sur les territoires. Si les apports de ce concept pour notre étude seront discutés dans le chapitre 2, celui-ci renvoie à « un processus de définition d'intérêts, d'organisation et de coordination de l'action collective qui permet à des institutions et à des groupes d'acteurs publics et/ou privés de réguler des problèmes collectifs sur un territoire donné » afin de « produire une vision partagée du territoire » et de « construire des coalitions d'acteurs à long terme » (Pasquier, 2017, p. 247). Cela passe notamment par la mise en lumière des « systèmes d'acteurs » propres à chaque territoire, au sens d'un « ensemble d'éléments interagissant et entretenant des relations avec l'extérieur » (Subra, 2016, p. 23), et dont il conviendrait de dépeindre les composantes ainsi que les relations internes.

### **1.2.3. La gouvernance collaborative et partenariale**

Il convient enfin d'évoquer les travaux qui se sont intéressés aux enjeux et déterminants des interactions induites par le processus de gouvernance. La multiplication des parties prenantes des politiques publiques a nécessairement induit le développement de cadres théoriques cherchant à appréhender leurs relations. Si l'ensemble des travaux interactionnistes mobilisés dans le cadre de ce travail seront présentés dans le chapitre 2, il s'agit dans un premier temps de rendre compte de certaines déclinaisons du concept de gouvernance.

La première concerne la « **gouvernance collaborative** » (Ansell & Gash, 2008 ; Bingham, 2009 ; Ansell, 2012 ; Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012), qui renvoie à l'étude des partenariats entre les organisations parties prenantes de la gouvernance. Sur le plan managérial, elle vise notamment à mettre les relations inter-organisationnelles au service de la création de

connaissances (Ouadja, 2021). Ce concept est notamment mobilisé dans les travaux de management public pour rendre compte de la nécessité pour les gouvernements de collaborer avec d'autres acteurs pour renforcer la qualité des services fournis à la population. La définition qu'en donnent les auteurs rend directement compte de la tendance des gouvernements à multiplier les instances de co-décision à gouvernance partagée comme les agences publiques. La gouvernance collaborative renverrait en effet à « un arrangement gouvernemental autour d'une ou plusieurs agences intégrant directement des parties prenantes non étatiques dans un processus de décision collective formel, orienté vers le consensus et la délibération, avec pour objectif de concevoir ou mettre en œuvre une politique publique ou de gérer des programmes et des fonds » (Ansell & Gash, 2008, p. 544). Les approches par la gouvernance collaborative se focaliseraient alors prioritairement sur le rapport des acteurs au concept de « capacité de gouvernance » et sur l'identification des facteurs qui contraignent ou facilitent la co-construction des politiques publiques (Shilbury & Ferkins, 2015). Les deux principales forces de cette approche résideraient dans la possibilité d'étudier les relations entre des organisations de secteurs différents qui interviennent dans une politique, mais également dans la primauté donnée aux négociations inter-organisationnelles et aux jeux d'acteurs interindividuels (Meier & Garcia, 2021). Autrement dit, cela permettrait de dépasser l'analyse au prisme des règles formelles ce qui, appliqué à la sociologie de l'action publique, renvoie en premier lieu aux analyses par les réseaux d'action publique (voir chapitre 2).

En France, cette approche renvoie également aux travaux portant sur « **l'action publique partenariale** ». Le partenariat s'est progressivement développé comme un « mode de management public » en raison de son incorporation dans les pratiques de l'action publique (Damon, 2002). Dans leur ouvrage *L'action publique partenariale*, Sylvain Bordiec et Adrien Sonnet (2020) cherchent à dépeindre les enjeux liés au développement des partenariats entre organisations et entre secteurs d'action publique pour l'analyse de cette dernière. Ils soulignent par exemple les paradoxes induits par la nécessité de collaborer dans un contexte de mise en concurrence des territoires et institutions (ce qui a donné naissance au terme de « coopération ») ou encore les leviers et difficultés inhérents au croisement des cultures professionnelles. Surtout, ils s'intéressent à la dimension idéologique des partenariats en démontrant que le développement du concept s'inscrit dans une dynamique capitaliste, néolibérale, de managérialisation et d'horizontalisation de l'action publique liée notamment au retrait progressif de l'État. Cette dynamique expliquerait que « l'exigence de partenariat [puisse] être tellement intériorisée, tellement aller de soi, qu'elle ne nécessite pas d'injonctions officielles ou d'invitations formelles » (Bordiec & Sonnet, 2020, p. 8). Les différentes enquêtes empiriques qu'ils présentent dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social démontrent que l'action publique partenariale façonne les rapports de pouvoir en cela qu'elle est le plus souvent présentée comme nécessaire par ceux qui ont un intérêt à ce qu'elle s'opère, comme c'est régulièrement le cas pour ce qui est des partenariats public-privé. L'action publique partenariale peut alors être considérée comme une « technique d'action publique », un instrument propre avec une temporalité, un contenu et des acteurs partenariaux capables de former un système. Autrement dit, il s'agit d'une opérationnalisation empirique des théories de la gouvernance collaborative dans le domaine public. Nous montrerons dans la partie suivante en quoi l'un des objectifs de ce travail est d'interroger la visibilité de ces aspects dans le

domaine du sport, en considérant l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales comme l'une des composantes de la gouvernance du sport. L'ambition sera en effet d'interroger les modalités, les enjeux et les ressorts idéologiques des partenariats engagés entre des collectivités locales et des fédérations sportives. Ainsi ce travail devra-t-il comprendre comment des partenariats inter-institutionnels et infra-institutionnels entre des secteurs aux logiques et objectifs *a priori* singuliers impactent l'action publique sportive à différentes échelles territoriales. Cela renvoie plus largement aux effets de ces évolutions de l'action publique sur la définition du sport légitime et, par-delà, sur les politiques sportives.

Ce sont donc ces approches qui vont constituer notre appareillage théorique. La sociologie de l'action publique englobant des théories relativement variées, nous détaillerons celles qu'il convient de mobiliser pour cette étude dans le chapitre 2. En ce sens, le vocabulaire de la sociologie politique de l'action publique, synthétisé dans les ouvrages de Patrick Hassenteufel (2011) et de Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (2014), doit servir de point de départ à notre analyse. Il s'agit toutefois en premier lieu de questionner la pertinence de l'étude des politiques sportives à partir de ce cadre.

## **2. Le sport : d'un fait social singulier à un secteur de politique publique**

L'étude de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, entendue comme l'une des composantes de la gouvernance du sport en France, pose la question de ce que l'on entend par « sport ». La circonscription et l'autonomie du champ sportif faisant l'objet de débats, il convient de rendre compte de ces derniers dans la mesure où nous suggérons qu'ils peuvent s'avérer déterminants pour ce travail à deux égards. Tout d'abord, notre étude portant sur l'analyse des politiques sportives, elle produira probablement des résultats différents en fonction de la définition/conception du sport dans lequel elle s'inscrit. Surtout, l'existence même d'oppositions, voire de luttes, pour définir ce qu'est « le vrai sport » pose nécessairement la question de l'adéquation entre les visions portées par le mouvement sportif et les collectivités territoriales. Aussi, cela revient à s'interroger sur l'impact des enjeux de définition du sport sur l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales et, inversement, sur l'impact de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales sur la définition du sport légitime en France. Dans cette perspective, il conviendra de montrer dans quelle mesure la polysémie du terme « sport » en fait un objet complexe dont la singularité en tant que fait social est sujet à débats (2.1). Ce travail de définition du sport conduira alors à s'interroger sur ses « valeurs », en présentant les différentes conceptions politiques qui lui ont été associées (2.2). Enfin, c'est en considération de l'ensemble de ces éléments que nous montrerons comment le sport s'est progressivement mué en secteur de politique publique en France (2.3).

### **2.1. La définition du champ sportif : le sport comme fait social singulier ?**

Il convient dans un premier temps de s'interroger sur la définition du sport. En effet, les chercheurs ne s'accordent toujours pas aujourd'hui sur ce que recouvre ce concept (Pociello, 1981, 1995 ; Loret, 1995 ; Defrance, 2000 ; Duret, 2012). Ce dernier est d'autant plus difficile à définir que son usage dans le langage courant renvoie à un « vécu » particulièrement subjectif et ethno-centré qui peut donner lieu à des amalgames et des interprétations controversées (Augustin, 2011). La majorité des auteurs évoquent cependant le « sport moderne » selon sa

conception éliassienne, c'est-à-dire comme le résultat d'un processus historique de codification et d'institutionnalisation des pratiques (2.1.1). La circonscription du champ sportif en sociologie s'est toutefois trouvée confrontée au défi de la multiplication et de la complexification des fonctions et des usages du sport, au point que son autonomie en tant que fait social singulier puisse être discutée (2.1.2).

### **2.1.1. Un processus historique de codification et d'institutionnalisation des pratiques**

Le concept de « sport » a fait l'objet de nombreux travaux cherchant à le circonscrire en fonction des disciplines qui s'y sont intéressées. En ce sens, les travaux de Norbert Elias puis d'Elias et Dunning, concentrés dans leur ouvrage *Sport et civilisation, la violence maîtrisée* (1986), ont montré comment le sport est devenu progressivement un fait social à partir de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle en Angleterre. Le sport moderne se définirait par sa codification, à travers l'édiction de règles qui ont permis d'expulser la violence des activités physiques et de civiliser les manières de jouer. La participation sportive nécessiterait alors une capacité à s'autocontrôler, au risque d'être sanctionné voire exclu du jeu, ce qui en faisait selon les auteurs un instrument de domination des classes bourgeoises sur les classes populaires. Le développement du sport poursuivrait ainsi une dynamique d'euphémisation de la violence caractérisant plus globalement celle de l'avènement des États modernes. Le sport a en effet historiquement oscillé entre amusement et violence comme en témoigne son étymologie, le terme « desport » renvoyant à la détente. Il se définirait donc à la fois par sa dimension ludique et par son utilité pour canaliser la violence, en cantonnant par exemple l'activité sportive dans un lieu dédié pour que la violence ne se diffuse pas dans l'ensemble de la société. Ainsi Elias et Dunning considèrent-ils que :

« Le sport moderne n'a ni fonction rituelle ni finalité festive ; il repose sur l'égalité des chances entre joueurs, dont l'identité sociale, le temps de la compétition, est gommée. Ainsi autonomisé, il a créé des espaces qui lui sont propres, comme les stades, les gymnases, les vélodromes... De même, il obéit à des règles fixes dont l'objectif est de définir une pratique universelle - ainsi qu'on le voit dans l'histoire du football ou du rugby -, règlements qui sont établis par des spécialistes et qui visent à réduire la violence tout en développant une éthique de la loyauté entre participants » (Elias & Dunning, 1994, p. 392).

Cette approche sociohistorique du sport a contribué à sa définition par les sciences sociales, notamment parce qu'elle présente l'apparition singulière d'une « réalité spécifique irréductible de toute autre » (Bourdieu, 1984, p. 175), qui serait une « innovation sociale originale » pour l'époque (Augustin, 2011, p. 364). Autrement dit, c'est notamment cette histoire particulière qui aurait abouti à une logique et des pratiques sociales propres qui fonderaient la spécificité du sport (Bourdieu, 1984). Il convient cependant de souligner que certains auteurs contestent cette théorie, notamment les partisans de « la filiation », qui considèrent que le terme de « sport » peut s'appliquer à des pratiques datant de l'Antiquité ou du Moyen-Âge dans différentes zones du monde (Merdrignac, 2002). L'actualisation des théories d'Elias et Dunning a également donné lieu à certaines critiques liées à l'occultation supposée de certaines formes de violence associées au sport (Beaulieu, Brohm & Caillat, 1982 ; Bodin & Robène, 2018). Aussi, si d'autres modèles interprétatifs comme l'approche marxiste (Brohm, 1976) ou le modèle de rationalisation spécifique (Guttman, 1978) ont cherché à expliquer l'avènement du « sport moderne », les travaux de Norbert Elias font relativement consensus en cela qu'ils sont à l'origine de la définition du sport en tant que fait social singulier.

Si les travaux de sociologie portant sur le sport se multiplient depuis les années 1990, ce dernier reste un objet d'étude marginal pour les sociologues à comparer d'autres domaines. L'intérêt de certaines théories sociologiques pour l'étudier a pourtant été démontré, notamment celles de Pierre Bourdieu à travers les notions de champ, de capital et d'habitus (voir Clément, 1995 ; Defrance, 1995 ; Pociello, 1999 ; White & Wilson, 1999 ; Vaugrand, 2001 ; Tomlinson, 2004 ; Giulianotti, 2004 ; Warde, 2006 ; Thorpe, 2009 ; Kitchin & David-Howe, 2013 ; Bergsgard, 2018). Pierre Bourdieu lui-même s'est intéressé à la question du sport, bien qu'il ne s'en revendique pas spécialiste, pour interroger son autonomie en tant que champ sociologique ainsi que les conditions sociales qui déterminent son accès (voir Bourdieu, 1978, 1984, 1994, 1998). S'il ne s'agit pas de faire ici un état des lieux détaillé de ces différents travaux, la notion de « champ » de Pierre Bourdieu et son application à l'objet « sport » doivent nous permettre de réfléchir à ce que recouvre le « sport » en tant que secteur d'action publique. Dans son exposé introductif au Congrès international de l'HISPA à l'Institut National du Sport, de l'Expertise de la Performance (INSEP) (Paris) de mars 1978, Pierre Bourdieu interrogeait l'existence d'un champ sportif autonome, au sens d'« un espace de production, doté de sa logique propre, de son histoire propre, à l'intérieur duquel s'engendrent les « produits sportifs », c'est-à-dire l'univers des pratiques et des consommations sportives disponibles et socialement acceptables à un moment donné » (Bourdieu, 1984, p. 173). Il constate en effet l'institutionnalisation du « sport moderne » à travers l'existence de groupements sportifs publics et privés qui défendent les intérêts de pratiquants, font appliquer des normes de pratique, ou bien produisent et vendent des biens et services nécessaires ou associés à la pratique du sport. Il parle en cela de l'existence d'un « système d'agents et d'institutions » qui fonctionnent comme un « champ de concurrence » régissant une « pratique spécifique, irréductible à un simple jeu rituel ou au divertissement festif » (Bourdieu, 1984, p. 174-175).

Ainsi cette question de l'institutionnalisation du sport est-elle, selon de nombreux auteurs s'étant intéressés à la naissance du sport moderne, déterminante pour sa caractérisation en cela qu'elle a contribué à fonder sa singularité (voir Brohm, 1976 ; Guttman, 1978 ; Parlebas, 1981 ; Guay, 1993). Les clubs et fédérations de clubs sont en effet apparus en même temps que la pratique en Angleterre et ont très largement contribué à sa diffusion (Thomas, 1999). Les travaux de Pierre Parlebas (1981, 1995, 1999, 2003) ont notamment rendu compte du poids de cette institutionnalisation du sport dans sa définition, notamment sous l'égide de Pierre de Coubertin au début du XX<sup>e</sup> siècle. C'est ce caractère institutionnel qui le distinguerait par exemple des jeux traditionnels (Parlebas, 1999). Le sport renverrait alors à une situation cumulant situation motrice, institutionnalisation, codification et compétition (Parlebas, 2003). L'auteur parle ainsi de « sportivisation » pour évoquer le processus de transformation d'une activité motrice en une « nouvelle pratique » sportive (Suchet, 2011a). Déjà mobilisé par Elias (1994) [*sportification*] pour évoquer la codification des jeux traditionnels dans l'Angleterre du XIX<sup>e</sup> siècle, ce concept s'est développé dans de nombreux travaux de recherche pour évoquer l'institutionnalisation ou la commercialisation d'« activités déjà développées en dehors du cadre institutionnel, réglementaire et compétitif » (Suchet, 2011a, p. 4-5). Il est ainsi possible de définir la « sportivisation » comme le « processus social, notamment institutionnel, et par extension le résultat de ce processus, par lequel une activité ludomotrice acquiert le statut de sport » tel qu'il est défini par Pierre Parlebas (Parlebas, 1999, p. 379, cité par Suchet, 2011a, p.

5). De nombreux travaux en sociohistoire ont ainsi mobilisé ce terme pour « conceptualiser ces évolutions vers une conformation du jeu corporel à des règles sportives et à une mise en compétition » (Challéat, 2014, p. 26). Plus encore, le concept de « sportivisation » constituerait un outil pour analyser le développement de certaines disciplines devenues « sportives » grâce à leur institutionnalisation (voir Pruneau, 2001 ; Jallat, 2003 ; Bréhon, 2008 ; Loudcher, 2008, 2019 ; Collinet & Lessard, 2013 ; De Grave, 2013 ; Beaudoin & Schut, 2016 ; Ramirez, 2018, 2020, 2021). Le développement de ce concept traduirait ainsi l'autonomisation du champ sportif selon une logique de rationalisation des pratiques que la puissance publique a progressivement reconnue aux groupements sportifs en France (Defrance, 1995).

### **2.1.2. Les « cultures sportives » : entre circonscription et limites du champ sportif**

Cette identification du sport comme fait social singulier a toutefois légitimé que de nombreux travaux cherchent à identifier ce que recouvrirait le « champ sportif ». Le sport est en effet devenu un concept polysémique (Parlebas, 1999 ; Suchet, 2011a) et un objet multiforme tant il a fait l'objet de lectures sociologiques variées (Giulianetti, 2004 ; Corneloup, 2018). Dans son ouvrage *Sociologie du sport*, Pascal Duret souligne la difficulté que recouvre l'appréhension exhaustive du sport dès lors qu'il constitue à la fois une pratique et un spectacle, et qu'il revêt une fonction sociale supposée à différentes échelles et entre différents acteurs. Autrement dit, il s'agirait d'un « objet carrefour » entre différents courants qui ont étudié la sociologie du sport (Duret, 2019, p. 3). Ces travaux peuvent porter sur les pratiquants comme sur les spectacles sportifs ou le haut-niveau (voir Ehrenberg, 1986, 1988) et renvoient à des mécanismes sociologiques variés comme les processus de sportivisation des activités, la distribution sociale des pratiques et le rôle de la socialisation sportive familiale (Pociello, 1999), ou encore les valeurs et fonctions du sport et leurs effets, entre fonctionnalisme positif et théorie critique (Brohm, 1992 ; Pociello, 1995 ; Duret, 2019). L'une des premières critiques de Jean-Marie Brohm vis-à-vis du sport réside en effet dans son « ambiguïté sémantique » puisqu'il caractériserait à la fois « la petite partie de football entre copains, le *footing* le dimanche matin, le petit *sprint* que l'on pique pour rattraper son bus, l'entraînement des champions, la haute compétition, le sport à l'école, le sport pour tous, la gymnastique volontaire, la relaxation, etc. » (Brohm, 1976, p. 88, cité par Martinache, 2021, p. 67). Aussi l'INSEP lui-même, cherchant à enquêter sur les pratiques sportives des français, a-t-il érigé le principe selon lequel le sport renvoyait en premier lieu à ce « vécu subjectif » (Augustini, Irlinger & Louveau, 1996), c'est-à-dire à « ce que faisaient les personnes interrogées quand elles disaient faire du sport » (Terret, 2007, p. 9).

Dans ses ouvrages *Sport et société* (1981) et *Les cultures sportives* (1995), Christian Pociello s'interrogeait déjà sur l'existence et les contours d'un champ sportif spécifique. Ses réflexions l'ont amené à proposer une catégorisation à partir de cinq fonctions attribuées au sport qui permettraient de structurer cet objet en tant que champ : une fonction intégrative et fédérative, une fonction éducative et scolaire, une fonction ludique, une fonction consommatoire, et enfin une fonction spectaculaire et médiatique (Pociello, 1995, p. 236). Aussi considérait-il déjà que le sport constitue un système complexe qui recouvre à la fois les pratiquants, les compétitions, le spectacle, les équipements, les médias ou encore le marché sportif. Les travaux de Pociello rappellent cependant que le poids de ces fonctions diverge au cours de l'histoire et de

l'évolution de la société, ce qui l'a par ailleurs conduit à engager une approche par la prospective du sport (Pociello, 1995). Partant, de nombreux travaux ont montré que les années 1980-1990 se sont caractérisées en France par des tendances lourdes qui ont impacté les contours du champ sportif (Pociello, 1995 ; Loret, 1995 ; Chifflet, 2000). Dans ses travaux sur la « génération glisse », Alain Loret (1995) allait jusqu'à parler d'une « révolution culturelle » dans le secteur sportif pour évoquer l'impact de nouvelles valeurs sociales favorisant la recherche d'autonomie individuelle, d'affranchissement des contraintes sociétales et de sensation forte sur les pratiques sportives. Ce mouvement se caractérisait notamment par une évolution des fonctions attribuées aux sports avec le développement des pratiques d'entretien du corps, symbolisé par l'augmentation des salles de fitness (Bessy, 1990), ou celui des pratiques « alternatives, transgressives, ludiques et en liberté » (Suchet, 2011a, p. 8) dont la majorité se pratiquent dans la nature ou dans la rue (Travaillot, 2003). Ces activités se distinguent par leur dimension particulièrement « ludique » par opposition aux sports de compétition traditionnellement organisés par les fédérations sportives. Ces « nouvelles pratiques » ont ainsi légitimé l'émergence du concept de « désportivisation » (Loret, 1995) en cela qu'elles s'affranchissent des critères de définition historique du sport.

Partant, les années 1990 ont été marquées par une diminution des approches globales du mouvement sportif en sociologie du sport pour leur préférer des approches plus thématiques dans des domaines comme la sociologie des organisations sportives, la sociologie du corps ou encore la géographie sociale du sport (Corneloup, 2018). C'est donc en ce sens que Christian Pociello a développé le concept de « **cultures sportives** », pour « rendre compte des effets théoriques de la poussée des sciences sociales (histoire, sociologie, démographie, géographie) et des sciences de la culture (anthropologie, ethnologie, mythologie) dans le domaine des pratiques, des représentations et des mythes sportifs » (Pociello, 1995, p. 21). Il définit les cultures sportives à partir de trois aspects. Elles renverraient en premier lieu au « jugement normatif » associé aux activités sportives, qui permet notamment de démontrer que celles-ci sont distribuées socialement en fonction des représentations attribuées à chacune d'entre elles (1). Le concept peut également être entendu dans une acception moins péjorative en traduisant la dimension identitaire des pratiques sportives, qui deviendraient un élément du « style de vie » facteur d'intégration communautaire (2). Enfin, la notion de culture peut être définie plus largement comme un « ensemble structuré de pratiques, d'outils et de techniques, des modes d'industrie, de culture et d'habitat, des types de coutumes, de croyances et de mythes, aussi bien que les usages traditionnels et ludiques du corps, qui sont caractéristiques d'une société et lui donnent une vision unifiée et cohérente du monde » (3) (Pociello, 1995, p. 25). Autrement dit, cela renvoie au débat sur la dimension universelle du sport et à l'étude des spécificités sportives en fonction des différentes cultures nationales. Cela a alors abouti à une remise en question progressive de l'existence d'un champ sportif autonome par des auteurs déplorant son absence de cadre théorique propre comme Bernard Michon (1995). En somme, les années 1990 correspondent à la période où la majorité des travaux vont cesser de « faire entrer tous les sports dans un cadre conceptuel unique » (Besnier, Brownell et Carter, 2020, p. 49).

Poursuivant cette approche par les « cultures sportives », le géographe Jean-Paul Augustin considère que le sport serait en premier lieu un fait social par l'existence de « pratiques organisées à partir de situations motrices par des sujets agissants qui lui confèrent sa

spécificité » (Augustin, 2011, p. 362). Il rejoint en cela les approches par la sociologie du sport et définit cet objet comme « une activité de loisir fondée sur la motricité et l'expression corporelle se pratiquant dans des espaces diversifiés [...] étant à la fois un mode de loisirs, un ensemble technique, une organisation institutionnelle, un spectacle, un enjeu économique et participant aux stratégies politiques, [qui] apparaît comme un concept protéiforme » (Augustin, 2011, p. 363). Il propose cependant de distinguer les activités ludo-sportives des sports de compétitions et de mobiliser la notion de « culture sportive » pour analyser le sport sous le **prisme de ses fonctions et de ses espaces**. Cela a par exemple permis d'engager des réflexions autour de la définition des sports à partir de leur « lieu support » pour rendre compte de l'émergence de concepts comme les « sports de rue », les « sports de nature » (Mounet, 2000 ; Perrin-Malterre, 2007 ; Falaix, 2012 ; Corneloup, 2018), ou les « sports de plage » (Piraudeau, 2019). Autrement dit, Jean-Pierre Augustin démontre comment l'intégration des activités ludo-sportives et de nouveaux espaces de pratiques comme les lieux de nature dans le cadre des « cultures sportives » permettent de dépasser une définition institutionnelle historique qui laissait peu de place aux activités non compétitives et non fédérées. Cela renvoie ainsi à la question des usages du sport et de la pratique sportive, c'est-à-dire de leur appréhension à travers un paradigme fonctionnaliste (Corneloup, 2018).

Les approches par les « cultures sportives » suggèrent donc d'appréhender le fait sportif dans toute sa complexité sociologique et en considération des évolutions technologiques, économiques et socio-culturelles qui le traversent. En ce sens, « l'ère postmoderne » du sport se caractériserait par une multiplication nouvelle des flux sportifs sous le poids de la mondialisation (sport professionnel, migrations, etc.) et par une individualisation de pratiques sportives de plus en plus auto-organisées (essor du fitness, de la course à pied, etc.) poursuivant des finalités nouvelles, les dimensions ludiques et sanitaires du sport remettant en question la prédominance historique de sa logique compétitive (Miron, 2009). Partant des cinq fonctions que Pociello attribue au sport, des logiques comme le sport-santé et le sport-spectacle sont devenues particulièrement prégnantes et contribuent à cette reconfiguration perpétuelle du champ sportif. C'est par exemple ce dont rendent compte Niko Besnier, Susan Brownell et Thomas F. Carter dans leur ouvrage *Anthropologie du sport* (2020) à travers leurs choix éditoriaux, puisque leur travail sur les origines du sport traite autant du colonialisme et de l'impérialisme, de la santé et de l'environnement, de race et d'ethnicité, de sexe, de genre et de sexualité, de nation et de nationalisme ou encore de performance culturelle à travers les méga-événements. Autrement dit, ils appréhendent le sport comme un objet originellement transversal, qui serait « à la fois un style performatif présentant certaines des qualités du jeu, de la liminalité et de la narration, et un point de rencontre exceptionnel du corps, d'identités multiples et de structures de gouvernance à plusieurs niveaux allant du local au global ». Ainsi considèrent-ils que « reconnaître sa complexité signifie reconnaître qu'aucune théorie ne peut complètement rendre compte de sa nature » (Besnier, Brownell et Carter, 2020, p. 50).

Ces différents éléments posent ainsi régulièrement la question de ce qu'est un ou le « vrai sport », comme en témoignent par exemple la question de l'intégration d'une discipline au programme olympique ou la recherche d'affiliation à une fédération internationale. À ce propos, « l'école grenobloise » de sociologie du sport (Mounet, 2000 ; Chifflet, 2005 ; Raspaud, 2006 ; Suchet, 2007, 2011) s'est notamment appuyée sur un « modèle socio-historique de perception

du fait sportif » par l'offre et la demande pour analyser l'évolution des pratiques sportives en France (Suchet, 2011b, p. 2). Leurs travaux démontrent notamment la dynamique processuelle de sportivisation de certaines pratiques comme le surf (Lacroix & Bessy, 1994), l'escalade (Aubel, 2002 ; Gloria & Raspaud, 2006) ou la spéléologie (Suchet, 2007) à partir de l'évolution du regard des fédérations sportives vis-à-vis de ces pratiques. Les travaux de Mounet (2000) ont en effet montré que ces pratiques faisaient le plus souvent l'objet de résistances culturelles initiales de la part des dirigeants fédéraux avant d'être progressivement perçues comme des opportunités de développement de la pratique, souvent grâce à l'action d'entrepreneurs de cause en faveur d'une discipline (Suchet, 2011b). Dans leur ouvrage sur l'anthropologie du sport, Niko Besnier, Susan Brownell et Thomas F. Carter ont également montré que « ces décisions dépendent non pas d'une caractéristique intrinsèque distinguant sport et non-sport, mais de différences de pouvoir qui déterminent qui décide, dans quel contexte politique, selon quels critères et dans quels buts » (Besnier, Brownell et Carter, 2020, p. 9). À titre d'exemple, les travaux de Christophe Guibert ont montré comment le développement de certaines disciplines pouvait être directement lié aux intérêts des élus locaux en cela qu'elles constituent des « ressources politiques » (voir Guibert, 2006, 2008). Ainsi ces différents travaux démontrent-ils que la définition d'un ou du sport légitime apparaît comme le produit des enjeux de pouvoir au sein d'une « offre sportive » entendue comme un espace spécifique (Suchet, 2011b, p. 12). Partant, nous considérons que les fédérations sportives et les collectivités territoriales constituent des espaces spécifiques de l'offre sportive mais imbriqués à différentes échelles. Autrement dit, l'analyse des relations entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales doit nous permettre de rendre visibles certains de ces enjeux de pouvoir relatifs à la définition du sport légitime à certaines de ces échelles. Il s'agit donc de s'interroger sur l'impact des interactions entre fédérations sportives et collectivités locales sur l'offre sportive, et plus largement sur l'évolution des pratiques : dans quelle mesure ces interactions peuvent-elles la configurer ? À travers quels enjeux de pouvoir ?

## **2.2. Des conceptions politiques du sport qui s'opposent**

Si l'ensemble de ces travaux a pu démontrer que le sport est un « fait social » qui s'est progressivement développé comme un champ social singulier, ils montrent également que la définition des contours de cet objet complexe revêt une dimension politique (Houlihan, 1994). En s'appuyant sur les travaux de Norbert Elias, Pierre Bourdieu a montré que l'émergence du champ sportif a promu la singularité de pratiques qui se devaient d'être à la fois désintéressées et viriles, sur la base d'une morale aristocratique. Cette vision portée par Pierre de Coubertin au début du XX<sup>e</sup> siècle exaltait en effet ce qui faisait l'essence de la morale bourgeoise : il associait au sport une vertu naturellement éducative en cela qu'il favoriserait l'autocontrôle et amènerait les individus à faire preuve de courage, de volonté et d'initiative. Ainsi Pierre Bourdieu considère-t-il que « la constitution d'un champ des pratiques sportives est solidaire de l'élaboration d'une philosophie politique du sport » et que l'on aurait « tort d'oublier que la définition du sport, que l'on associe souvent au nom de Coubertin, est partie intégrante d'un idéal moral, c'est-à-dire d'un éthos qui est celui des fractions dominantes de la classe dominante » (Bourdieu, 1984, p. 178-180). Autrement dit, le sport se serait historiquement défini à travers l'exercice d'un « monopole de l'imposition de la définition légitime de la pratique sportive », et par-delà du corps légitime car cela renvoie à une définition particulière

de l'usage légitime du corps (Bourdieu, 1984, p. 181). Pierre Bourdieu démontrait ainsi que la définition du sport revêt une dimension éminemment politique en cela que son accès nécessite des formes spécifiques d'autorité qui peuvent être issues d'une certaine culture directement tributaire du capital des individus (nous définirons la notion de capital dans le chapitre 2).

En 1966, Jean Meynaud introduisait déjà, dans son ouvrage *Sport et politique*, la dimension politique de la définition du sport à l'échelle de ses pratiques, de sa fonction économique et de ses institutions. Il soulignait notamment que le sport pouvait faire l'objet d'interventions des gouvernements ou des collectivités locales en fonction d'objectifs politiques comme l'acquisition de vertus civiques ou la promotion de l'unité nationale. De nombreux travaux ont par la suite montré comment le sport pouvait être utilisé, voire instrumentalisé, au service d'objectifs politiques, que ce soit par les dirigeants politiques nationaux (Wahl, 2004 ; Boniface, 2010 ; Polo, 2012 ; Aubin, 2021 ; Augustin & Gillon, 2021) ou locaux (Callède, 2002 ; Rey, 2005 ; Guibert, 2006 ; Koebel, 2017), ou encore pour la reconnaissance politique de certains États (Boniface, 2010), l'exemple le plus connu restant celui de l'équipe de football du Front de Libération Nationale (FLN) pendant la guerre d'Algérie (Abderrahim, 2008 ; Frenkiel, 2021). Certains auteurs ont même publié des ouvrages portant spécifiquement sur les usages politiques du sport, en particulier du football (voir Gounot, Koebel & Jallat, 2011 ; Carr, Parnell, Widdop, Power & Millar, 2021). D'après Jackson, cet usage politique ambivalent du sport justifie de le considérer comme un objet à la fois « schizophrénique et heuristique » (Jackson, 2013, p. 274-275). S'il a donc été démontré que le champ sportif et le champ politique étaient interdépendants, cela ne renvoie pas nécessairement à la question du « sport » en tant que secteur de politique publique (Brohm, 1992). La définition d'une politique sportive renvoie plus spécifiquement à un débat quant aux fonctions politiques du sport, qui voit globalement s'opposer deux écoles de pensée en France.

La **vision coubertiniste** (ou coubertinienne) du sport repose sur l'idée d'un « sport éthique », c'est-à-dire que le sport serait porteur de valeurs intrinsèques (Attali, Liotard, Saint-Martin & Chapron, 2004) qui en feraient un « vecteur de santé, de bien-être ou encore de cohésion sociale et d'intégration » (Martinache, 2021, p. 66). Cette vision initiale considère le sport comme porteur de valeurs naturellement positives dans son essence. Aussi, si les porteurs de cette vision présentent le sport – symbolisé notamment par l'olympisme – comme un objet « apolitique », ils lui attribuent en réalité une « idéologie forte » qui renvoie elle-même à une posture politique (Duteil, Richard & Longhi, 2021). Elle lui attribue ainsi un « fonctionnalisme positif » qui aurait justifié son autonomisation progressive en tant que champ spécifique (Duret, 2019, p. 4-5). C'est à partir de cette vision que le mouvement sportif s'est institutionnalisé, en tirant sa légitimité politique de ces valeurs présumées. Jean-Marie Brohm porte à l'inverse une théorie radicalement plus critique du sport. Il le considère comme « l'opium du peuple » en raison de son instrumentalisation politique. Le sport serait selon lui un outil de diversion sociale des masses aux valeurs critiquables, entre pratiques de dopage et de corruption, violence des supporters, ou encore conversion à un ultra-capitalisme liberticide (voir Brohm, 1976, 1992, 2000, 2004, 2006, 2017, 2019 ; Martinache, 2021). Si la théorie critique du sport de Jean-Marie Brohm est relativement controversée dans l'espace des sciences du sport, de nombreuses autres remises en cause de la vision coubertiniste du sport se sont développées. Dès la fin des années 1970, Pierre Bourdieu remettait déjà en question cette légitimité du sport comme champ

autonome en posant « des questions que les spécialistes [du sport] ne se posent plus parce qu'ils pensent les avoir résolues et qu'ils prennent pour acquis un certain nombre de présupposés qui sont peut-être au fondement même de leur discipline » (Bourdieu, 1984, p. 173). Ce dernier parlait « d'ordre symbolique » pour montrer que le champ sportif est un construit social internalisé par les individus et les organisations, ce qui induit nécessairement des relations de pouvoir (Jarnet, 2021). C'est à partir de ces travaux que Christian Pociello a défini le « champ sportif » comme un « domaine social délimité, ayant sa logique, ses enjeux et son histoire propres, regroupant d'abord les agents et les acteurs porteurs des fonctions sociales et culturelles traditionnelles du sport ». Autrement dit, l'existence de ce champ renverrait directement à celle d'acteurs – l'Éducation nationale et les enseignants, les fédérations sportives, l'État et ses agents, les entreprises productrices, les grands médias, etc. – qui y sont attachés et qui sont « attentifs à s'assurer les divers profits symboliques, matériels ou professionnels qui y sont spécifiquement engendrés » (Pociello, 1995, p. 235). Cela se traduit par exemple par la tendance du mouvement sportif à parler de lui-même en évoquant le « sport français » (Koebel, 2017). Les travaux de Christian Pociello ont d'ailleurs montré que la structuration du champ sportif en France était indissociable d'une volonté politique de le structurer après 1945, et que les « turbulences » survenues à la fin des années 1980 avaient conduit à une évolution du regard politique sur le champ sportif, ce qui en a impacté les contours, les acteurs, et même la légitimité en tant que champ autonome (Pociello, 1995). C'est également ce que Bergsgard a montré à propos du cas norvégien, où le sport pour tous et le sport compétitif intègrent des éléments de définition de l'ordre sportif sans nécessairement le remettre en question (Bergsgard, 2018). Cela renvoie ainsi à des enjeux de définition pour savoir qui est « dans le jeu » et qui se trouve en dehors et donc, par-delà, qui se trouve légitime pour se voir attribuer certaines ressources. À ce titre, les pratiques auto-organisées, de par leur manque d'institutionnalisation historique, ne bénéficient pas de la même légitimité que le mouvement sportif, ce qu'il conviendra nécessairement de confronter à l'étude des relations entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales. Plus encore, nos cas d'étude portant respectivement sur le « chantier » de la réforme de gouvernance du sport français (chapitres 5 et 6) et sur la politique sportive de la CASQY (chapitres 9 et 10) permettront de montrer dans quelle mesure la définition du sport et la circonscription de son champ font directement l'objet d'enjeux politiques et de relations de pouvoir.

Cette vision essentialiste du sport a en effet été progressivement remise en question par les partisans du « **sport-outil** ». Cela renvoie à l'idée selon laquelle le sport a des effets positifs ou négatifs en fonction de comment l'on s'en sert (Charrier, 1997). De nombreux travaux ont démontré que ce débat entre sport éthique et « sport-outil » était encore opérant, notamment dans les domaines de l'éducation par le sport (Coignet, 2013), de l'intégration et de l'insertion par le sport (Charrier & Jourdan, 2002, 2007 ; Gasparini, 2007), et plus récemment de la santé (Gasparini & Knobé, 2021). Cela renvoie plus largement à la question des cultures professionnelles, puisque les animateurs socio-éducatifs peuvent par exemple avoir une vision opposée de ce que doit être le sport de celle d'éducateurs issus du mouvement sportif (Charrier & Jourdan, 1999 ; Charrier, Djaballah, Cometti, Parmantier & Jourdan, 2012 ; Robène & Bodin, 2018). Ces processus de socialisation ne sont pas uniquement professionnels et d'autres référentiels comme le fait d'être riche ou pauvre, affilié à tel parti politique ou pratiquant de

telle discipline peut également impacter la vision du sport de chacun. Ainsi peut-on en résumé considérer que **la définition du sport est directement déterminée par les ressources, les représentations et les intérêts des individus, des organisations et des institutions**. C'est ce que résume Pascal Duret en arguant que « le sport n'est pas un support éducatif par essence ou dans l'absolu [et que] ses valeurs n'ont aucune réalité en soi et n'existent pas indépendamment des acteurs (Duret, 2019, p. 5-6).

Ces débats légitiment donc notre étude et lui servent de contexte puisqu'en posant la question de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, nous interrogeons nécessairement l'existence et les conditions de l'alignement des conceptions du sport entre les fédérations sportives nationales et les collectivités territoriales. Les fédérations sportives nationales représentent en effet le mouvement sportif et revendiquent en cela une certaine légitimité dans la définition de ce qu'est le sport et dans l'élaboration des politiques sportives (voir chapitres 5 et 6). Parler de « politiques sportives locales » renvoie par ailleurs nécessairement au concept de « politique sportive » et donc à la question de la légitimité du sport comme secteur de politique publique. Il convient ainsi de supposer que le développement des pratiques auto-organisées, en redéfinissant la vision du sport légitime et, par-delà, des politiques sportives (Suchet, 2011), impacte les relations entre les collectivités territoriales et les fédérations sportives. Plus que de contribuer à une critique de la vision essentialiste du sport déjà bien traitée par la littérature scientifique, ce travail ambitionne en premier lieu de montrer que la définition du « sport », en étant elle-même l'objet d'enjeux politiques, conditionne plus largement ce que l'on entend par « politique sportive ».

### **2.3 Le sport comme secteur de politique publique**

Parmi les différentes définitions des politiques publiques, il convient également de citer celle de Pierre Muller qui rend compte de la dimension sectorielle des politiques publiques qui seraient « la plupart du temps une forme d'institutionnalisation de la division du travail gouvernemental » et correspondraient en premier lieu « à une opération de découpage du réel à travers laquelle va être découpée et formatée la substance des problèmes à traiter ou la nature des populations concernées » (Muller, 2005, p. 405). Cette définition renvoie en effet à la tendance de l'État et d'autres organisations publiques comme les collectivités territoriales à identifier des domaines ou secteurs distincts dans lesquels leur intervention serait légitime. Pour Pierre Muller, l'étude des politiques sectorielles renvoie à trois questionnements fondamentaux : celui du « référentiel normatif » qui correspond à « la vision globale autour de laquelle vont s'ordonner et se hiérarchiser les différentes politiques », celui des « médiateurs » qui correspond à la propension de certains acteurs à construire et diffuser une représentation du secteur, et enfin celui du « volontarisme politique » qui dépend de l'autonomie des politiques vis-à-vis de la reproduction sociale (Muller, 1985, p. 162). Le développement du concept d'action publique n'a, par ailleurs, pas remis en question la dimension principalement sectorielle de l'analyse des politiques publiques (Lascoumes & Le Galès, 2014). Cela questionne ainsi la **légitimité du sport en tant que « secteur » de politique publique**, afin de comprendre ce que recouvre le concept de « politique sportive ».

Dans ses travaux sur la sociologie des problèmes publics, Érik Neveu s'est interrogé sur les déterminants de l'émergence de nouvelles catégories d'action publique (Neveu, 2015). Il

explique que cela relève de processus sociohistoriques liés à l'évolution du regard sur certains faits sociaux ou à la figure et aux ressources de ceux qui les portent. C'est par exemple ce qu'ont montré les travaux de Vincent Dubois (1999) sur la culture, en soulignant le rôle déterminant joué par André Malraux en France. L'émergence de certaines catégories ne relève donc pas de l'évidence mais bien d'un processus historique qui a amené lui-même une convergence de conditions favorables. Les travaux de Christian Ben Lakhdar (2020) sur les conduites addictives montrent également comment l'évolution du regard sur certains faits sociaux a conduit à la définition de problèmes nécessitant la mise en œuvre de nouvelles catégories d'action publique. À ce titre, un certain nombre de travaux français en sociohistoire du sport ont montré comment cet objet était progressivement devenu un secteur des politiques publiques (Lanfranchi, 2000 ; Le Noé, 2000 ; Callède, 2002, 2015 ; Sorez, 2020)<sup>14</sup>. L'État français s'est en effet intéressé au sport au début du XX<sup>e</sup> siècle, à travers notamment la construction de grands équipements à Marseille ou à Bordeaux et des réflexions qui portaient, dès les années 1920, sur l'intérêt de se doter d'un ministère de l'Éducation Physique (Callède, 2002). C'est après la Première Guerre mondiale que le sport s'est progressivement affranchi de la tutelle de l'armée pour « affirmer à la fois sa spécificité et son autonomie vis-à-vis des autres modèles d'exercice » (Callède, 2002, p. 443). Jean-Paul Callède considère que c'est à partir des années 1930 que le sport est réellement devenu un domaine de politique publique au sens de Mény et Thoenig (1989) et de Pierre Muller (1985), c'est-à-dire un secteur recouvrant les cinq dimensions qui en fondent les caractéristiques (cadre général de l'action, buts et objectifs à atteindre, mesures concrètes formant la substance d'une politique, identification de public-cibles, prescriptions réglementaires). Il démontre l'existence et le rôle déterminant de certains « médiateurs » pour élaborer le « référentiel normatif d'une politique publique de l'éducation physique et du sport » et faire en sorte que le sport passe d'un fait social à un « programme d'action politique cohérent » (Callède, 2002, p. 444). Ces derniers se sont en effet avérés capables de coordonner les intérêts des acteurs de ce secteur (référentiel sectoriel) avec ceux du gouvernement (référentiel global) pour permettre l'émergence d'un service public du sport. Le sport a ensuite été identifié comme un objet mobilisable au service de préoccupations sociales par le Front Populaire à la fin des années 1930, sous l'impulsion du député socialiste Léo Lagrange (Bouneau & Callède, 2012). Ce dernier a contribué à la définition du sport en tant que « champ cognitif » en l'intégrant comme l'une des composantes d'un projet de société plus large (Callède, 2002). C'est sous la présidence du Général De Gaulle que le sport est devenu une question prioritaire pour l'État français. Le Président de la République française a en effet engagé un investissement public massif dans le secteur sportif en réponse aux piètres résultats français aux Jeux Olympiques de Rome en 1960, en s'appuyant notamment sur son haut-commissaire à la Jeunesse et aux Sports Maurice Herzog, nommé dès 1958 (Callède, 2015). Cela passait par exemple par la création de l'INSEP, mais surtout par la mise en place de lois de programmation des équipements sportifs, notamment à destination des scolaires (Falcoz & Chifflet, 1998). Ainsi, Pierre Lanfranchi date-t-il la mise en œuvre par l'État d'une « véritable politique sportive à partir du secrétariat d'État à la Jeunesse et aux Sports instauré en 1963 » (Lanfranchi, 2000, p. 43). Le sport a, par la suite, toujours été considéré comme un secteur de

---

<sup>14</sup> Cette dimension processuelle de la sectorisation progressive du sport dans les politiques publiques a également été étudiée par Jean-Loup Chappelet (2006) à propos du cas suisse.

politique publique par l'État, bien qu'il ait oscillé tout au long de la V<sup>e</sup> République entre un ministère de plein exercice et une intégration à d'autres domaines – souvent dans le cadre d'un secrétariat d'État – comme la Jeunesse, les Loisirs, la Vie associative, la Santé ou encore l'Éducation populaire.

Olivier Le Noé a cependant montré dans sa thèse de doctorat (2000) que cette structuration progressive du sport en tant que secteur d'action publique cachait en réalité une étatisation relative d'un secteur politique qui, dès l'origine, était gouverné de manière plurielle. Sa genèse de la mise en place d'une politique sportive nationale et donc d'un service public du sport met notamment en lumière le rôle des experts issus de la société civile et de l'apprentissage bureaucratique selon une logique de « sentier de dépendance<sup>15</sup> » dans les politiques sportives nationales en France entre 1940 et 1975. Jean-Paul Callède rappelle en effet que « la genèse des politiques sportives croise une autre histoire : celle de la pratique associative des sports » (Callède, 2002, p. 439), notamment à partir de la loi de 1901 (Thomas, 1999 ; Terret, 2007). Ainsi l'émergence de la politique sportive française ne peut-elle pas être dissociée du rôle déterminant des fédérations sportives dans l'organisation du sport en France dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle (Chifflet, 2005). L'organisation du sport par l'État s'est en effet réalisée « en présence d'un mouvement sportif déjà constitué » (Legrand, 2010, p. 74). Consacré par la loi Mazeaud de 1975 puis la loi sur le sport de 1984, c'est cet « axe État-fédérations sportives » qui s'est approprié le monopole de la définition du sport légitime pour définir une politique sportive nationale. L'action sportive a toutefois fait l'objet d'un processus de « reterritorialisation » en France à partir des années 1980, sous l'impulsion des lois de décentralisation (Honta, 2010 ; Callède, 2015). Devant l'élargissement et la complexification du « monde du sport » à travers par exemple le développement du sport spectacle, l'État français a progressivement recentré son action sur les questions d'éthique sportive (par exemple la lutte contre le dopage) et cherché à intégrer le rôle des nouveaux espaces sociaux du sport dans le giron législatif. C'est l'objet de la loi Buffet de juillet 2000, qui a consacré l'émergence progressive de différents sous-ensembles en tant que composante du service public des sports (le haut-niveau, la formation professionnelle, l'éthique, le développement des pratiques, etc.).

De la même manière, les travaux sur les politiques locales ont montré que le sport est progressivement devenu un secteur légitime à la même période pour les collectivités territoriales, en cela que les associations et équipements sportifs contribuaient à l'aménagement et à l'animation des territoires. Ce fut d'abord le cas dans les municipalités (Callède, 2002 ; Haschar-Noé, 2004) puis, au fil du processus de décentralisation, au sein des autres niveaux de collectivité comme les conseils régionaux et les conseils départementaux (Charrier, 2002 ; Charrier & Durand, 2005 ; Callède, 2015). Les politiques municipales ont eu un impact déterminant pour le développement du sport en tant que référentiel sectoriel, notamment dans les années 1920 grâce à l'action du député-maire de Lyon Édouard Herriot (Callède, 2002). Les travaux de Patrick Bayeux (2000, 2013) ont par la suite montré que le développement des politiques sportives locales à partir des années 1980 avait légitimé celui d'une filière sportive territoriale renforçant la spécificité des services municipaux des sports et par-delà, celle du champ sportif dans les politiques publiques locales (Bouchet, 2020). Les travaux de Michel

---

<sup>15</sup> Ce concept développé par Paul Pierson (2000) sera défini dans le chapitre 2.

Koebel (2016) ont, de manière complémentaire, montré que cette dynamique était également visible dans l'espace politique local. Il constate en effet que les postes d'adjoints au sport ou intégrant le sport dans une vice-présidence sont quasi systématiques, ce qui peut surprendre au regard de la non obligation de mener une politique sportive à l'inverse d'autres compétences.

Ainsi le développement des politiques sportives a-t-il légitimé que des travaux de recherche se penchent sur leur analyse en s'appuyant sur la spécificité du champ sportif (Haschar-Noé, 2004 ; Bergsgard, 2018). Cela confirme la possibilité d'étudier le sport en tant que champ sectoriel d'action publique (Muller, 1990), en partant du postulat de son processus d'autonomisation historique (Defrance, 1995, 2000). La définition d'une politique sportive serait ainsi directement corrélée à celle du « sport légitime » sur son territoire d'application. En France, le sport légitime est le résultat de la « rencontre entre deux histoires spécifiques : le développement de l'associationnisme sportif et la structuration des politiques sectorielles » et a été impacté par le processus de territorialisation des politiques publiques (Callède, 2002, p. 455). Le secteur sportif revêt en effet une dimension originale qui influe sur son rapport à l'intervention politique. À l'inverse d'autres domaines comme par exemple celui de la culture, le mouvement sportif est fortement structuré à chaque niveau territorial (Teillet, 2009). Couplé au fort niveau de légitimité historique des fédérations sportives, la dimension symbolique du mouvement sportif associatif a induit le développement d'une identité communautaire autour des valeurs du sport qui pose la question de son autonomie (Callède, 1991 ; Haschar-Noé, 2004). Cela explique que des débats concernant l'autonomie des fédérations sportives nationales ou la coordination des politiques sportives locales se soient développés, ce modèle posant la question de l'articulation entre les intérêts de l'État, du mouvement sportif et des collectivités locales. Ces éléments étant directement corrélés aux « principes de cohérence cognitive qui contribuent à l'efficacité du référentiel » sportif, entre « objectivation rationnelle et subjectivation communautaire » (Callède, 2002, p. 455), il sera nécessaire pour notre étude de questionner l'évolution de ces principes à travers l'étude du « chantier » de la réforme de gouvernance du sport engagée en 2017 (voir chapitres 5 et 6). Cela nous permettra de comprendre dans quel contexte institutionnel national interagissent aujourd'hui les fédérations sportives et les collectivités locales et de rendre visibles les principes cognitifs qui contribuent à déterminer les conditions légales de leurs interactions.

Il convient cependant de souligner que les dynamiques de développement de l'associationnisme sportif et de sectorisation des politiques publiques s'effritent toutes les deux. Si la période de fort développement de la pratique sportive en France entre 1960 et 1980 s'est appuyée sur un « système fédéral sans concurrence » (Chifflet, 2005, p. 46, cité par Suchet, 2011a, p. 6), cette « gestation du succès » aurait engagé le modèle français d'organisation du sport dans « une sorte de silence créatif » (Loret, 2004, p. 36, cité par Suchet, 2011a, p. 6). Autrement dit, les fédérations sportives sont concurrencées depuis le début des années 1990 par une offre sportive plus éclatée, marquée par la multiplication des structures privées et le développement des pratiques auto-organisées. Dans le même temps, l'action publique est devenue plus transversale et intersectorielle (Lascoumes, 2012 ; Halpern, 2015), notamment dans les territoires (Faure, Muller, Leresche & Nahrath, 2007). Cette double-dynamique a ainsi impacté la définition du sport en tant que secteur d'action publique, le développement des sports de nature ayant par exemple contribué à l'interconnexion entre les secteurs du sport et du tourisme (Suchet, 2011a).

Surtout, les débats relatifs à l'autonomie du champ sportif se sont trouvés d'autant plus opérants pour ce qui est de la circonscription du sport en tant que secteur d'action publique. En effet, dans un contexte de rationalisation des politiques publiques, il convient de rappeler que le sport peut être mobilisé comme un outil au service d'autres politiques publiques, par exemple dans des secteurs comme la santé, l'éducation, l'insertion, la culture ou encore le développement économique (Charrier et Lapeyronie, 2018). Selon Patrick Bayeux, cette double-dimension sectorielle et transversale serait même à la base de ce qui caractériserait une politique sportive : « sectorielle dès lors qu'elle vise au développement de la pratique sportive sous quelque forme que ce soit ; transversale dans la mesure où elle interfère avec d'autres politiques publiques sur des mêmes finalités » (Bayeux, 2013, p. 31). Aussi, c'est à partir de ces différents aspects que nous considérons que notre étude peut contribuer à l'analyse des politiques sportives. Il s'agira par exemple, en interrogeant l'impact de l'accueil de grands événements sportifs sur l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, d'évaluer le rôle de cet objet dans les enjeux de définition du sport légitime à l'échelle d'un territoire.

Le choix opéré dans le cadre de cette étude de se focaliser sur les relations entre les collectivités territoriales et les fédérations sportives françaises revient donc à adopter une **définition institutionnelle du sport et des politiques sportives**. Il s'agira en effet de supposer que les enjeux relatifs à sa définition peuvent être impactés par les relations entre ces organisations dans leur négociation pour définir ce qu'est le sport légitime à l'échelle d'un territoire. Cela ne signifie toutefois pas que l'évolution du sport légitime, à travers le développement de nouvelles pratiques, n'influence pas en retour les relations entre fédérations sportives et collectivités locales selon une logique de balance entre l'offre et la demande (Chifflet, 2005 ; Miron, 2009 ; Suchet, 2011). Cependant, nous supposons que l'impact de ces pratiques sur les relations entre fédérations sportives et collectivités locales est directement lié à la légitimité institutionnelle des différentes activités. À titre d'exemple, nous montrerons que le développement du basket 3 x 3 en France répond à une orientation politique de la Fédération internationale de basket-ball (FIBA) et qu'il a autant reconfiguré les relations entre la Fédération française de basket-ball (FFBB) et de nombreux territoires urbains que ces relations ont impacté son développement (voir chapitre 7 et 8). De la même manière, le choix du CIO de réintégrer le golf en tant que discipline olympique à partir de 2016 a nécessairement bouleversé son usage stratégique par la CASQY et, par-delà, ses relations avec la Fédération française de golf (FFG) (voir chapitre 10).

### **3. De l'analyse des « politiques sportives » à celle de la « gouvernance du sport »**

À travers l'exemple du cas français, nous avons donc montré comment le sport s'était progressivement mué en secteur de politique publique au sens de Pierre Muller. Si nous verrons plus tard dans ce chapitre que ce référentiel peut être discuté, il constitue le point de départ de nombreux travaux de recherche portant sur l'analyse des « politiques sportives ». Ce terme s'est en effet rapidement diffusé et a été mobilisé à plusieurs échelles. Il a tout d'abord fait l'objet d'études visant à analyser des politiques sportives nationales, pour dépeindre le modèle d'organisation du sport dans un pays donné. Sans donner de liste exhaustive, il convient de souligner que les politiques sportives de certains pays spécifiques ont fait l'objet d'un nombre important de travaux. C'est par exemple le cas de la Grande-Bretagne (voir Houlihan & Green,

2009 ; Grix, 2010 ; Houlihan & Lindsey, 2012) ou de la Norvège (voir Enjolras & Walhdal, 2007 ; Bergsgard, Houlihan, Mangset, Rommetvedt & Nodland, 2007 ; Skille, 2012 ; Bergsgard, 2018). Plus encore, certains auteurs ont développé des cadres d'analyse pour étudier les politiques sportives des petits États (Houlihan & Zheng, 2015), tandis que d'autres ont cherché à mettre en lumière des modèles de politiques sportives propres à certaines régions du monde (voir Bouchet & Kaach, 2004 ; Giulianotti, Itkonen, Nevala & Salmikangas, 2019) ou à certaines institutions supranationales comme l'Union Européenne (voir Parrish, 2003 ; Miège, 2006 ; Meier & Garcia, 2016). Enfin, des travaux comparant plusieurs politiques sportives nationales (voir Legg, Fay, Hums & Wolff, 2009 ; De Bosscher, De Knop, Van Bottenburg & Shibli, 2009 ; Humphreys, Maresova & Ruseski, 2012 ; Hallman & Petry, 2013) ou proposant un cadre d'analyse pour les comparer (voir Houlihan, 2002, 2012 ; Bergsgard *et al.* 2007 ; Dowling & Harris, 2021) ont également été publiés. Les politiques sportives de territoires infranationaux ont également fait l'objet d'un certain nombre de travaux. En France, le rôle croissant des collectivités territoriales dans l'organisation du sport a débouché sur l'étude des « politiques sportives locales », impulsée à l'origine par des auteurs comme Jean-Paul Callède, Patrick Bayeux, Dominique Charrier, Marina Honta ou Nadine Haschar-Noé. Les travaux sur les politiques sportives locales sont principalement de deux ordres : entre approches globales qui proposent des cadres pour leur analyse (voir Callède, 1991 ; Baslé, 1994 ; Haschar-Noé, 2004 ; Bayeux, 2013 ; Honta, 2016 ; Charrier, 2002 ; Charrier & Lapeyronie, 2014, 2018, 2020), et cas d'études (monographiques ou comparés) qui confrontent ces modèles aux réalités de territoires et/ou thématiques spécifiques. Enfin, il convient de souligner que le terme de « politique sportive » a également pu être utilisé pour désigner les politiques sportives fédérales, c'est-à-dire celles des fédérations sportives. C'est par exemple le cas de Waser (1992) dans ses travaux qui proposent une analyse processuelle de la politique de développement du tennis entreprise par la Fédération française de tennis, ou de Pascale Garnier (2004) lorsqu'elle compare les modalités de développement de la pratique à destination de la jeunesse entre cinq fédérations olympiques. Surtout, Bastien Viollet, Nicolas Scelles et Alain Ferrand (2015) ont travaillé à la conceptualisation du terme de « politique sportive fédérale » en soulignant la nécessité de l'envisager comme un processus qui résulte des relations de pouvoir entre les membres des fédérations.

Il convient ainsi de présenter les principaux cadres d'analyse des politiques sportives, en premier lieu ceux qui peuvent, de notre point de vue, servir l'étude de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. Certains auteurs ont en effet cherché à proposer des cadres théoriques génériques, c'est-à-dire pouvant s'appliquer à l'analyse de politiques sportives quels que soient les acteurs qui les portent (3.1). La multiplication des acteurs intervenant dans la conception et la mise en œuvre de ces mêmes politiques a cependant conduit au développement d'approche par la gouvernance dans la mesure où les relations entre ces derniers ont un impact sur le contenu des politiques sportives (3.2).

### **3.1. Les cadres d'analyse des politiques sportives**

Bien que le concept renvoie à différents acteurs capables d'élaborer et de mettre en œuvre des « programmes d'actions » dans le secteur sportif, des travaux ont cherché à produire des cadres théoriques permettant d'analyser les « politiques sportives » à différentes échelles. Il convient alors d'en dépeindre les principales contributions issues de travaux français (3.1.1.) ainsi que du monde anglo-saxon (3.1.2.).

#### **3.1.1. Les politiques sportives comme processus : l'analyse séquentielle des politiques sportives en France**

En France, peu de travaux ont cherché à analyser la politique sportive nationale en tant que programme d'action gouvernemental. La majorité de ces travaux ont – comme évoqué plus haut – adopté une approche sociohistorique pour rendre compte de l'évolution du modèle français d'organisation du sport. S'ils rendent compte du rôle déterminant de l'intervention de l'État dans ce domaine depuis 1945, les orientations gouvernementales en matière de sport ne sont généralement présentées que comme une composante dans le cadre d'une analyse plus large des modes de régulation et/ou de financement du sport en France (Legrand, 2010 ; Charrier & Lapeyronie, 2018). Surtout, l'analyse des politiques sportives en France s'est essentiellement développée en même temps que se sont structurées les politiques sportives locales, à partir des années 1980 (Bouchet, 2020). L'un des moments importants réside dans les journées d'étude de Strasbourg en 1987, lors desquelles les débats concernant l'imbrication entre les champs sportif et politique ont permis de structurer cet axe disciplinaire à partir des différentes approches présentées. Jean-Paul Callède a joué un rôle déterminant dans cette structuration. Dans son analyse des « politiques du sport en France » (2002), il assimile le concept de politique sportive à une catégorie d'action publique induisant un « programme d'actions » au sens de Mény et Thoenig (1998) (voir plus haut). Partant, d'autres chercheurs se sont intéressés à l'analyse des politiques sportives comme Patrick Bayeux, Marina Honta, Dominique Charrier ou Nadine Haschar-Noé.

Rares sont cependant les travaux ayant cherché à « conceptualiser » les politiques sportives de manière générique, les quelques contributions s'étant cantonnées à transcrire la définition d'une « politique » au secteur du sport sans nécessairement chercher à préciser ce qu'il recouvre. Des auteurs comme Nadine Haschar-Noé ou Patrick Bayeux ont cherché à en dépeindre les enjeux, en montrant notamment que l'analyse des politiques sportives renvoie à la question de la définition du sport légitime (Haschar-Noé, 2004 ; Bayeux, 2013). Patrick Bayeux propose notamment un cadre d'analyse de l'élaboration des politiques sportives pour montrer comment elles se construisent à la lumière de quatre dimensions :

- le niveau politique : poids idéologique des finalités ;
- le niveau stratégique : actions prévues pour atteindre les objectifs ;
- le niveau tactique : ressources à mobiliser ;
- le niveau opérationnel, qui est « celui de la mise en œuvre de l'action » (Bayeux, 2013, p. 33).

La dimension générique de ces quatre dimensions est intéressante pour notre étude car nous pouvons les mobiliser pour étudier l'évolution de la politique sportive nationale – c'est-à-dire

celle du contexte institutionnel d'interaction entre les collectivités territoriales et les fédérations sportives – mais également celle des politiques sportives locales et des politiques sportives fédérales.

Il convient enfin de souligner que Bastien Viollet, Nicolas Scelles et Alain Ferrand ont opéré en 2015 une revue de la littérature existante (pas uniquement française) pour catégoriser les différentes approches du concept de « politique sportive ». Leur contribution montre notamment que les politiques sportives renvoient à des enjeux spécifiques comme la relation entre l'État et les acteurs sportifs, la définition des objectifs et des critères d'évaluation, l'articulation entre développement des pratiques sportives et sport de haut-niveau, la capacité de mise en œuvre des acteurs locaux, et bien évidemment la définition du sport légitime afin d'en définir le périmètre. Autrement dit, le terme de politique sportive renvoie directement à celui du « champ de l'offre sportive » (Gasparini, 1996), ce qui nécessite de s'intéresser aux acteurs qui les portent comme l'État, les collectivités locales ou les fédérations sportives. Viollet, Scelles et Ferrand partent des travaux de Shilbury, Sotiriadou et Green (2008) qui distinguent les termes de « développement du sport » et de « développement à travers le sport » pour considérer qu'une politique sportive doit en premier lieu avoir pour objectif le développement des pratiques sportives et non le développement par le sport de l'organisation qui la porte. Si nous avons montré en introduction générale que nous partageons cette conception des politiques sportives, il s'agit de questionner les cadres théoriques pertinents pour les analyser. À ce titre, les auteurs distinguent dans leur revue de littérature les contributions qui se sont focalisées sur la compréhension des politiques sportives en les replaçant dans leur environnement et leur contexte, celles qui se sont attachées à les caractériser en décrivant leur contenu, et celles qui ont cherché à expliquer ce contenu pour identifier les déterminants qui ont conduit à ce qu'une politique sportive soit conçue et mise en œuvre. Cherchant à proposer un cadre théorique qui permettrait d'étudier simultanément ces différents aspects, ils proposent d'envisager les politiques sportives comme un dispositif de gestion, c'est-à-dire de manière processuelle en retraçant sept étapes (que nous proposons de regrouper en trois phases) : l'identification d'un problème et l'analyse de la politique actuelle (1 et 2), la définition concertée d'une politique (3, 4 et 5) et la mise en œuvre de la politique et son évaluation (6 et 7).

### **3.1.2. Les contributions fondatrices de l'école anglo-saxonne des *sport policies***

Au-delà des travaux français qui portent sur l'analyse des politiques sportives, l'identification du sport comme secteur de politique publique a induit le développement d'un courant de recherche sur les *sport policies* en Grand-Bretagne, notamment sous l'impulsion de Barrie Houlihan à la fin des années 1980. Cela a abouti à la création de l'*International Journal of Sport Policy and Politics* (IJSPP), qui publie des articles visant à rendre compte de la dimension politique du sport en valorisant l'analyse des politiques sportives et de leur élaboration à différents niveaux. Barrie Houlihan partait en effet du principe que de nombreuses revues portaient sur l'analyse de politiques nationales sectorielles dans des domaines comme la défense, la santé, l'environnement ou la culture mais pas le sport. Ainsi cette revue publie-t-elle des contributions variées portant sur le cadre d'analyse des politiques sportives, l'impact des politiques sportives, l'influence des gouvernements nationaux et locaux dans les politiques

sportives, la relation entre l'État et les acteurs sportifs ou encore le rôle des institutions supranationales dans le sport (Houlihan, Bloyce & Smith, 2009). Le sport serait en effet longtemps resté à l'écart des analyses sur les politiques publiques alors qu'il constitue un secteur de politique visible dans le monde et notamment en Europe, comme en témoigne le fait que vingt des vingt-six États-membres du Conseil de l'Europe<sup>16</sup> mènent une politique sportive visible (Houlihan, 2005). À titre d'exemple, la revue publie fréquemment des études visant à analyser la politique sportive d'un pays spécifique [*country profiles*], comme celles du Chili (Bravo & Silva, 2012), du Venezuela (Lopez de d'Amico, 2012), de la Nouvelle-Zélande (Sam & Jackson, 2005), de la Pologne (Wloch & Goldys, 2015), de l'Espagne (Puig, Martinez & Garcia, 2010), de la Suède (Fahlén & Stenling, 2016), du Portugal (Fernandes, do Santos Tenreiro, Quaresma & Maças, 2011), du Brésil (Mezzadri, Silva, Figuêroa & Starepravo, 2015), de la Chine (Zheng, Chen, Tan & Lau, 2018), du Botswana (Moustakas & Tshube, 2020), du Cameroun (Clarke & Ojo, 2017) ou encore de la Corée du Sud (Won & Hong, 2015 ; Park & Lim, 2015). L'ambition de la revue est de multiplier les contributions théoriques – en s'appuyant le plus souvent sur des cas d'étude empiriques – pour contribuer à l'analyse du processus politique dans le secteur du sport. Autrement dit, le journal entend analyser les politiques sportives sous une acception relativement large. Certaines contributions fondatrices se sont toutefois essayées à proposer des cadres d'analyse pour étudier les politiques sportives en tant que politiques publiques sectorielles.

C'est tout d'abord le cas des travaux de Barrie Houlihan. À travers plusieurs publications pionnières, ce dernier a discuté de l'intérêt de certaines théories des politiques publiques pour étudier le sport et a proposé des cadres d'analyse (Houlihan, 2000, 2005, 2012). Dans l'un de ses premiers articles portant sur la discussion des cadres d'analyse des politiques sportives nationales (Houlihan, 2005), il propose de comparer l'intérêt de quatre théories potentiellement pertinentes pour étudier les politiques sportives à une échelle méso-sociologique : le modèle séquentiel, l'analyse institutionnelle, le modèle des flux multiples (Kingdon, 1984) et le modèle des coalitions de cause (Sabatier, 1998). Ces cadres d'analyse diffèrent en effet dans leur utilité en fonction de la priorité qu'ils donnent à la structure ou à l'agencement, à la stabilité ou au changement, au rôle des idées ou des intérêts, etc. Ils se prêtent cependant tous à l'analyse des politiques sportives gouvernementales car « les politiques sportives, de la même manière que les autres secteurs de politique publique, ne sont pas débattues, façonnées et mises en œuvre par une entité abstraite nommée « État » mais par des États singuliers avec des structures administratives propres, des coalitions, des codes, des valeurs et des histoires qui affectent nécessairement le comportement des agents qui se confrontent à des problèmes donnés » (Houlihan, 2005, p. 175).

---

<sup>16</sup> Dès 1984, le rapport Jones du Conseil de l'Europe s'interrogeait sur l'impact économique du sport pour les États-membres (Andreff, 2012).

### **Encadré 1. Quatre modèles d'analyse des politiques sportives potentiellement mobilisables pour analyser les politiques sportives**

Le premier cadre théorique est le **modèle séquentiel d'analyse des politiques publiques**, qui a prévalu pendant les années 1970 et 1980 avant d'être critiqué. Ce modèle – dont nous avons vu qu'il avait été privilégié dans le cas français – permettrait cependant de réaliser des études de cas sur des séquences précises des politiques publiques comme leur conception, leur mise en œuvre ou leur évaluation. Barrie Houlihan l'a par exemple mobilisé pour travailler sur la réponse du gouvernement anglais au hooliganisme (1991).

Le second cadre d'analyse des politiques publiques potentiellement mobilisable serait celui des **analyses institutionnelles**. Il s'agirait ainsi d'envisager les institutions comme des organisations ou sous l'angle de l'institutionnalisme culturel, c'est-à-dire des valeurs, normes et croyances diffusées par les institutions politiques de manière globale. Ces dernières impacteraient en effet la perception de ce qui fait problème par les acteurs et les solutions qu'ils identifient.

Le troisième cadre préconisé par Barrie Houlihan est celui des **flux multiples**. Ce cadre renvoie à la fois aux théories de l'agenda de Kingdon (1984) et au modèle de « la poubelle » de Cohen, March et Olsen (1972) avec l'idée que de nombreux problèmes et solutions sont générés par les participants au processus politique. Ainsi les politiques sportives évolueraient-elles lorsque les trois flux des problèmes, de la politique et des politiques publiques sont réunis pour ouvrir une fenêtre d'opportunité vers le changement politique (voir chapitre 2).

Le dernier cadre proposé est le modèle des **coalitions de cause** [*advocacy coalition framework (ACF)*] élaboré par Sabatier (1998). Il repose sur l'idée que plusieurs sous-systèmes politiques forment des coalitions et s'opposent pour influencer les politiques publiques (voir chapitre 2). Ce modèle permettrait d'étudier les conflits qui se forment entre coalitions ce qui aboutit à des choix politiques, et donc à la stabilité ou au changement. Ces choix s'appuieraient sur trois niveaux de croyances (des plus solidement ancrées dans les valeurs aux plus sectorielles et conjoncturelles) mais seraient également influencés par l'évolution du contexte.

Partant des avantages et des inconvénients de chacun de ces cadres d'analyse, Barrie Houlihan a cherché à proposer un modèle pour comparer des politiques sportives. Dans son article *Sport policy convergence : a framework for analysis* (2012), il cherche à proposer un modèle pour comparer les politiques sportives à partir de sept dimensions :

- les motifs (1) c'est-à-dire les facteurs qui ont conduit à l'identification d'un problème par des acteurs ;
- l'agenda (2) c'est-à-dire la définition d'un problème en lien avec le sport et de ce que les acteurs attendent de leur action sur ce problème, ce qui passe notamment par la mobilisation d'indicateurs comme des rapports d'expertise ou le recours à des données chiffrées ;
- le contexte idéologique qui imprègne les réflexions (3) en s'appuyant sur les cadres d'analyse pertinents pour les appréhender ;
- les moyens identifiés (4) ce qui renvoie aux ressources mobilisées pour proposer des réponses politiques au problème ;
- la mise en œuvre des moyens (5) qui consiste en l'analyse des instruments de gouvernement mobilisés en vue de l'atteinte d'objectifs ;
- l'élan (6) c'est-à-dire le poids du support politique à moyen terme ;
- l'impact (7) qui renvoie aux effets attendus ou inattendus, tangibles ou intangibles, en lien avec la politique menée.

Ainsi Barrie Houlihan préconise-t-il à travers ce modèle de recourir à la sociologie politique de l'action publique pour analyser les politiques sportives. Si ce qu'il nomme la « convergence »

visé donc à mettre en lumière ce qui rapproche/distingue les différentes politiques sportives nationales, nous pouvons supposer que la confrontation des politiques sportives locales et celle des politiques sportives fédérales sur la base de son modèle serve de cadre pour étudier l'articulation. Ce modèle – comme les cadres d'analyse exposés dans l'encadré 1 – a toutefois été critiqué en raison de la faible importance qu'il accorde à la dimension co-construite des politiques sportives et aux relations de pouvoir entre les acteurs. Le sport est en effet historiquement traversé par des enjeux de pouvoir qui légitiment de comprendre quels réseaux et relations contribuent à en définir les contours politiques (Schotté & Vincent, 2021).

À partir de ce postulat, Nils Asle Bergsgard a ouvert de nouvelles perspectives théoriques pour l'analyse des politiques sportives. Il préconise d'analyser ce qui fonde les relations de pouvoir entre les organisations qui mènent des politiques sportives et entre leurs membres. Il considère que le pouvoir est profondément ancré dans les structures, ce qui affecte directement la réalité et sa perception par les acteurs. Bergsgard retranscrit ainsi ces aspects au secteur sportif en préconisant d'analyser les politiques sportives au regard de la capacité des organisations et de leurs membres à définir des besoins sportifs en lien avec « le regard légitime du monde social » (Bourdieu, 2000, p. 240, cité par Bergsgard, 2018, p. 657). Cela aboutit à un modèle où il suggère de prendre en compte trois niveaux interdépendants pour analyser les politiques sportives : l'exercice formel du pouvoir dans la définition des politiques sportives (1) ; la structure institutionnelle du pouvoir de mise à l'agenda (2) ; et les aspects symboliques et discursifs du pouvoir, notamment dans les relations sociales entre acteurs (3). Autrement dit, il s'agirait de s'interroger à la fois **sur les structures du pouvoir profondément ancrées, sur les mécanismes de légitimation des institutions ainsi que sur la contextualisation des enjeux politiques analysés** (Bergsgard, 2018). Notre ambition n'est pas de reproduire exactement ce modèle pour analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales mais de considérer les préconisations de Bergsgard à s'interroger sur les relations de pouvoir pour analyser les configurations observées. Autrement dit, l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales à différentes échelles (territoriales et sociologiques) devra nécessairement considérer les rapports de pouvoir entre ces organisations et leurs membres.

Les travaux recourant simplement à ces cadres d'analyse à une échelle méso-sociologique se sont cependant progressivement heurtés à la dimension fragmentée des politiques sportives britanniques, à travers la participation de nombreux groupes d'intérêts aux politiques sportives. Partant donc de cette réflexion sur l'évolution du rôle de l'État, Jonathan Grix (2010) a ouvert la voie à l'application des théories sur la gouvernance à un secteur sportif où les politiques nationales seraient désormais co-construites. C'est la raison pour laquelle les publications de l'*IJSP*, dont il est le rédacteur en chef, ont progressivement porté sur la gouvernance du sport et son analyse par les réseaux de politique publique.

### **3.2. Le concept de gouvernance du sport et son analyse**

De la même manière que l'analyse des politiques publiques s'est progressivement focalisée sur les questions de gouvernance, le concept de « gouvernance du sport » est de plus en plus mobilisé dans les travaux portant sur les politiques sportives. Au même titre que de nombreux secteurs, les décisions en matière de sport se font dans un environnement toujours

plus complexe et pluriel, marqué en France par les dynamiques concomitantes de décentralisation et d'eupéanisation. Les principaux travaux sur la gouvernance du sport l'ont approchée dans une perspective internationale (Chappelet, 2011 ; Verschuuren, 2016 ; Bayle, 2019) pour rendre compte d'une « interdépendance complexe entre les autorités nationales et internationales, les lois et les tribunaux européens, les médias, le secteur privé et de nombreuses autres parties prenantes, qu'elles soient directement ou indirectement impliquées » comme les athlètes, les spectateurs, les bénévoles, etc. (Hindley, 2010, p. 22). Autrement dit, le concept de gouvernance du sport renvoie à **la multiplication des acteurs participant aux décisions en matière de sport, au-delà des seuls gouvernements nationaux**. Cette fragmentation est verticale au regard de l'interdépendance entre les niveaux d'échelles, les décisions européennes en matière de sport ayant par exemple une influence sur les politiques sportives nationales et locales (Koebel, 2017). Elle est également horizontale à chaque niveau d'échelle puisqu'elle traduit la dimension inter-organisationnelle de politiques sportives qui sont le résultat d'interactions entre différents acteurs (Houlihan, 2005).

La fragmentation des politiques sportives nationales fait l'objet de travaux depuis le début des années 2000, notamment en Grande-Bretagne (voir Houlihan, 2005 ; Grix, 2010 ; Goodwin & Grix, 2011) et dans les pays scandinaves (voir Thing & Ottesen, 2010 ; Fahlen, Eliasson & Wickman, 2015). Barrie Houlihan a ainsi démontré dès 2005 la nécessité d'envisager les politiques sportives à l'aune des relations et négociations entre groupes ainsi qu'en considérant les limites de l'autonomie du champ sportif. Cherchant à rendre compte de la dimension de plus en plus co-construite des politiques sportives, ce dernier a distingué quatre types de groupes d'intérêts dans le secteur sportif, dont il conviendrait d'analyser les relations pour comprendre les politiques sportives. Il s'agit du groupe des demandeurs (consommateurs, athlètes, clubs, etc.), du groupe des fournisseurs (prestataires de services, enseignants, entreprises privées, etc.), du groupe des soutiens directs (gouvernements, sponsors, collectivités locales, écoles, etc.) et du groupe des soutiens indirects (ONG, fondations, etc.). L'interaction entre ces quatre groupes d'intérêts produirait ainsi un « processus politique dynamique » aboutissant aux politiques sportives (Houlihan, 2005, p.180). Il rappelle par ailleurs que la dimension intersectorielle du sport, souvent rattaché à l'éducation, la santé ou la jeunesse, constitue une preuve de sa dimension transversale. C'est également la position de Jonathan Grix qui, poursuivant les travaux de Barrie Houlihan pour analyser la politique sportive britannique, parle de « récit de gouvernance » [*governance narrative*] pour évoquer le changement de trajectoire vers moins d'interventionnisme d'État. Cela renvoie « au changement vers la gouvernance en Grande-Bretagne qui aurait conduit à l'érosion du pouvoir du gouvernement central et de la capacité de l'État à concevoir et mettre en œuvre la politique » (Grix, 2010, p. 161). On serait donc passé d'un pouvoir hiérarchique vertical à des politiques horizontales en réseau représentant une variété d'intérêts, avec notamment des acteurs publics et privés qui seraient capables de coopérer de manière autonome, en s'affranchissant de la centralité historique de l'État. Dans le prolongement du cadre d'analyse des politiques sportives de Barrie Houlihan (2005, 2012), une nouvelle approche par la « gouvernance collaborative » (Meier & Garcia, 2021) s'est alors développée pour rendre compte de ces évolutions. Il s'agirait d'étudier la gouvernance du sport à travers les relations entre acteurs et leurs échanges de ressources tout en les replaçant dans leur contexte socio-culturel et politique (voir chapitre 2).

En France, malgré un modèle historiquement basé sur une forte intervention de l'État dans l'organisation du sport – notamment à travers l'axe État-mouvement sportif – les collectivités territoriales et le secteur économique participent également à la régulation du secteur depuis les années 1980 (Legrand, 2010 ; Charrier, 2018). La gouvernance du sport français serait en premier lieu le résultat d'interactions entre une structure domestique (les groupements sportifs formels et informels), une structure politique (l'axe État-mouvement sportif-collectivités locales) et une structure économique (institutions et organisations marchandes du secteur). Ces interactions restent cependant régulées par un État qui, à partir de ces configurations, façonne son « mode d'intervention dans le domaine du sport en fonction de la politique préconisée, de la configuration des organes administratifs et des moyens disponibles » (Legrand, 2010, p. 80). Un mouvement de « démonopolisation » de l'action de l'État et des fédérations sportives dans le sport est cependant de plus en plus visible, qu'il s'agisse du domaine de l'excellence sportive (Honta, 2011) ou de celui du développement des pratiques (Charrier & Lapeyronie, 2020). Le monopole de l'axe État-fédérations sportives serait en effet particulièrement contesté en raison de « la réduction des ressources financières due à la crise économique, l'apparition de nouveaux problèmes à caractère multidimensionnel, la mondialisation, le renforcement de l'intégration européenne, la décentralisation et la capacité de résistance de groupes d'intérêts aux effets des politiques publiques » (Honta, 2011, p. 76). L'État ne disposerait plus du monopole de la fabrication des politiques sportives et devrait, à l'instar d'autres secteurs, « composer avec une multitude d'acteurs publics et privés, qui projettent, dans l'action, leurs propres intérêts et représentations des problèmes » (Honta, 2007, p. 16). Cette question de la gouvernance du sport et de la co-construction des politiques sportives est d'autant plus fondamentale pour ce travail que ce dernier s'inscrit dans un contexte particulier, marqué par des débats autour de l'institutionnalisation d'une gouvernance partagée du sport français matérialisée par la création de l'ANS. L'évolution de l'analyse des politiques sportives rend ainsi compte d'un phénomène visible d'agencification et de développement de l'action publique partenariale dans le secteur sportif, même si cela ne se traduit par obligatoirement par un affaiblissement de l'État : « si cette complexification de la gouvernance du sport a pu être perçue comme la preuve de l'émergence d'un État encombré, cela traduit également un élargissement de son pouvoir à travers le passage progressif de prestations directes de services à l'orientation des autres parties prenantes à travers le contrôle et l'utilisation stratégique de ses ressources » (Houlihan, 2005, p. 180). Cela ne remet toutefois pas en question la nécessité présentée dès le début des années 2000 d'appréhender les politiques sportives à partir des relations de pouvoir et de l'interdépendance des ressources entre les réseaux qui y contribuent.

L'influence des différents niveaux les uns sur les autres ainsi que la dimension intersectorielle et transversale du sport sont ainsi autant de limites à son autonomie, ce qui consacre la conception politique du « sport-outil » dans l'action publique (Charrier & Lapeyronie, 2018). La variété des parties prenantes de la gouvernance du sport et de leurs ressources et intérêts serait en effet un frein à l'évocation d'un « monde du sport » entendu comme une entité homogène autonome, représentant généralement le mouvement sportif (Kobel, 2017). Cela pose la question de la pertinence des approches néo-corporatistes des politiques sportives en raison de la représentativité limitée de certaines institutions sportives (Enjolras & Waldhal, 2007). L'autonomie des politiques sportives serait alors mise à mal par deux principes

fondamentaux : la nécessité de les restituer, à chaque échelle, dans leur dépendance aux échelons qui les dominent (1) ; ainsi que la difficile articulation entre les différentes conceptions politiques du sport (2), comme « les différences fondamentales qui opposent par exemple ceux qui font du sport un enjeu commercial de ceux qui l'utilisent à des fins éducatives ou d'amélioration de la santé » (Koebel, 2017, p. 24). Il s'agit donc en premier lieu d'envisager le concept de « gouvernance » comme une approche globale des politiques sportives, davantage que dans une acception managériale qui la consacrerait comme un outil de démocratie participative en matière de sport.

Il convient par ailleurs de signaler que le concept de « gouvernance » est largement mobilisé dans le secteur sportif à partir de son acception intra-organisationnelle, dans la lignée des travaux pionniers sur la *corporate governance*. De nombreuses études portent en effet sur la gouvernance d'institutions sportives internationales comme le CIO (voir Chappellet, 2005 ; 2006) ou la FIFA (voir Schoepfer, 2010 ; Baume, 2018), ou encore sur la gouvernance des fédérations sportives, notamment françaises (voir Bernardeau-Moreau, 2004 ; Zintz & Vailleau, 2008 ; Bayle, 1999, 2010, 2016 ; Caprais, Sabatier & Rubi, 2020). À titre d'exemple, le gouvernement français a conditionné en 2018 la mise en place d'une réforme renforçant l'autonomie des fédérations sportives à une évolution de la « gouvernance » de ces mêmes fédérations. Cela renvoie alors au processus de désignation des dirigeants fédéraux et à leur mode de fonctionnement interne, dont l'État souhaitait qu'il soit plus transparent (voir chapitre 5). Aussi, si l'usage du terme « gouvernance des fédérations » pourra être mobilisé pour évoquer ces aspects, le terme de « gouvernance du sport » renverra plus globalement dans ce travail à la **co-construction des politiques sportives françaises entre différents acteurs publics et privés, interagissant à différentes échelles**, et cela bien que ces derniers ne représentent pas nécessairement les pratiquants de manière exhaustive. Ce processus de co-construction ne concerne effectivement pas que l'échelon national, dans la mesure où de nombreuses contributions se sont interrogées sur la « gouvernance territoriale » du sport pour rendre compte de la diversité des acteurs qui participent à la définition et à la mise en œuvre des politiques sportives locales.

## **Encadré 2. Le concept de gouvernance territoriale appliqué au sport**

Partant de l'intérêt du concept de gouvernance pour analyser les politiques sportives, un certain nombre d'études sur les politiques sportives locales les ont également appréhendées à partir du concept de **gouvernance territoriale**. En France, l'action publique locale est en effet marquée par des mutations à travers les différentes lois relatives au développement territorial qui « promeuvent les notions de projet, de partenariat et de démocratie participative » (Honta, 2008, p. 117). Ces injonctions ont été visibles dans le secteur des politiques sportives à travers la valorisation de dispositifs instrumentaux comme les schémas des services collectifs du sport (2002), les diagnostics sportifs territoriaux approfondis (2011) ou encore les schémas de cohérence des équipements sportifs (2010). Ces aspects rendent compte du développement d'une gouvernance territoriale du sport, bien que celle-ci reste pilotée de manière verticale par l'État (Epstein, 2015). Partant, de nombreux travaux empiriques se sont intéressés à la gouvernance territoriale du sport (Morales & Gasparini, 2014) ou à l'intégration du sport dans des dispositifs de concertation relatifs à d'autres secteurs comme les contrats de ville (Demont & Grousson, 2016) ou les contrats locaux de santé (Honta & Haschar-Noé, 2018 ; Honta & Illivi, 2020). Cela renvoie plus largement au développement d'un impératif délibératif dans le secteur sportif qu'il convient d'analyser en considérant l'instrumentalisation politique des dispositifs participatifs (Rech, 2021). Il s'agira de se positionner dans la continuité de ces travaux pour étudier l'articulation entre politiques sportives fédérales et locales comme une composante de cette gouvernance territoriale du sport. Nous montrerons que les fédérations sportives nationales peuvent, sur certains territoires, participer à la conception et/ou à la mise en œuvre des politiques sportives locales.

De la même manière que l'analyse des politiques publiques a progressivement laissé place à celle de l'action publique, l'analyse des politiques sportives s'est donc progressivement focalisée – sous l'impact des processus d'eupéanisation et de décentralisation – **sur les réseaux d'acteurs qui participent à leur co-construction** (Honta, 2007 ; Bouchet, 2020). L'école anglaise de la gouvernance menée par Rhodes (1997) suggérait initialement de mettre l'accent sur les institutions, sans nécessairement se focaliser sur les relations, les croyances et les idées des acteurs qui les composent. Ainsi Barrie Houlihan a-t-il, dans sa contribution cherchant à rendre compte de la dimension co-construite des politiques sportives, suggéré de s'intéresser aux relations entre groupes d'intérêts du secteur sportif en les confrontant impérativement à l'analyse du système politique dans lequel ils interagissent (Houlihan, 2005). C'est à partir d'une contribution de Bevir et Rhodes (2006) que la logique *bottom-up* de la gouvernance a nécessité d'engager un changement de perspective priorisant désormais « la diversité et les oppositions des croyances et des pratiques des acteurs politiques et la contingence radicale engendrée par cette diversité qui remet en question toute approche linéaire » (Grix, 2010, p. 161). Autrement dit, il s'agissait au début des années 2000 de replacer les individus au centre de la théorie sur la gouvernance au motif qu'il ne serait pas possible de passer outre les pratiques, croyances et intérêts des acteurs. Cette nouvelle école de pensée laissait, à l'inverse, peu de place au rôle des institutions et des structures dans l'analyse. Partant, de nombreux chercheurs ont développé des cadres d'analyse intermédiaires en s'intéressant le plus souvent à l'articulation entre les « trois variables : leadership politique, configuration territoriale et changement institutionnel » (Bouchet, 2020, p. 22). À titre d'exemple, Goodwin et Grix (2011) ont cherché à proposer une approche plus nuancée appelée « **approche décentrée** » de la gouvernance, en l'appliquant au cas des politiques sportives en Grande-Bretagne. Ils partent du principe que l'étude des politiques sportives nécessite d'entrer par l'empirie pour mettre en lumière les pratiques et croyances des acteurs individuels, mais considèrent dans le même temps que certains facteurs institutionnels ont une influence et peuvent être mobilisés de manière complémentaire dans l'analyse. Ces éléments posent donc la question de l'équilibre entre l'analyse microsociologique des réseaux d'acteurs et la prise en compte du contexte idéologique et institutionnel. Ce questionnement épistémologique était déjà soulevé par Barrie Houlihan (2005) lorsqu'il comparait les différentes théories pouvant se prêter à l'analyse des politiques sportives nationales. Le débat renvoie en effet plus largement à celui de l'articulation entre les analyses institutionnelles privilégiées par les sciences politiques et l'étude des relations entre acteurs privilégiée par la sociologie des organisations (Musselin, 2005).

Transcrits à notre objet d'étude, ces éléments légitiment d'interroger la contribution de l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales à celle de la gouvernance du sport en France. Les collectivités locales et les fédérations sportives nationales participent en effet à l'organisation du sport en France mais mènent des politiques sportives singulières, à des niveaux d'échelle différents. Nous avons toutefois montré qu'elles ne constituaient pas les seuls acteurs à intervenir dans la conception et la mise en œuvre des politiques sportives. Aussi, cela signifie que l'étude de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales revient bien à s'intéresser à **l'une des « composantes » de la**

**gouvernance du sport en France.** Nous considérons que son analyse peut contribuer à celle des politiques sportives nationales au regard de leur dimension co-construite entre des acteurs de différents niveaux. Plus encore, nous supposons que dans ce contexte de perte par l'État du monopole de la conception des politiques sportives en France, la recherche d'un cadre théorique pour analyser l'articulation entre politiques sportives locales et fédérales participe de la transition vers cette approche par la gouvernance. En ce sens, il convient d'indiquer que de nombreuses contributions portant sur les politiques sportives locales ou fédérales ont abouti à l'identification de cadres d'analyse visant à appréhender leur **spécificité respective**, chacune ayant ses propres logiques, espaces et acteurs. Aussi suggérons-nous, afin de déterminer dans quelle approche de la gouvernance du sport se situe l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, de dépeindre et de confronter dans un premier temps les cadres d'analyse qui s'appliquent distinctement à leur étude.

#### **4. Confronter l'analyse des politiques locales et fédérales pour étudier leur articulation ?**

Les différentes approches des politiques sportives présentées jusqu'alors visaient à proposer des cadres d'analyse globaux, quelles que soient les organisations qui les portent et/ou leur(s) échelle(s) d'application. Cette perspective était d'autant plus nécessaire que le développement des approches par la gouvernance a montré l'interdépendance des niveaux d'analyse des politiques sportives. À titre d'exemple, il convient de rappeler que la politique sportive nationale française a un impact sur les politiques sportives locales et fédérales, notamment par l'octroi de ressources aux collectivités territoriales et aux fédérations sportives ou par la mise à l'agenda politique de certaines questions. Autrement dit, si ces éléments peuvent nous servir de cadre d'analyse pour étudier la politique sportive française comme contexte institutionnel des relations entre fédérations sportives et collectivités locales, il sera également légitime d'interroger leur pertinence pour étudier les politiques sportives locales et les politiques sportives fédérales. **Il convient ainsi de se demander si la confrontation des des cadres d'analyse des politiques sportives locales et des politiques fédérales peut servir l'étude de leur articulation.** Dans cette perspective, il s'avère tout d'abord nécessaire de présenter les éléments théoriques qui se prêtent à l'analyse respective des politiques sportives locales (4.1) et des politiques fédérales (4.2).

##### **4.1. Des prérequis pour l'analyse des politiques locales**

Le mouvement progressif de retrait de l'État a donné lieu à de nombreux travaux portant sur les politiques sportives locales, notamment en France et en Angleterre. En France, les politiques municipales se sont développées sous le poids des communes, appuyées par un modèle d'État-providence atypique puisque centralisé. Nadine Haschar-Noé (2004) a opéré un travail de définition des politiques sportives locales en s'appuyant sur les cadres d'analyse des politiques sectorielles (Meny & Thoenig, 1989 ; Muller, 1990). Selon elle, une politique sportive locale serait le résultat d'une **relation négociée, entre conflit et coopération, entre les acteurs sportifs locaux pour la définition du sport légitime sur un territoire donné** (Haschar-Noé, 2004). Elle revêtirait alors une fonction de prescription et de prestation pour « produire des services en direction d'une population, services qui, en retour, légitiment le bienfondé des interventions » (Haschar-Noé, 2004, p. 494). Il s'agit donc d'une approche

interactionniste des politiques sportives entre les acteurs de l'espace politico-sportif local. Préconisant de s'intéresser aux « produits » des politiques sportives – par exemple, le choix de programmer un équipement sportif, d'organiser un événement sportif ou encore de répartir des subventions aux clubs sportifs – comme le résultat de ces interactions, elle s'interroge également sur les enjeux qui impactent leur conception. Ces enjeux peuvent alors être classés en deux catégories. La première renvoie à l'inscription des politiques sportives locales dans un processus plus global de rationalisation, tandis que la seconde concerne l'utilisation du sport comme outil d'ajustement identitaire des territoires (4.1.1). Ces éléments renvoient ainsi directement à la perception des acteurs de l'espace politico-sportif local, ce qui nécessite d'en faire la sociologie (4.1.2). Cela doit alors nous permettre de désigner les éléments de définition et d'analyse des politiques sportives locales qui peuvent s'avérer légitimes dans le cadre de cette étude (4.1.3).

#### **4.1.1. L'autonomie relative des politiques sportives locales : entre rationalisation et ajustement identitaire**

Dans un contexte marqué par le renforcement des paradigmes néo-libéraux dans les politiques publiques, les collectivités locales se sont pour la plupart converties aux logiques du *New Public Management (NPM)* afin de contribuer à la réduction des dépenses publiques (Bezès, 2009). Ce processus de rationalisation budgétaire des politiques locales conduit les dirigeants locaux à opérer des arbitrages entre secteurs dans un double contexte de contrainte économique et d'intérêts politiques. Le sport se trouve « particulièrement touché par cet impératif » (Lemaitre & Honta, 2019, p. 134) au point d'être considéré comme une « politique résiduelle » (Charrier, 1997) ou une « variable d'ajustement » (Charrier & Lapeyronie, 2018) des politiques sportives territoriales, c'est-à-dire comme un secteur moins prioritaire que d'autres dans l'organisation de la vie locale. Ce faisant, les politiques sportives locales ont progressivement été appréhendées de manière transversale, au service d'objectifs plus larges en raison de la capacité du sport à se muer en outil au service de différentes politiques publiques (Haschar-Noé, 2004). Cette managérialisation des politiques sportives se trouve par ailleurs renforcée dès lors que des plans d'austérité sont portés à l'échelle nationale. C'est ce dont ont rendu compte de nombreux travaux anglo-saxons sur les politiques sportives locales (voir King, 2014 ; Harris & Houlihan, 2015 ; Parnell, Millward & Spracklen, 2015 ; Widdop, King, Parnell & Cutts, 2017 ; Parnell, Millward, Widdop, King & May, 2018). En France, la monographie réalisée par Anne-Sophie Lemaitre et Marina Honta (2019) sur la politique sportive de la ville de Lyon rend également compte de ce phénomène. La ville a en effet engagé des plans de rationalisation de son intervention dans le secteur sportif en réponse à des plans et réformes portés par l'État comme « Action Publique 2022 ». Cette étude démontre notamment comment les collectivités locales instrumentent l'action publique sportive à l'aide de dispositifs permettant d'opérationnaliser ces objectifs de rationalisation budgétaire, comme des contrats de partenariat publics-privés, des politiques tarifaires spécifiques ou la mise en place de critères de subventions pour les associations sportives (Bernardeau-Moreau, Grima & Paillé, 2012). Autrement dit, les politiques sportives locales seraient particulièrement concernées par le processus d'instrumentation de l'action publique, qui s'inscrit dans une dynamique plus globale de recherche d'efficacité dans la conduite des politiques publiques (Halpern, Lascoumes, & Le Galès, 2014 ; Lascoumes & Le Galès, 2014).

Ainsi peut-on considérer que cette managérialisation des politiques sportives locales s'inscrit dans un contexte national, et même européen puisque la limitation de la dette publique fait partie des règles budgétaires imposées par l'UE. Cela pose alors la **question de l'autonomie des politiques sportives locales**. À ce propos, les travaux sur l'espace politique local démontrent tout d'abord que « les politiques locales se décident en grande partie ailleurs que dans l'espace local » et que « l'autonomie de l'espace politique local est une grande illusion » dès lors que « les élus locaux croient faire des choix alors qu'ils ne font que des choix contraints » (Koebel, 2017b, p. 46). Il serait alors nécessaire, pour analyser les politiques sportives locales, de les restituer dans leur contexte national et international, ce qui traduit leur autonomie relative (Koebel, 2017a). Cette autonomie relative serait par ailleurs renforcée par son imbrication avec le champ politique, dans la mesure où « l'autonomie du sport par rapport au politique n'est pas un donné mais un problème, qui permet de comprendre pourquoi, à un moment donné, les élus locaux s'intéressent au sport et en font un objet de politique locale » (Haschar-Noé, 2004, p. 492). Cela renvoie une nouvelle fois à la diversité des usages politiques du sport dans l'espace local. Les objectifs de limitation des dépenses publiques ont en effet induit une évolution des politiques sportives locales vers une approche transversale du sport, considéré comme un outil au service de la santé, de l'éducation, de la cohésion sociale, de l'économie ou encore de l'aménagement, c'est-à-dire au service d'autres compétences des collectivités territoriales que la seule compétence sportive (Charrier & Lapeyronie, 2018). Autrement dit, le sport ne serait pas plus un secteur autonome dans la vie sociale qu'il ne l'est dans la vie politique, ce qui impacte nécessairement les politiques sportives territoriales (Koebel, 2017a). Plus encore, cette dynamique de rationalisation des politiques locales se traduit par un développement de la concurrence entre collectivités territoriales pour rendre leur territoire attractif pour les habitants, les entreprises et les touristes : « les baisses drastiques de subventions de l'État aux collectivités et l'incitation corrélative à devenir de plus en plus attractif, sur un fond de crise financière et économique, ont provoqué une compétition presque généralisée entre collectivités » (Koebel, 2020, p. 1). Ainsi les difficultés économiques rencontrées par les collectivités locales les incitent-elles à modéliser les stratégies de certaines organisations privées, ce qui peut les inciter à engager paradoxalement d'importantes dépenses dans des secteurs comme le marketing et la communication (Koebel, 2017a). À cet égard, le sport s'est progressivement mué en outil au service du renforcement de l'attractivité et de l'ajustement de l'identité des territoires.

Les études de l'usage politique du sport ont essentiellement porté sur son intérêt diplomatique pour les États. Pourtant, le sport revêt un enjeu politique déterminant au niveau local, notamment à travers « les profits symboliques que les instances locales de pouvoir peuvent tirer de la mise en scène du sport et des sportifs, quand ils sont porteurs d'une identité locale » (Koebel, 2020, p. 1). Dans ses travaux sur l'espace politique local, Michel Koebel rappelle que si « les querelles de clochers ont toujours existé [...] ce qui est nouveau, c'est la compétition presque généralisée entre collectivités, attisée par les crises économiques successives, par un environnement institutionnel et politique national, européen et même mondial qui, en prétendant donner plus de pouvoir et de responsabilités aux acteurs politiques locaux, les contraint à trouver les ressources nécessaires pour exister » (Koebel, 2011, p. 41). À travers les clubs et les sportifs de haut-niveau, le sport a permis aux villes d'opérer des processus

« d’ajustement identitaire » basés sur des intérêts économiques, politiques ainsi que médiatico-symboliques (Lê Germain, 2001 ; Koebel, 2017a ; Valoi-Nadeau, 2018 ; Sorez, 2020). Cette dimension est également visible à travers l’accueil d’événements sportifs (Charrier & Jourdan, 2019 ; Lapeyronie, 2020 ; Gozillon & Hidri-Neys, 2021), la programmation d’aménagements et d’équipements sportifs structurants (Suchet & Augustin, 2016 ; Adamkiewicz, 2020 ; Lopez, 2020), la façon dont le sport est géré sur le territoire (Morales, 2013 ; Koebel, 2017) ou encore la culture disciplinaire historique qui lui est associée (Augustin, *et al.*, 2008 ; Valoi-Nadeau, 2018). Ce faisant, de nombreux travaux ont montré que le sport constituait un outil de communication au service de l’identité locale qui « donne lieu à une surenchère, en particulier lors de l’organisation d’événements de prestige suscitant une couverture médiatique » (Lemaitre & Honta, 2019, p. 139). Cela permet en effet d’ériger le sport comme une « compétence à fort enjeu » induisant des « batailles politiques » entre niveaux de collectivités ainsi qu’entre élus locaux pour s’accaparer les profits symboliques qu’ils lui attribuent.

Cette nécessité de « savoir se vendre » a abouti au développement de l’usage du sport à des fins de marketing territorial (Lapeyronie & Roussel, 2015 ; Lestrelin & Sonnet, 2020). Ce dernier peut être considéré comme « l’ensemble des actions publiques menées par une collectivité afin d’améliorer ou de parfaire son image auprès des groupes cibles supposés être en mesure de participer à son développement » (Le Bart, 2011, p. 324). Le sport y concourrait alors à travers la conception ou la mobilisation d’instruments comme des labels sportifs ou des logos « qui caractérisent leur identité et qui les distinguent des autres pour marquer des points dans cette compétition permanente » (Koebel, 2011, p. 42). Les logos des clubs sont en effet parfois érigés au rang de « totems » symbolisant la concurrence entre territoires (Lemaitre & Honta, 2019). Si le sport de haut-niveau apparaît comme étant le plus profitable dans cette perspective, le développement du sport pour tous et des pratiques libres conduit les collectivités à faire également de ces thématiques un enjeu de communication. Aussi, les aménagements cyclables, les politiques de « sport-santé » ou d’utilisation du sport à des fins de « cohésion sociale » sont également considérés comme des moyens de rendre les territoires locaux plus attractifs (Koebel, 2017a ; Sonnet, Honta & Lestrelin, 2020). Ce faisant, il est possible de considérer que l’ensemble des « produits » des politiques sportives se trouvent « étouffés par une politique d’image » (Koebel, 2017a, p. 24). Ce processus permet une nouvelle fois de discuter l’autonomie des politiques sportives en cela que cette politique d’image est la résultante d’un contexte économique et d’un paradigme politique agissant selon une logique *top-down* (Augias, 2018). En effet, la distribution de labels et de trophées sportifs aux territoires traduit par exemple le fait que les politiques sportives locales soient « gouvernées à distance » par des institutions agissant à des échelles territoriales qui les dominent (Epstein, 2013).

#### **4.1.2. Une nécessité de s’intéresser au profil des dirigeants politiques locaux**

La démonstration de l’usage du sport comme un outil de rationalisation et d’ajustement identitaire légitime de s’intéresser à ceux qui le mobilisent dans cette perspective. Il convient à cet égard de rappeler que si le *NPM* est une doctrine prescriptive, ses valeurs infusent en premier lieu les représentations des cadres (Bezès, Demaziere, Bianic, Paradeise, Normand, Benamouzig & Evetts, 2011), ce qui a un impact sur la relation entre élus et techniciens au sein des collectivités locales (Mongy, 2017). Aussi, il a été démontré que l’analyse sociographique

de « ces groupes, leur organisation et statut sociaux, les dynamiques de rivalité et collaboration qu'ils entretiennent avec d'autres segments professionnels donnent alors une clé pour comprendre l'action publique » (Bongrand & Laborier, 2005, p. 107). Autrement dit, il s'agit de s'interroger à la fois sur le profil des élus en charge des sports et sur celui des techniciens chargés de préparer et d'appliquer les décisions politiques dans ce secteur (Koebel, 2009 ; Douillet & Lefebvre, 2017).

Dans ses travaux sur l'espace politique local, Michel Koebel s'est intéressé aux profils sociologiques des **dirigeants politiques locaux**. Ses études montrent par exemple que l'élaboration des politiques locales doit être analysée à la lumière de la proximité sociale entre les membres de l'espace politique, notamment dans les grandes villes (Koebel, 2017b). Les relations de proximité sont en effet déterminantes puisqu'elles conditionnent le plus souvent l'attribution des différentes vice-présidences suite aux élections. Surtout, la caractéristique commune des dirigeants locaux (au sens des élus occupant des positions stratégiques, de leurs collaborateurs politiques et des principaux directeurs de l'administration locale) résiderait dans une logique de formatage lié au *NPM* « auquel ils sont presque tous convertis » (Koebel, 2017b, p. 45). Cependant, qu'il s'agisse du rapport au sport des maires ou de l'identité de leurs adjoints en charge des sports, il convient de s'intéresser à leurs profils sociologiques et, ce faisant, à leurs parcours pour comprendre le contenu des politiques sportives locales. En effet, « les idées défendues par un adjoint chargé des sports ne peuvent se résumer par la simple position institutionnelle qu'il occupe en tant qu'adjoint [et] il faut prendre en compte toutes les ressources (milieu d'origine, formation, positions antérieures, trajectoire) qui l'ont conduit à occuper ce poste » (Koebel, 2017a, p. 26). Michel Koebel préconise ainsi de considérer le profil politique et social des adjoints en charge des sports à partir de cinq éléments fondamentaux qui influenceraient « la manière de penser l'avenir sportif d'une ville » : la position honorifique de l'individu, son âge, son sexe, sa catégorie socio-professionnelle et son parti (ou son affinité) politique de rattachement (Koebel, 2016, p. 182). À partir d'une analyse statistique des données disponibles sur le répertoire national des élus (RNE), il s'est attaché à dégager un profil-type de ces élus locaux tout en rappelant que leur étude doit nécessairement être contextualisée. Ces derniers seraient plus jeunes que la moyenne des élus locaux ce qui traduit la faible valeur honorifique du poste, qui reste cependant le plus souvent occupé par des hommes. Surtout, les adjoints au sport sont peu représentatifs de la catégorie sociale qu'ils représentent, la majorité d'entre eux étant des cadres et professions intellectuelles supérieures. Enfin, la prétendue dimension apolitique du sport dont se réclament certains exécutifs serait contrebalancée par l'appartenance partisane d'environ 60% des adjoints aux sports. Cette typologie pose alors la question de l'intérêt des approches générationnelles (Cartier & Spire, 2011) ou encore des approches partisans (Martinache, 2019) des politiques sportives locales. Si cette dernière approche doit être nuancée par l'homogénéisation induite par la diffusion des objectifs de rationalisation des dépenses publiques qui dépasse les partis (Saurugger & Grossman, 2006), cela peut par exemple expliquer dans quelle mesure les conflits et rivalités partisans peuvent percuter « la capacité des acteurs à produire une vision partagée du développement sportif local » (Lemaitre & Honta, 2019, p. 140).

Les différents travaux portant sur les politiques sportives locales permettent ainsi de distinguer trois types principaux d'adjoints au sport de collectivités territoriales :

- les **anciens sportifs** (1) qui tirent profit de leur reconnaissance – parfois médiatique – dans l’espace politique local mais peuvent rencontrer des difficultés pour convertir la « gloire sportive » en ressource politique pour s’approprier leur rôle (Le Bart, 2018) ;
- les **anciens dirigeants bénévoles** (2) dont les relations nouées avec les dirigeants politiques locaux peuvent servir de tremplin et « utilement préparer à exercer des fonctions politiques locales » (Koebel, 2011, p. 40). Leur parcours expliquerait alors la difficulté de certaines collectivités à adopter une approche du sport qui dépasse la seule relation aux acteurs fédérés. Le passage d’un poste à l’autre est d’autant plus favorisé que « l’accès aux positions de pouvoir de chacun des deux espaces se fait selon des modalités et avec des effets semblables ». Ils sont en effet élus démocratiquement bien que n’évitant pas certains phénomènes de cooptation, et sont marqués par des effets de « filtrage social dans l’accession aux positions de pouvoir » (Koebel, 2011, p. 40) ;
- les **proches du maire et/ou anciens adjoints en charge d’un autre secteur** à qui il a été confié le sport (3). Les élus au sport peuvent cependant se dégager une autonomie vis-à-vis du maire à travers les relations nouées avec les acteurs socio-sportifs et le développement d’un « capital personnel de légitimité » (Le Bart, 2003).

L’élaboration et la mise en œuvre des politiques sportives locales ne peuvent cependant se résumer à l’étude des dirigeants politiques locaux. Il s’agit également de s’intéresser aux **techniciens** chargés de les appliquer et à la relation qu’entretiennent ces derniers avec les acteurs politiques. Cela renvoie alors à l’étude des cadres haut-fonctionnaires des collectivités locales qui peuvent occuper des fonctions stratégiques de secrétaire général, de directeur général des services ou encore être à la tête d’une direction générale adjointe intégrant le sport dans ses prérogatives. Des travaux en sociologie et en management public se sont intéressés à la spécificité de ces acteurs et aux cadres théoriques permettant d’analyser leur profil, par exemple leur trajectoire (Genieys, 2006 ; Genieys & Hassenteufel, 2012 ; Guéranger, 2016) ou les types de légitimité dont ils bénéficient au sein de leur organisation (Durat & Bollecker, 2012). Il en est de même pour ce qui concerne les cadres intermédiaires de la fonction publique (Barrier, Pillon & Quéré, 2015), catégories au sein de laquelle s’inscrivent le plus souvent les directeurs des services des sports et les chargés de mission ou de projets sportifs. Plus largement, il convient donc de s’intéresser aux agents à qui l’on délègue la mise en œuvre des politiques locales dans le secteur sportif (Dubois, 2010).

Un certain nombre de travaux se sont intéressés à la spécificité des **cadres territoriaux des sports**. Ces derniers se caractérisent notamment par une culture professionnelle spécifique, basée sur la conviction que le sport constitue un outil pour répondre à des problèmes qui relèvent de l’intérêt général (Girginov, Papadimitriou & Lopez de d’Amico, 2006). De la même manière que pour les autres acteurs des collectivités territoriales – et plus largement de l’espace politique local – l’analyse de leur capacité d’influence sur les politiques sportives locales doit chercher à appréhender le degré de pouvoir dont ils disposent à partir de leur capital (Bergsgard, 2018). Si l’apport de la notion de capital sera discuté dans le chapitre 2, il convient ici d’évoquer l’important « capital sportif » dont bénéficient les techniciens des services des sports des collectivités. Ce « capital sportif » peut être entendu comme le capital « d’acteurs qui disposent d’une mentalité spécifiquement sportive, qui conditionne leur manière d’appréhender la réalité » (Bergsgard, 2018, p. 659). Autrement dit, le rôle de ces acteurs doit être considéré au

regard de leur tendance à chercher à définir des solutions sportives pour répondre aux problèmes publics (Zittoun, 2013). Anne-Sophie Lemaitre et Marina Honta ont par exemple montré que les techniciens se sentaient moins concernés que les adjoints au sport par les enjeux d'usage du sport à des fins de concurrence politique mais que cela impactait leur façon de mettre en œuvre les projets sportifs (Lemaitre & Honta, 2019). Ils bénéficient en cela de ressources spécifiques liés à leur force de travail, qu'ils peuvent mobiliser pour influencer les décisions politiques (Sam, 2005). En effet, les directeurs de service des sports, « tout en se cachant derrière la séparation théorique entre le politique et le technique, sont conscients de leur rôle politique par l'influence décisive que leur compétence technique permet d'avoir sur le contenu des politiques menées localement » (Koebel, 2021, p. 62). Les directeurs de service ou chargés de mission travaillant dans le secteur public peuvent par exemple percevoir certaines décisions (accueil d'un événement, mise en œuvre d'une nouvelle politique) comme une opportunité professionnelle (Barrier & Musselin, 2015).

En France, ces acteurs sont particulièrement institutionnalisés, notamment à travers l'Association Nationale des Directeurs et Intervenants des Installations et Services des Sports (ANDIISS), qui traduit la structuration d'une filière sportive territoriale depuis les années 1990 (Bayeux, 2003). Cette filière s'articule principalement autour de missions de gestion des activités et équipements sportifs à différentes échelles territoriales (Bernardeau-Moreau & Bolot, 2009). Les ouvrages publiés par Dominique Charrier et Bruno Lapeyronie (2014, 2018, 2020) en collaboration avec cette association professionnelle visent ainsi à appréhender l'évolution de leurs prérogatives en réponse à celle des enjeux de politique sportive. Il est par exemple intéressant de constater qu'au sein de l'ouvrage *Le service public du sport français* (2018), certains chapitres portent spécifiquement sur l'insertion du sport dans les contrats de ville ou les contrats locaux de santé sans nécessairement évoquer le rôle des directions locales des sports dans ces projets. Cela rappelle que la remise en question progressive de l'autonomie du champ sportif questionne la pérennité des services municipaux des sports (King, 2013). Cela doit autant nous inciter à considérer cet état de fait pour analyser les ressources et représentations des techniciens sportifs qu'à s'intéresser au profil d'autres agents qui contribuent à façonner les politiques sportives locales sans nécessairement travailler au sein de directions sportives.

Ainsi, les dirigeants politiques et techniciens en charge des questions sportives peuvent-ils faire partie des « acteurs pertinents » qu'il convient de repérer pour analyser les relations fédérations/collectivités (Neveu, 2015). Ils ne sont toutefois pas les seuls acteurs de l'espace politico-sportif local qui influencent les politiques sportives. Il convient plus largement de « repérer les acteurs qui ont le pouvoir d'influencer les politiques sportives » en étudiant à la fois leur position et leur trajectoire (Koebel, 2017a, p. 25). En ce sens, l'un des éléments à considérer concerne la relation privilégiée qui existe entre dirigeants politiques et sportifs locaux. Ces acteurs interagissent en effet au sein d'espaces politique et associatif imbriqués, qui « tirent profit l'un de l'autre » grâce à certaines similitudes structurelles comme leurs modalités électives d'accès aux positions de pouvoir (Koebel, 2020). Autrement dit, les activités d'élu et de dirigeant sportif local peuvent être considérées comme des « activités d'interconnexion typiques de la notabilité locale » (Lafabrègue, 2021, p. 159) et cela bien qu'ils ne défendent souvent que marginalement les intérêts de ceux qu'ils représentent.

### 4.1.3. Les politiques sportives locales comme relation négociée entre acteurs pour la définition du « sport local légitime »

À partir de ces éléments, il convient d'indiquer que la spécificité du modèle français d'organisation du sport induit deux effets à prendre en compte pour analyser les politiques sportives locales. Le premier est l'existence de cette relation particulière entre dirigeants politiques locaux et sportifs, avec d'un côté une recherche de reconnaissance voire d'autonomie des acteurs sportifs et de l'autre, une recherche de contrôle des dirigeants locaux. Nadine Haschar-Noé parle d'une « dialectique de reconnaissance/contrôle qui rend centrale la question de leur pouvoir respectif d'infléchir la politique sportive locale » (Haschar-Noé, 2004, p. 490). Le second effet, résultante du premier, résiderait dans l'existence d'une tension dans la définition du service public sportif entre la légitimité électorale des élus locaux et les intérêts particuliers poursuivis par les associations sportives, notamment dans un contexte d'évolution de la demande sociale en matière de pratiques sportives. Elle préconise alors de coupler la sociologie des organisations à celle du champ pour appréhender à la fois le sport local comme « un enjeu et une composante du politique » (Haschar-Noé, 2004, p. 492). Une politique sportive locale se définirait ainsi par sa tendance à mettre en jeu « la capacité de certains acteurs, politiques, associatifs ou usagers sportifs, à intervenir dans les affaires sportives de la commune par l'intermédiaire d'une organisation plus ou moins formelle, service des sports, associations, groupements d'usagers, pratiquants auto-organisés. Une politique sportive locale est donc **le résultat, toujours transitoire, des jeux respectifs de ces différents acteurs dans des conjonctures historiquement situées, et sa construction se rapporte aux enjeux liés à la définition d'un sport local légitime** » (Haschar-Noé, 2004, p. 495).

La nécessité de contextualiser les ressources précises de ces différents acteurs ainsi que leurs interactions avec leurs homologues dans l'espace politico-sportif local légitime toutefois de privilégier des monographies approfondies. Ainsi ces éléments pourront-ils être confrontés au cas de la politique sportive de la CASQY dans un contexte spatio-temporel spécifique à cet espace intercommunal, marqué par l'organisation de GESI (*Ryder Cup* et JOP 2024) et la présence du siège de fédérations sportives sur son territoire (voir chapitres 9 et 10). Son analyse devra par ailleurs considérer la spécificité des enjeux propres aux politiques sportives communautaires (voir Bayeux, 2002, 2012 ; Honta, 2007, 2008, 2016 ; Chaboche, 2010, 2016 ; Thoraval-Mazéo, 2015, 2018 ; Keerle & Viala, 2018). Certains auteurs ont en effet cherché à analyser ou à évaluer les stratégies d'intercommunalisation sportive en proposant notamment des cadres d'analyse typologique. C'est le cas de José Chaboche (2010) qui s'est intéressé aux différentes stratégies d'intégration sportive communautaire, ou encore de Clément Thoraval-Mazéo (2015) pour ce qui est des stratégies de gestion intercommunale des équipements sportifs. L'objectif n'est pas ici de détailler ces modèles qui seront rappelés lorsqu'utilisés dans les parties suivantes. Il convient toutefois d'indiquer que les politiques sportives intercommunales se confrontent à deux défis spécifiques qui questionnent leur capacité politique en matière sportive (Honta, 2016). Le premier est un « **défi démocratique** » (Honta, 2016, p. 448) dans la mesure où les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne sont pas élus au suffrage universel malgré le fait que leurs compétences se renforcent (Béhar, 2015). La conservation d'une logique de représentation des intérêts communaux permet aux maires de dominer encore le jeu « dans une recherche permanente de consensus rendue

possible notamment par une volonté partagée de dépolitisation partisane » (Koebel, 2017b, p. 47). Cela n'empêche donc pas le maintien de « logiques de clocher » qui posent également un « **défi de l'inter-territorialité** » pour construire des visions partagées sur des espaces administratifs dont la légitimité en matière de sport fait encore débat (Honta, 2016, p. 446).

Confrontée à notre sujet d'étude, cette définition des politiques sportives locales pose la question du **rôle des acteurs fédéraux, au-delà de leur seule représentation par les clubs locaux, dans la définition du sport local légitime**. Autrement dit, les acteurs fédéraux sont-ils présents sur certains territoires ? Cherchent-ils à infléchir les politiques locales ? Interagissent-ils avec les dirigeants politiques locaux, ou bien s'appuient-ils sur leur représentation locale pour le faire ? Autour de quels enjeux et de quelles thématiques ? Comment se positionnent-ils face à cette volonté croissante des collectivités locales d'adapter leur offre sportive à l'évolution de la demande sociale ? Pour l'interroger, il convient dans un premier temps de confronter ces modèles d'analyse des politiques locales à ceux qui s'appliquent aux politiques fédérales.

#### **4.2. Des prérequis pour l'analyse des politiques fédérales**

Pour étudier leur articulation, nous avons supposé l'intérêt de confronter les cadres d'analyse des politiques sportives locales et des politiques fédérales. En ce sens, il convient de faire le rapprochement entre politique sportive fédérale et politique publique au regard du lien qui lie en France l'État et les fédérations, reconnues comme d'utilité publique (Viollet, Scelles et Ferrand, 2015). L'objectif des politiques (ou projets) fédérales serait alors de définir des stratégies et actions (ou programmes) en faveur du développement d'une ou de plusieurs disciplines sportives. Cela nécessite cependant de s'interroger sur la notion de « développement du sport » (Shilbury *et al.*, 2008 ; Houlihan, 2011 ; Viollet *et al.*, 2015). Cette dernière est directement liée à la manière dont les acteurs qui conçoivent les politiques fédérales définissent ce que sont le « développement » et le « sport », et inversement, aux effets réels des actions que ces acteurs considèrent comme entreprises en faveur de ce même développement sur la pratique sportive (Houlihan 2011). Partant, une politique fédérale se définirait alors comme un « **ensemble structuré d'objectifs visant le développement quantitatif (développer le nombre de licenciés) et/ou qualitatif (accès, performance sportive, diversification des publics, réalisation d'objectifs non sportifs) de la pratique** » (Viollet, 2018, p. 60). Ces politiques s'inscrivent cependant dans un réseau avec les services centraux et déconcentrés de l'État, ce qui induit une « cohabitation de plusieurs acteurs qui interviennent à différents niveaux par rapport à cette politique » (Viollet, 2018, p. 61).

Il convient alors de s'interroger sur l'autonomie des politiques fédérales dans la mesure où les fédérations sportives disposent d'une délégation de service public pour l'organisation de la pratique sportive. De la même manière que pour les politiques locales, l'autonomie des fédérations sportives fait l'objet de débats au sein des communautés professionnelles et scientifiques. Jean-Loup Chappelet a notamment cherché à définir le concept d'autonomie des organisations sportives à travers l'élaboration de cinq conditions qui leurs permettraient d'être autonomes (Chappelet, 2010). Il s'agit de la définition de règles pour l'organisation du sport sans influence politique ou économique (1), de l'élection démocratique des dirigeants de ces organisations (2), d'une capacité à obtenir des fonds publics ou privés sans contreparties trop contraignantes (3), de l'utilisation de ces fonds en fonction d'une stratégie propre (4) et de la

définition de critères d'évaluation (5). Cette catégorisation s'appliquait notamment au CIO en cela qu'il représente à l'échelle internationale les intérêts des fédérations sportives internationales. L'indépendance de ces dernières vis-à-vis du CIO est relative puisque leur reconnaissance dépend de la conformité de leur statuts avec la Charte olympique et qu'elles bénéficient de son soutien financier (Zintz & Winand, 2013). Les fédérations sportives nationales étant « les relais nationaux des fédérations sportives internationales » dont le « rôle est de faire respecter les règles du jeu des disciplines sportives qu'elles promeuvent au sein de leur pays, de les faire connaître et de les représenter ainsi que ceux qui y participent » (Zintz & Winand, 2013, p. 10), elles **ne peuvent être considérées comme autonomes**.

L'une des questions sujettes à débat concerne celle de l'autonomie du CIO vis-à-vis des États, dont des travaux ont montré qu'elle était de plus en plus relative (Chappelet, 2019). Cela renvoie alors à la question de l'indépendance des fédérations sportives françaises vis-à-vis de l'État français qui apparaît comme d'autant plus relative que le ministère des Sports leur octroie des ressources humaines et financières en vertu de conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens. En effet, « les institutions sportives nationales doivent respecter la culture sportive et les règlements nationaux, tout en se conformant aux standards et prescrits des instances sportives internationales », ce qui peut faire l'objet de conflits lorsque ces règlements se télescopent (Zintz & Winand, 2013, p. 17). Cette question de l'autonomie du mouvement sportif français vis-à-vis de l'État continue cependant de faire l'objet de débats, l'une des revendications du CNOSF dans le cadre du « chantier » de la réforme de gouvernance du sport engagée en 2017 étant justement de disposer d'une plus grande autonomie vis-à-vis de cette relation contractuelle (voir chapitre 5). Plus encore, des travaux ont montré que le degré d'autonomie des fédérations sportives françaises vis-à-vis de l'État était variable puisque dépendant de la capacité de chacune à développer d'autres ressources à partir de leurs activités économiques propres ou de la réalisation de partenariats avec de nouveaux acteurs (Viollet, 2018 ; Maisonneuve, 2020 ; Durand & Jarthon, 2021 ; Terrien, Feuillet & Bayle, 2021 ; Marsac, 2021).

De surcroît, il est possible de considérer que l'autonomie des politiques fédérales doit être relativisée par la liberté des acteurs qui les conçoivent et les mettent en œuvre. En cela, il est une nouvelle fois possible de partir des concepts issus de la sociologie des organisations pour les appréhender (Chifflet, 1995 ; Gasparini, 2000 ; Slack & Parent, 2006 ; Massiera, Parisot & Prades, 2006 ; Suchet, 2011). Il s'agit en effet de s'intéresser aux acteurs individuels qui composent les organisations fédérales : le pouvoir dont ils disposent, l'usage qu'ils font de leur marge de liberté face à des zones d'incertitude, les représentations qui les conduisent à opérer des choix qu'ils considèrent comme rationnels, etc. (Crozier & Friedberg, 1977). Il faudrait ainsi considérer les réseaux d'acteurs et les relations de pouvoir au sein de l'organisation en charge du programme d'action – donc de la politique sportive (Viollet *et al.*, 2015). Le contenu de ces programmes se définirait alors comme un « ensemble d'intentions, de mécanismes et de principes d'action déployés par une fédération sportive, définissant l'organisation de ce sport et accordant un cadre d'actions dans le but d'atteindre des objectifs de développement du sport en question faisant sens pour les acteurs et partagés par les acteurs [...] en d'autres termes, la politique sportive semble ainsi se définir en ce qu'elle est et en ce qu'elle permet. En effet, elle apparaît en tant que dispositif structurant. Ainsi, ses attributs et ses objectifs (ce qu'elle permet)

donnent sens à son contenu (ce qu'elle est), et vice-versa » (Viollet *et al.*, 2015, p. 8). Préconisant de mobiliser la théorie de l'acteur-réseau pour prendre en compte le rôle de certains actants non-humains comme les organigrammes ou les groupes de travail aboutissant à ce contenu, Viollet, Scelles et Ferrand définissent finalement une politique sportive fédérale comme « **un ensemble complexe, caractérisé par un contenu visant l'atteinte d'un ensemble d'objectifs, des acteurs agissant en réseau et une dimension processuelle** » (Viollet *et al.*, 2015, p. 19).

Ces acteurs peuvent par ailleurs être regroupés en trois groupes distincts. Les **dirigeants fédéraux** (1) se caractérisent par des valeurs de progrès et par la nécessité de faire coexister une logique associative et une logique de service public (Bernardeau-Moreau, 2004). Ils sont élus tous les quatre ans et leur engagement est le plus souvent bénévole bien que pouvant servir leur activité professionnelle. Ces organes dirigeants sont cependant relativement stables en raison d'un système électif longtemps considéré comme verrouillé (Bayle, 1999), malgré le fait que ces positions soient particulièrement convoitées (Bernardeau-Moreau, 2004) et que cela puisse déboucher sur des conflits (Chantelat, Bayle & Ferrand, 2004). Ces postes sont majoritairement occupés par des hommes malgré la mise en place de quotas destinés à limiter les inégalités d'accès à ces positions (Barbusse, 2016 ; Caprais *et al.*, 2020). L'étude du profil de ces dirigeants nécessite par ailleurs de s'interroger sur le degré de professionnalisation de ces bénévoles (Bernardeau-Moreau, 2004) et donc à leur trajectoire socio-professionnelle (Walter, 2000). Cela conditionne notamment leur rapport au changement (Bernoux, 2014) dans un contexte où les fédérations sportives font face à des injonctions de modernisation de d'innovation (voir Winand, Zintz, Bayle & Robinson, 2010 ; Winand, Qualizza, Vos, Scheerder & Zintz, 2013 ; Winand, Scheerder, Vos & Zintz, 2016 ; Sarraïl, 2021). Peu de travaux portent cependant sur le profil social des élus fédéraux, la majorité des études de recherche s'étant focalisée sur celui des dirigeants associatifs locaux, qui se caractérisent pour nombre d'entre eux par leur appartenance à la bourgeoisie ou à la notabilité locale (Augustin & Garrigou, 1985 ; Callède, 1995 ; Schotté, 2016 ; Lafabrègue, 2021).

Les **cadres techniques sportifs** (2) sont des fonctionnaires du ministère des Sports qui relèvent du corps des professeurs de sport et dont la majorité des environ 1600 agents sont mis à disposition des fédérations sportives nationales. Ils ont pour mission d'accompagner les fédérations dans la réalisation des objectifs politiques de l'État en matière de sport, déclinés autour des quatre axes du développement de la pratique sportive pour tous, du sport de haut-niveau et de la performance sportive, de la prévention par le sport et la protection des sportifs, ainsi que de la promotion des métiers du sport (Honta & Juhle, 2013, 2014). Ils se déclinent en différentes catégories : le directeur technique national (DTN) est directement chargé de concevoir la politique sportive fédérale tandis que les conseillers techniques nationaux et régionaux (CTN et CTR) ainsi que les entraîneurs nationaux (EN) sont chargés de son application dans différents domaines et à différentes échelles. La spécificité de ces agents, qui symbolisent la singularité du modèle français d'organisation du sport, tient dans leur positionnement au sein des fédérations sportives alors qu'ils sont placés sous l'autorité hiérarchique du Directeur des sports du ministère des Sports et non du président de la fédération au sein de laquelle ils exercent. Cela induit alors parfois une différence de vision entre des cadres techniques qui se considèrent comme légitimes pour porter la politique sportive de la

fédération quand les élus restent méfiants vis-à-vis de l'influence de l'État dans la conception des politiques fédérales (Viollet, 2018). Cette ambiguïté influence nécessairement le processus de conception et de mise en œuvre des politiques sportives fédérales. Les travaux qui se sont intéressés à leur profil montrent qu'ils ont le plus souvent fait l'objet d'une socialisation sportive précoce et marquée par une trajectoire allant de la compétition en tant que pratiquant vers un « réajustement [vers] les métiers de l'encadrement des activités physiques » avant de passer des concours de la fonction publique, ce qui leur confère souvent une importante légitimité en matière d'expertise sportive (Honta & Juhle, 2014, p. 243). Leur statut de fonctionnaire a par ailleurs été remis en question dans le cadre du « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport engagée en 2017 par le gouvernement d'Édouard Philippe, ce qui a occasionné d'importantes controverses relatives à un projet de transfert de ces agents au sein des fédérations. Cela remettrait alors en question la spécificité de leurs missions et, par-delà, leur légitimité positionnelle (voir chapitre 5). Enfin, il convient également de s'intéresser au profil des **salariés techniciens des fédérations sportives** (3), dont le nombre est également variable en fonction des ressources matérielles des fédérations. Ils peuvent être considérés comme des cadres intermédiaires des politiques publiques (Lopez, 2017). De la même manière que leurs homologues au sein des collectivités locales, ils disposent d'une légitimité technique, le plus souvent thématique, et sont rattachés à un élu dont ils peuvent chercher à influencer les décisions. À titre d'exemple, nos travaux sur la Fédération française de hockey sur glace ont montré comment le profil du salarié en charge du développement territorial et des équipements – un homme jeune de CSP+ au fort niveau d'expertise en matière de patinoire (en raison de son passé de danseur sur glace de haut-niveau), de développement territorial (suite à une formation de niveau Bac +5 en aménagement du territoire), et de connaissance du système politique local (ses parents étant implantés dans la vie politique locale) l'ont conduit à chercher à influencer les représentations de son élu – un ancien hockeyeur professionnel désormais septuagénaire – pour influencer le contenu du projet sportif fédéral (voir Lopez, 2017, 2021).

Ainsi est-il nécessaire d'analyser les politiques sportives en considération du profil sociologique de chaque individu et des systèmes d'action internes, c'est-à-dire des relations de pouvoir entre certains de ces acteurs qui disposent tous de ressources, de représentations et d'intérêts propres, liés à la fois à leur position et à leur parcours. Ces acteurs se caractérisent en effet par leur interdépendance, les dirigeants disposant d'une légitimité politique fonctionnelle tandis que les CTS et les techniciens salariés disposent d'une légitimité technique. La mise en œuvre d'une politique fédérale nécessite ainsi leur mise en synergie mais cela peut être fragilisé par leur méconnaissance mutuelle du détail des activités de chacun (Viollet, 2018). Bastien Viollet identifie notamment deux points de tension majeurs : la peur que la politique nationale de performance se fasse au détriment du développement de la pratique dans les territoires (1) et l'opposition entre une vision conservatrice et une vision évolutionniste, par exemple dans le rapport à l'innovation dans les règles du jeu ou les modalités de pratiques (2). Ce deuxième point de tension peut notamment s'expliquer par l'existence de décalages générationnels entre des dirigeants ayant une vision de long terme et des cadres techniques et techniciens davantage convertis aux logiques d'efficacité liées à la diffusion du *NPM* (Viollet, 2018).

Il convient cependant de rappeler que les fédérations sportives se caractérisent par leur structuration territoriale et donc, à l'inverse des collectivités territoriales, par l'existence de

politiques verticales, dont la mise en œuvre locale s'appuie sur les comités régionaux et départementaux ainsi que sur les clubs à différentes échelles territoriales. Ce processus de fédération des associations locales visait à « universaliser les règles sportives pour répondre à une finalité compétitive » et a conduit à la centralisation des processus de prise de décision au sein des fédérations sportives nationales (Bernardeau-Moreau, 2004, p. 35). Cette organisation territoriale pose cependant la question de la traduction des politiques fédérales par ces acteurs en fonction de leurs ressources, de leur rapport à la prescription et de certains de leurs intérêts propres – également liés à leur profil sociologique et leur parcours – qui déterminent leur tendance à faire usage de leur marge de liberté pour appliquer la politique fédérale (Skille, 2008 ; Rundstadler, 2018). En cela, Viollet, Scelles et Ferrand parlent des politiques sportives fédérales comme d'une « chaîne de traductions impactée par des rapports de prescription » (Viollet *et al.*, 2015, p. 17). Ces éléments influencent ainsi nécessairement la « capacité politique » des fédérations sportives (voir chapitre 2). Ils rappellent l'intérêt de s'intéresser leur gouvernance interne. En ce sens, Denis Bernardeau-Moreau (2004) a développé une typologie identifiant quatre modes de gouvernance dans les fédérations sportives :

- le mode « présidentiel fort » qui se caractérise par un degré de pouvoir important du président ;
- le « présidentiel couple » basé sur un partage du pouvoir entre le président et un autre acteur fort, soit un directeur général soit le DTN ;
- le « présidentiel éclaté » où le président « s'entoure d'une équipe de directeurs salariés se répartissant les tâches et qu'il coordonne » (Bernardeau-Moreau, 2004, p. 21) ;
- le « présidentiel managérial » dominé par un directeur général ou par le DTN.

Si cette typologie peut s'avérer utile pour comprendre la diversité des politiques fédérales, elle se prête en premier lieu à une analyse méso-sociologique et ne peut suffire à rendre compte de l'ensemble des mécanismes qui contribuent à leur conception et leur mise en œuvre. En ce sens, la majorité des travaux portant sur les fédérations sportives ont suggéré de recourir à la sociologie des organisations pour rendre compte des systèmes d'action concrets propres à chaque fédération et à l'impact de ces configurations sur le contenu des politiques fédérales (voir Bernardeau-Moreau, 2004 ; Viollet, 2018 ; Sarrail, 2021). Considérant ces aspects, cette étude suggère que les approches issues de la sociologie de l'action publique puissent également être mobilisées pour étudier les fédérations sportives en raison de la mission de service public qu'elles remplissent (Lopez, 2017). Il s'agira ainsi de privilégier cette perspective pour faciliter la confrontation de ces politiques fédérales aux politiques sportives locales, tout en mobilisant de manière complémentaire des concepts issus de la sociologie des organisations pour renforcer l'analyse.

La présentation des cadres d'analyse des politiques sportives locales et fédérales nous a donc permis de montrer que les relations de pouvoir qui les traversent doivent être appréhendées au regard de la spécificité des organisations étudiées. L'un des objectifs de notre étude est donc de proposer un cadre d'analyse optimal pour analyser leur articulation, entendue comme l'une des composantes de la gouvernance du sport en France. La principale difficulté résidant dans l'asymétrie de niveau d'échelle entre ces organisations, l'une des possibilités pourrait être d'analyser distinctement des politiques locales et des politiques fédérales et de les confronter :

ont-elles des caractéristiques et des logiques d'acteurs similaires ? Font-elles face à des enjeux communs qui peuvent permettre, à travers une montée en généralité, d'aboutir à un cadre d'analyse ? En ce sens, la théorie de la « convergence des politiques sportives » proposée par Barrie Houlihan (2011) pourrait s'avérer prolifique. Ce modèle vise en premier lieu à confronter et comparer des politiques entendues comme des processus séquentiels, délimités dans le temps et dans l'espace. Autrement dit, ce cadre pourrait par exemple permettre de confronter la politique sportive de la ville de Marseille et celle de la Fédération française de voile entre 2010 et 2020 sur différentes séquences pour identifier leurs points de convergence et de divergence et, partant, déterminer si ces politiques s'articulent ou non.

Cependant, cette proposition nous paraît inadaptée, ou tout du moins insuffisante pour étudier plus largement l'articulation entre politiques sportives locales et fédérales pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'analyse d'une politique au regard des sept dimensions préconisées par Barrie Houlihan requiert un niveau de précision sociologique qui nécessiterait de multiplier des monographies détaillées, qui produiraient leurs résultats propres. S'il peut alors bien se prêter à la confrontation de deux ou trois politiques, cela permettrait difficilement de tirer des conclusions plus générales sur l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. Surtout, le principal écueil de la théorie de la convergence pour notre étude est qu'elle ne rend pas compte de la **dimension interactive de l'articulation**. En effet, les politiques sportives locales sont menées par les collectivités territoriales tandis que les politiques sportives fédérales proviennent des fédérations sportives nationales, et nos travaux exploratoires ont démontré que – malgré le fait qu'elles renvoient *a priori* à des niveaux d'échelle territoriale différents – **ces organisations étaient amenées à interagir** (Lopez, 2017). Force est en effet de rappeler que nous entendons cette articulation comme **l'une des composantes d'une gouvernance multi-niveaux du sport**, et que les approches par la gouvernance du sport préconisent de s'intéresser aux relations entre les organisations puisque les **politiques sportives seraient le produit même de ces interactions**. Il convient ainsi de mobiliser un cadre théorique permettant de montrer ce que les interactions entre les organisations à l'origine des politiques sportives locales et fédérales – c'est-à-dire les collectivités territoriales et les fédérations sportives nationales – produisent sur leur articulation, et donc plus largement sur la gouvernance du sport en France. Nous proposons donc de chercher à analyser cette « composante » de la gouvernance du sport dans sa dimension politique et interactive. À ce titre, les approches par les problèmes publics et les réseaux d'actions publiques nous paraissent utiles, bien que leur analyse dépende du contexte dans lequel elles s'inscrivent.

## Conclusion du Chapitre 1.

Ce chapitre visait en premier lieu à interroger la pertinence des cadres d'analyse des politiques sportives pour appréhender l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Il convenait alors de s'interroger dans un premier temps sur la notion de « politique publique » et son analyse, qui a évolué tout au long du XX<sup>e</sup> siècle jusqu'à ce que lui soit préférée la notion d' « action publique ». L'usage de ce terme permettait d'illustrer la fragmentation de politiques publiques qui n'émanent plus uniquement de l'État mais également d'autres acteurs publics, du secteur privé et de la société civile. La sociologie de l'action publique s'est ainsi développée comme une discipline spécifique qui étudie à la fois les acteurs, les institutions, les

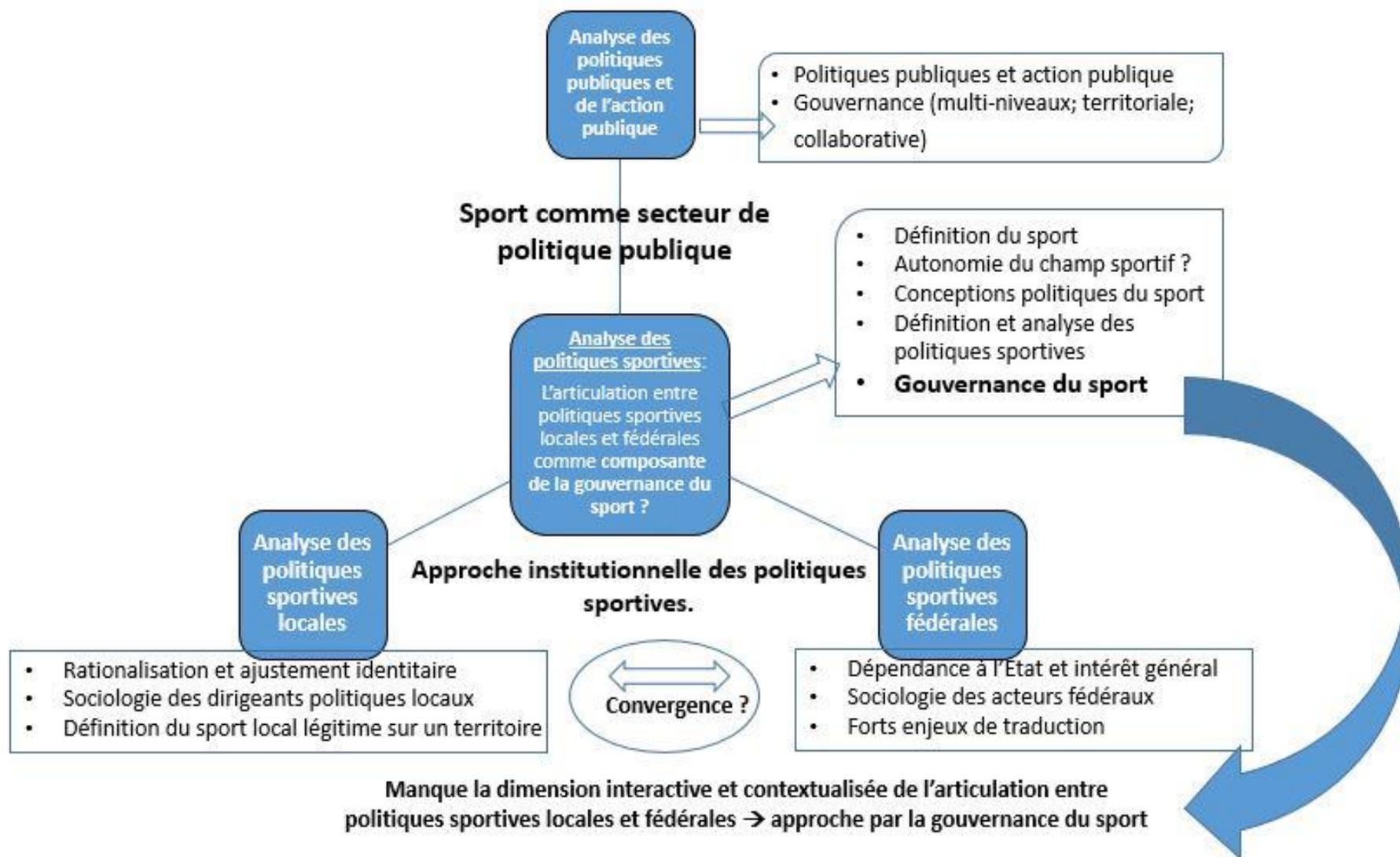
représentations, les processus et les résultats de l'action publique (Lascoumes & Le Galès, 2014). Cela a favorisé le développement des approches par la gouvernance, qui visent à appréhender la co-construction des politiques publiques entre des acteurs agissant à des niveaux d'échelle et dans des secteurs différents (Saurugger & Grossman, 2006). Partant, il s'agissait de définir la notion de politique sportive, notamment pour interroger sa dimension sectorielle. Cela renvoie alors directement aux débats sur la définition du concept polysémique de « sport » et notamment ceux relatifs à son autonomie en tant que champ sociologique et en tant que secteur d'action publique. À ce propos, il s'agissait notamment de montrer que si le sport constitue un « fait social singulier », son autonomie en tant que champ est relative en raison notamment de son caractère transversal. Surtout, la définition du sport revêt une dimension éminemment politique, ce qui n'est pas sans implications sur l'élaboration, la mise en œuvre et le contenu des politiques sportives. Ces dernières ont fait l'objet de travaux de recherche visant à les définir et les analyser, notamment en France et en Angleterre. Ces travaux diffèrent en fonction du degré d'autonomie qu'ils attribuent au champ sportif ou encore du niveau d'échelle sociologique qu'ils privilégient. Cependant, la multiplication des acteurs et des fonctions des politiques sportives ont conduit au développement du concept de « gouvernance du sport », bien que le terme de « gouvernance » soit lui aussi polysémique. Des cadres d'analyse qui appréhendent cette complexité nouvelle ont émergé, considérant que les politiques sportives étaient le produit des relations – le plus souvent de pouvoir – entre différentes organisations intervenant sur ce secteur. Cela justifie notre choix d'adopter **une définition institutionnelle du sport** et de s'intéresser aux relations entre les acteurs qui cherchent à promouvoir une définition du sport légitime. Autrement dit, en considérant l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales comme une composante de la gouvernance du sport, **nous entendons par « articulation » la capacité à ce que des politiques sportives fédérales et territoriales convergent autour d'un même objectif de développement de la pratique sportive sur un territoire donné.**

Cela pose ainsi la question de l'approche théorique à privilégier pour étudier l'articulation entre les politiques sportives locales et les politiques fédérales en France. Considérant que les collectivités territoriales et les fédérations sportives sont des acteurs institutionnels participant à l'organisation du sport en France, nous avons montré que l'étude de l'articulation de leurs politiques sportives revient à étudier l'une des **composantes de la gouvernance du sport français**. En ce sens, il convenait dans un premier temps d'être capable d'analyser respectivement les politiques sportives locales et les politiques fédérales et de les confronter. Nous avons ainsi montré que l'analyse des politiques sportives territoriales s'inscrivait dans une tension entre rationalisation et ajustement identitaire qui traduit la position ambivalente du sport dans les collectivités territoriales (Haschar-Noé, 2004). Cette tension est toutefois indissociable du rapport au sport des dirigeants politiques locaux, ce qui justifie de s'intéresser à leur profil (Koebel, 2016). Si l'usage du terme « politique sportive locale » renvoie selon nous aux politiques sportives des collectivités territoriales, la multiplication des acteurs du sport dans chaque territoire nécessite plus largement de les appréhender comme une relation négociée entre acteurs pour la définition du « sport local légitime », c'est-à-dire pour faire valoir la conception du sport qui convient à leurs représentations et à leurs intérêts (Haschar-Noé, 2004). De la même manière, nous avons dépeint les principaux prérequis pour analyser les politiques

fédérales au regard de la spécificité de leurs objectifs (intérêt général et développement du sport), de leurs acteurs (élus, dirigeants, cadres techniques, techniciens) et de leurs problématiques majeures (application locale de stratégies nationales, concurrences internes, etc.).

C'est donc en considération de l'ensemble des définitions (ou des débats conceptuels) et des différents cadres d'analyse présentés qu'il convient d'interroger le modèle optimal pour analyser l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. Ce chapitre a montré que, de la même manière que l'étude des politiques publiques a laissé place à celle de l'action publique et la gouvernance, l'étude des politiques sportives a conduit à l'analyse de la gouvernance du sport. En France, cette gouvernance du sport comprend cependant différentes organisations qui mènent elles-mêmes des « politiques sportives ». Aussi, étant donné que l'on s'intéresse à deux types d'organisations que sont les fédérations sportives nationales et les collectivités locales, nous avons confronté les cadres d'analyse des politiques sportives locales et fédérales pour voir dans quelle mesure cela pouvait servir de cadre d'analyse de l'une des « composantes » de la gouvernance du sport en France. À titre d'exemple, la présentation des principaux cadres d'analyses des politiques sportives locales et des politiques sportives fédérales a permis de rendre compte de leur **autonomie relative** en cela qu'elles dépendent à la fois de contraintes supra-organisationnelles (contexte financier, politiques nationales, etc.) et infra-organisationnelle (stratégies individuelles, organisation territoriale des fédérations, etc.). Plus encore, cette confrontation a permis de souligner **l'imbrication entre les champs politique et sportif** aux deux échelles étudiées, ce qui permet de s'interroger sur l'imbrication entre les intérêts sportifs fédéraux et locaux ainsi que leurs effets sur la gouvernance du sport français et le développement de la pratique sportive. Enfin, il est possible de distinguer des **enjeux communs** aux politiques sportives fédérales et locales comme l'articulation entre les objectifs conjoints de développement des pratiques et de performance sportive ou le poids des relations entre élus et techniciens. Nous avons toutefois montré **que la seule confrontation de ces politiques ne pouvait suffire à rendre visibles l'ensemble des déterminants qui conditionnent leur alignement éventuel**. En effet, l'inscription de cet objet d'étude dans le cadre plus général de la gouvernance du sport nécessite de s'intéresser en premier lieu à leur **dimension interactive** pour comprendre ce que leurs relations produisent sur les politiques sportives, et donc sur le développement du sport en France.

**Doc 6 – Schéma : Une nécessaire approche interactive de cette « composante » de la gouvernance du sport**



## Chapitre 2. Les théories de l'action publique au service de l'analyse de la gouvernance du sport : un cadre d'analyse interactionniste et contextualisé

Nous avons vu dans la partie précédente que notre objet d'étude – l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales – pouvait être considéré comme l'une des « composantes » de la gouvernance du sport en France, centrée sur deux types d'acteurs : les fédérations sportives et les collectivités territoriales. La confrontation de l'analyse des politiques sportives locales et fédérales ne suffisant pas à rendre compte de leur articulation, il s'agit d'analyser les relations qu'entretiennent ces organisations et leurs membres. Ces éléments renvoient alors directement aux débats sur l'étude de la gouvernance du sport : faut-il se focaliser sur le rôle des institutions et structures pour appréhender les relations entre fédérations sportives et collectivités locales ou bien préférer une analyse par les réseaux, qui mettrait d'abord en lumière le rôle des croyances des acteurs pour expliquer les configurations organisationnelles étudiées ? Autrement dit, ce travail s'inscrivant dans le cadre théorique de l'action publique, il pose l'enjeu épistémologique de l'articulation entre deux de ses approches que sont les sciences politiques et la sociologie des organisations (Musselin, 2005). C'est dans cette perspective que Jonathan Grix (2010) a développé une « **approche décentrée** » de la gouvernance du sport qui suggère, tout en donnant la priorité à l'étude des réseaux d'acteurs, de considérer le rôle des institutions pour compléter l'analyse. C'est aussi l'ambition de notre étude que d'appréhender les relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales en privilégiant une analyse des acteurs et de leurs perceptions du réel sans occulter l'influence du contexte idéologique et institutionnel sur les configurations observées. Cela pourrait par exemple permettre de rendre visibles les paradoxes entre l'existence de changements institutionnels perceptibles en surface et des mécanismes de décision politique restant intacts, au-delà du retrait de l'interventionnisme d'État pour une gouvernance plus autonome par les réseaux et les partenariats.

En ce sens, Jonathan Grix considère qu'il « n'est pas nécessaire d'adopter des cadres d'analyse trop complexes pour étudier le changement des politiques au cours du temps [car] les phénomènes sociaux sont complexes et l'analyste n'est pas aidé par la foule de macro, méso et micro théories qui existent » (Grix, 2010, p. 164). Il suggère ainsi d'engager cette approche décentrée en proposant un cadre d'analyse heuristique, fondé sur l'interprétativisme. Suivant ces préconisations, cette étude propose de ne pas s'appuyer sur un cadre théorique unique pour analyser les relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales mais d'articuler cette « foule » de théories pour en faire une mallette analytique. À ce titre, le choix a été opéré d'articuler trois approches globalement issues de la sociologie de l'action publique, qui proposent chacune un « panel » de théories, d'outils et de concepts qui permettent d'analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales dans sa dimension interactive à plusieurs échelles, et sans négliger le contexte idéologique et politique dans lequel elle s'inscrit. L'ambition de cette partie est alors de regrouper, préciser et détailler ces approches afin de démontrer leur complémentarité pour analyser cette composante de la gouvernance du sport.

Il s'agira dans un premier temps de souligner l'intérêt des théories de l'action publique pour appréhender les relations fédérations/collectivités sous le prisme de la sociologie des problèmes publics (1). Cela permettra de présenter comment les approches par les réseaux et coalitions

sont particulièrement appropriées pour analyser les relations entre groupes d'intérêts dans le secteur sportif (2). Enfin, il conviendra de proposer un cadre analytique favorisant la contextualisation des relations que peuvent entretenir les fédérations sportives et les collectivités territoriales à différentes échelles (3).

## **1. Une approche de l'articulation par la sociologie des problèmes publics**

Le premier cadre théorique que nous allons mobiliser est celui de la construction et de la mise à l'agenda des problèmes publics. La majorité des travaux portant sur les politiques publiques définissent les problèmes à partir d'une approche constructiviste qui considère que « tout problème est susceptible de devenir problème à partir du moment où des acteurs le définissent comme tel » (Hassenteufel, 2011, p. 43). Autrement dit, le problème public « vit partout où les individus font un usage public ou semi-public de leur réflexivité sur les enjeux sociaux » (Neveu, 2015, p. 155). Surtout, la notion de « problème public » supposerait le recours aux autorités publiques à partir de « l'invocation d'une responsabilité collective et sur l'existence (ou tout du moins la croyance) dans la capacité d'acteurs publics à agir sur le problème de ce fait défini comme public » (Hassenteufel, 2011, p. 43-44). En effet l'action publique ne consiste pas qu'en la résolution de problèmes mais également leur construction. Lascoumes et Le Galès mettent également en avant la nature construite des problèmes. Ils préconisent de dépasser l'idée d'un « naturalisme naïf des problèmes sociaux et des enjeux politiques » et de considérer que la définition des problèmes est liée aux perceptions sociales des acteurs : « celle-ci est intuitive lorsqu'elle repose sur l'expérience ordinaire, plus ou moins concrète, de profanes vivant dans un milieu. Leurs constats sont autant des situations subjectivement vécues qu'empiriquement étayées, mais l'attention portée est différentielle » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 67-68). Cette approche a été peu mobilisée pour étudier les politiques sportives, et cela bien que Barrie Houlihan ait préconisé de s'intéresser à l'identification et la mise à l'agenda des problèmes pour analyser la politique sportive britannique (Houlihan, 2005). Il s'agit ainsi de comprendre comment des faits sociaux dans le secteur sportif peuvent devenir des problèmes, et comment ces problèmes arrivent à l'agenda des politiques sportives à différentes échelles. Transcrite à notre sujet d'étude, cette approche doit nous permettre de :

- comprendre quels rôles jouent les fédérations et les collectivités dans la définition de problèmes qui contribuent à l'évolution de la politique sportive nationale ;
- savoir si ce qui fait problème pour une fédération le fait également pour une collectivité et quelles sont les conditions de cet alignement ?

Nous montrerons dans un premier temps que ce modèle permet de rendre compte du caractère processuel et interactif des relations aux problèmes publics, notamment dans le secteur sportif (1.1). Il s'agira dans un second temps de montrer en quoi l'analyse de l'élaboration et de la mise en œuvre des solutions aux problèmes sportifs nécessite de considérer la singularité des collectivités territoriales et des fédérations sportives (1.2).

## **1.1. La dimension processuelle et interactive des problèmes publics**

De nombreux travaux ont cherché à comprendre comment les problèmes publics se construisent et comment ils arrivent à l'agenda politique. Érik Neveu a notamment montré que certains problèmes publics ne le sont devenus que par un processus historique et politique et qu'il est ainsi nécessaire de dépeindre ces logiques sociales et de considérer les approches cognitives pour les appréhender (Neveu, 2015). À ce titre, Vincent Dubois identifie « trois conditions qui doivent être remplies pour qu'un problème public existe en tant que tel » (Dubois, 2009, p. 326). La première est la connaissance du problème, qui se manifeste par la détention d'informations et de cadres d'interprétation à son sujet. La deuxième condition « renvoie aux normes sociales au regard desquelles la situation est définie comme problématique ». Enfin, la troisième condition édictée par Vincent Dubois est celle de la nécessaire « mobilisation d'acteurs pour que le problème devienne public ». Il rappelle cependant que pour qu'un problème public devienne politique, ce dernier doit être porté par des acteurs au statut suffisamment légitime (Dubois, 2009). Cela renvoie alors directement aux processus de mise à l'agenda des problèmes publics. La notion d'agenda peut être assimilée à un ordre du jour qui diverge selon les institutions, organisations et individus. Selon Érik Neveu, cette notion de mise à l'agenda renvoie à « l'inscription d'un problème dans les perceptions, peut-être les préoccupations ou les plans d'actions de différents acteurs stratégiques » (Neveu, 2015, p. 156). Il poursuit en cela la conception de la mise à l'agenda de Cobb et Elder, qui la définissaient comme les « raisons pour lesquelles certains débats ou enjeux potentiels en viennent à capter l'attention et la motivation des décideurs quand d'autres n'y parviennent pas » (Cobb & Elder, 1972, p. 905). Cela expliquerait la multiplication des acteurs et des débats publics, tout particulièrement dans un système pluraliste où les différents acteurs sont en quête de légitimité relativement à un secteur donné (Hassenteufel, 2011).

Il s'agit alors de discuter la pertinence des principales théories et notions s'intéressant aux processus de mise à l'agenda des problèmes publics pour étudier l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. En ce sens, la théorie des flux de Kingdon (1984) pourra notamment être mobilisée en cela que les notions de « fenêtre d'opportunité » et « d'entrepreneurs de politiques publiques » sont particulièrement adaptées à l'étude de la gouvernance du sport (1.1.1). Il conviendra dans un second temps d'interroger les concepts les plus appropriés pour analyser le positionnement des fédérations sportives et des collectivités territoriales en rapport à certains « problèmes sportifs » (1.1.2). Cela passe notamment par le repérage des acteurs et des espaces qui donnent à voir des configurations pertinentes (1.1.3), avant de détailler les différentes modalités de mise à l'agenda et de sélection des problèmes publics qui peuvent les caractériser (1.1.4).

### **1.1.1. Le modèle des flux de Kingdon**

L'un des apports principaux de l'approche par les problèmes publics réside dans l'analyse des processus de mise à l'agenda politique. À ce propos, la théorie des flux [*multiple streams framework*] de Kingdon (1984) fait office de référence. Ce dernier propose un cadre d'analyse des mécanismes qui transforment les problèmes en politiques publiques. En cela, il cherche à identifier des « événements et situations pensées comme problématiques [...] d'acteurs qui veulent les promouvoir, mais aussi de protagonistes qui ont des solutions qu'ils

cherchent à arrimer à des problèmes » (Neveu, 2015, p. 186). En ce sens, Kingdon suggère de distinguer trois flux qui conduisent à la mise à l'agenda politique d'une question :

- le **flux des problèmes** [*problem stream*] : il renvoie à l'identification et la catégorisation des problèmes. Ces problèmes seraient des éléments conjoncturels motivant la mise en politique publique. Ils arriveraient dans l'arène politique grâce à des indicateurs, des événements marquants ou encore l'échec de politiques précédentes.
- le flux des **politiques publiques** [*policy stream*] : il correspond à l'ensemble des solutions des autorités publiques qui dépendent de la faisabilité technique, de la compatibilité avec les valeurs dominantes ou encore de l'anticipation de contraintes futures.
- le **flux de la politique** [*political stream*] : la possibilité de mise à l'agenda dépend de l'inscription du problème et de son alternative dans l'idéologie politique dominante, ce qui nécessite de rendre compte du contexte politique et des négociations qui s'opèrent autour du traitement du problème au sein de l'opinion publique, des groupes d'intérêt – surtout des forces politiques organisées, c'est-à-dire les différents partis – et du pouvoir exécutif. Il dépend ainsi d'aléas comme les échéances électorales ou les alternances politiques.

La convergence de ces trois flux produirait alors une « coïncidence de circonstances favorables » (Houlihan, 2005, p. 127) qui ouvrirait une « **fenêtre d'opportunité** » [*policy window*] pour mettre le problème à l'agenda, c'est-à-dire pour la mise en politique publique. Érik Neveu définit le concept de fenêtre d'opportunité comme « le fait que puissent se synchroniser la mobilisation autour d'un problème et de demandes pour le traiter, une disponibilité des autorités à relayer cette demande, et l'existence de solutions pratiques pour sa prise en charge par les politiques publiques » (Neveu, 2015, p. 188). Autrement dit, les politiques publiques auraient un « caractère aléatoire résiduel » [*residual randomness*] dans le sens où la réunification de ces trois flux est relativement rare (Kingdon, 1984, p. 199). Il faut en effet à la fois que le problème soit reconnu, la solution développée et envisageable, et les conditions politiques adéquates. Autrement dit, le changement serait également favorisé par des éléments exogènes liés au contexte, comme une alternance politique ou une crise économique (Bergeron, Surel & Valluy, 1998). L'ouverture de cette fenêtre dépend donc directement de « l'attention » des décideurs publics (Baumgartner & Jones, 1993). Elle est en ce sens tributaire de « contextes événementiels » capables d'ouvrir un moment médiatique (Neveu, 2015). Les médias peuvent en effet jouer un rôle dans l'ouverture des fenêtres d'opportunité en cela que l'agenda médiatique influence celui des politiques publiques.

Le concept de fenêtre d'opportunité renvoie donc à la dimension cyclique de l'agenda, qui est relativement stable mais peut s'ouvrir en fonction d'éléments de conjoncture comme des événements et des élections. Le temps serait ainsi « à la fois une ressource et une contrainte pour les différents acteurs » qui portent des problèmes (Hassenteufel, 2011, p. 61). Kingdon utilise la notion « d'entrepreneurs de politique publique » pour désigner les acteurs qui par leurs ressources et leurs compétences, sont capables de « propulser au moment opportun un couple solution-alternative », c'est-à-dire d'anticiper l'ouverture de la fenêtre et de s'en saisir pour convertir le problème en politique publique (Neveu, 2015, p. 189). Lorsqu'ils sont portés par

des acteurs politiques, les problèmes peuvent faire l'objet de stratégie de « mobilisation de l'enthousiasme » à travers une mise en récit d'un problème et de ses causes pour introduire des solutions. La focalisation sur ces moments de rupture n'empêche pas de mobiliser ce cadre pour analyser l'action publique sur un temps long, en considérant les contraintes relatives aux précédentes politiques menées (Houlihan, 2009). Cela renvoie à la théorie des **sentiers de dépendance** [*path dependancy*] de Paul Pierson (2000), qui considère que selon le chemin politique qui a prévalu jusqu'alors, la politique va être plus ou moins vécue comme une rupture et ne va pas avoir les mêmes conséquences. Bien qu'elles constituent *a priori* des moments de rupture favorables au changement, les fenêtres d'opportunité ne remettent pas en question la dimension incrémentale des politiques qui ont souvent tendance à évoluer « par apprentissage ». Cela signifie que la majorité des changements restent perceptibles sur des temps longs car ils découlent souvent de nouvelles réalités sociétales ou scientifiques (Bergeron *et al.*, 1998). La théorie des flux peut alors autant rendre compte de la stabilité que du changement dans la conduite de l'action publique. Le traitement de nouveaux problèmes peut par exemple se faire par « isomorphisme mimétique » ou en vertu de « circonstances courantes », c'est-à-dire que le poids des normes institutionnelles et/ou sociales internalisées par les acteurs limite les effets de rupture dans la conduite de l'action publique (Houlihan, 2005, p. 128).

La théorie des flux revêt une utilité certaine pour analyser l'action publique en cela qu'elle permet de souligner la pluralité des acteurs et d'étudier leurs interactions tout en intégrant l'étude de l'action collective, des médias et de la compétition politique (Hassenteufel, 2011). Elle permet surtout d'analyser la mise en politique des problèmes de manière processuelle. Kingdon a par exemple introduit le concept de « débordement » [*spillover*], qui permet de montrer comment un secteur de politique publique – par exemple le sport – passe de stratégique à marginal en fonction d'intérêts politiques. Son utilité a notamment été démontrée pour analyser les politiques sportives en cela qu'elle permet à la fois d'analyser le jeu des acteurs et le contexte idéologique et politique (Houlihan 2005). Malgré ce potentiel analytique, peu de travaux mobilisent cette théorie pour décrire l'évolution des politiques sportives. Quelques études peuvent toutefois être citées (Brissonneau & Le Noé, 2006 ; Thoraval-Mazéo, 2018 ; Pack & Hedlund, 2020 ; Camargo, Piggini & Mezzadri, 2020 ; Navarro, Mezzadri & Moraes e Silva, 2020), notamment ceux qui ont démontré comme un événement sportif pouvait ouvrir des fenêtres d'opportunité en faveur de changements politiques (Contamin & Le Noé, 2011). L'utilisation de la théorie des flux de Kingdon revêt un intérêt certain pour notre étude de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Elle permettra tout d'abord de mettre en lumière le processus politique qui a conduit à une réforme du modèle français de gouvernance du sport au niveau national tout en questionnant le rôle des représentants fédéraux et locaux pour chacun de ces flux (voir chapitres 5 et 6). Les concepts issus de cette approche seront également mobilisés pour rendre compte du caractère processuel des partenariats engagés entre les fédérations sportives nationales et les collectivités territoriales, dans le but d'identifier les éléments qui ouvrent une « fenêtre d'opportunité partenariale » (voir chapitre 7). Ce modèle sera enfin illustré de manière plus approfondie dans le cadre du cas d'étude portant sur les partenariats engagés par la CASQY avec les fédérations françaises de cyclisme et de golf (voir chapitre 10). Autrement dit, la théorie des flux multiples et ses concepts associés

peuvent nous permettre de rendre compte de la dimension processuelle de l'articulation : qu'il s'agisse de l'évolution du cadre d'interaction des politiques sportives fédérales et locales ou de leurs interactions elles-mêmes, au niveau national comme local.

### 1.1.2. Fédérations sportives, collectivités territoriales et « problèmes sportifs »

Il convient dans un premier temps de rappeler que « chaque administration construit une représentation des problèmes publics qui lui est spécifique en fonction de son histoire, de ses routines et de ses expertises » (Honta & Illivi, 2021, p. 39). Dans un contexte de multiplication des acteurs de la gouvernance du sport, cela pose la question de la nature et de la spécificité des problèmes dans le secteur sportif. Appliqué à notre sujet d'étude, cela revient en premier lieu à se demander si les collectivités locales et les fédérations sportives s'accordent sur la définition de « problèmes » spécifiques dans le secteur sportif ou si, à l'inverse, elles se trouvent en concurrence pour imposer à l'autre leur propre représentation de ce qui fait problème. Les travaux sur les problèmes publics ont, à ce propos, rapidement porté sur le rôle des mobilisations d'acteurs extérieurs à l'État, qu'il s'agisse d'acteurs directement concernés par un problème ou de spécialistes des mobilisations collectives comme les syndicats. Il convient cependant de rappeler que, dans un modèle pluraliste, les groupes sont en concurrence pour la définition et la publicisation de problèmes publics. Cela génère une « compétition permanente » face à un agenda public sélectif (Hassenteufel, p. 50). Il est donc possible d'interroger le rôle des collectivités locales et du mouvement sportif dans la construction, dans l'identification et dans les revendications des problèmes dans le secteur sportif. Le sport disposant d'une administration nationale à travers le ministère des Sports, il convient de questionner les relations entre les représentants institutionnels de ces deux groupes d'intérêts, mais également entre les membres de ces groupes, c'est-à-dire, entre fédérations sportives et entre collectivités territoriales.

Lascoumes et Le Galès (2014) insistent sur ce caractère concurrentiel de l'espace pré-décisionnel au sein duquel une variété d'acteurs peut se mobiliser pour porter des problèmes : « ce qui fait problème pour les uns ne le fait pas forcément pour les autres. Le périmètre de l'enjeu, l'analyse de ses causes et les voies d'actions possibles diffèrent, même entre des groupes apparemment proches » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 73). De surcroît, un même problème peut également être porté par des acteurs différents. Dans ce contexte, les groupes n'ont pas tous les mêmes accès à l'agenda public. Érik Neveu a notamment cherché à conceptualiser ces inégalités à travers un concept comme les « **propriétaires de problème public** » qui réside dans la capacité de certains groupes à être considérés comme référents par les décideurs publics. Il donne l'exemple d'une « fédération professionnelle qui est automatiquement consultée par son ministère de référence sur un projet important, dont l'avis est écouté » (Neveu, 2015, p. 156). C'est par exemple le cas des certaines associations d'élus locaux pour les questions qui relèvent des compétences des collectivités territoriales qu'ils représentent. La légitimité d'un groupe peut également lui permettre de devenir le « **définisseur primaire** » dans l'interprétation d'un problème, ce qui lui donne un avantage comparatif (Neveu, 2015). C'est par exemple le cas des fédérations sportives en matière de définition des normes d'équipements pour la pratique en compétition, dont il conviendra d'interroger les effets sur leurs relations avec les collectivités locales (voir chapitres 7, 8 et 10). Nous nous

demandons si, au regard de la relation qui lie les fédérations sportives à l'État en France (agrément, délégation, conventions d'objectifs et de moyens, cadres techniques, etc.), ces dernières peuvent être considérées comme propriétaires des problèmes publics relevant de certaines thématiques comme le développement de la pratique et de la performance sportive dans les disciplines qu'elles recouvrent. Il est possible de se poser la même question pour ce qui est des collectivités locales en matière de programmation des équipements sportifs au regard de leur investissement financier dans ce secteur. Cela renvoie plus largement à la légitimité des collectivités territoriales et du mouvement sportif relativement à certains problèmes sportifs. Nous questionnerons par exemple la légitimité du mouvement sportif et des collectivités locales pour contribuer à la définition des problèmes et des solutions qui ont abouti à la réforme de gouvernance du sport en France engagée en 2018.

Notre étude vise donc à identifier les propriétaires de certains problèmes publics dans le secteur sportif et à interroger l'impact de ces configurations sur les relations fédérations/collectivités. La propriété de certains problèmes publics sportifs par certains groupes impacte-t-elle sa relation avec les autres groupes ? Il s'agit notamment de se demander comment s'articulent les différentes propriétés de problèmes publics dans un contexte d'évolution des pratiques, des modalités de pratique et des lieux de pratique. À titre d'exemple, la définition des normes des équipements sportifs ou encore celle des critères de financement des projets sportifs confère à certaines organisations un pouvoir d'influence sur les politiques sportives. Autrement dit, nous pouvons considérer que la question de la propriété des problèmes publics dans le secteur sportif renvoie plus largement à celle de la définition du sport légitime à différentes échelles. Cette propriété s'apparente à une ressource qui contribue à expliquer l'inégal accès des groupes à l'agenda politique. Cet accès est en effet favorisé par l'acquisition de certaines ressources spécifiques comme la maîtrise des répertoires de publicisation ou la professionnalisation de la représentation des intérêts (Saurugger & Grossman, 2012 ; Neveu, 2015). C'est ce dont nous chercherons ainsi à rendre compte dans le cadre de notre analyse comparée des stratégies fédérales d'influence à destination des collectivités locales (voir chapitre 8).

### **1.1.3. Le repérage des espaces et des acteurs pertinents**

Cherchant à analyser les lieux de ces luttes pour l'accès à l'agenda politique, Lascoumes et Le Galès parlent « **d'arènes** » pour désigner ces « espaces de confrontation de l'ensemble des positions divergentes qui s'expriment sur un enjeu » avec pour objectif de trouver un « **cadre de pertinence** », c'est-à-dire une solution qui convienne à l'ensemble des parties prenantes (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 73). Là-encore, ces concepts sont déterminants car il s'agira de s'interroger sur les enjeux qui cristallisent l'alignement ou la confrontation des intérêts fédéraux ou territoriaux. Leur repérage initial pourrait permettre d'identifier des thématiques, des échelles territoriales, des enjeux ou des espaces qui se prêtent particulièrement bien à l'étude des relations fédérations/collectivités. Il conviendra de repérer les arènes où s'imbriquent le champ sportif et le champ politique local (Koebel, 2020 ; Aubin, 2021), c'est-à-dire les espaces propices à ce que des représentants de ces deux types d'organisations interagissent, appartiennent à la fois à l'une et l'autre ou encore passent de l'une à l'autre. L'hypothèse a notamment été formulée en introduction générale que les lieux de pratique sportive pouvaient constituer des arènes à l'échelle des fédérations sportives et des collectivités

locales. À l'échelle microsociologique, il peut s'agir de repérer les « **espaces de discussion** » où interagissent des acteurs fédéraux et territoriaux. Ces derniers se définissent en effet comme des espaces « de construction par le dialogue de solutions ou de construits d'action collective entre acteurs interdépendants » (Detechessahar, 2013, p. 59, cité par Viollet, 2018, p. 71). Autrement dit, il s'agira d'étudier les instruments et instances de mise en réseau d'acteurs collectifs et individuels issus des espaces politiques locaux et fédéraux pour en étudier les effets sur les relations fédérations/collectivités.

Lascoumes et Le Galès se sont également intéressés à l'identité et aux propriétés des acteurs qui interagissent au sein de ces arènes, et notamment à ceux qui parviennent à porter leurs revendications à l'agenda des politiques publiques. Certains groupes seraient en effet capables de « rassembler des données, établir des synthèses, publiciser leurs analyses et les revendications qui en découlent et mobiliser les acteurs politiques » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 70). C'est par exemple le cas de certaines « **communautés épistémiques** » qui sont des « réseaux de professionnels ayant une expertise et une compétence reconnue dans un domaine précis et qui font valoir leur autorité sur les informations pertinentes pour la politique dans le domaine en question » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 71). Leur « cadre de perception » des situations serait ainsi fondamental (Cefaï, 1996), puisqu'ils « attribuent des causalités, imputent des responsabilités, identifient des acteurs, proposent des solutions, etc. » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 75-76). Ces arènes sont composées d'acteurs qu'ils appellent « **entrepreneurs de cause** ». Ils se présentent comme des acteurs qui, par leur capacité de mobilisation, influent plus sur l'évolution de l'action publique que celle-ci n'influe sur eux. Leurs compétences résident notamment dans une capacité à inscrire les revendications et problèmes supposés dans les « critères de crédibilité des administrations concernées » ainsi que dans la gestion intelligente des rapports de force et des moments opportuns (Neveu, 2015, p. 198). Cela nécessite ainsi de s'intéresser aux ressources de ces entrepreneurs au prisme de leur capital social et de leurs relations sociales. Des méthodes ont par ailleurs été élaborées pour favoriser leur repérage et leur analyse (voir Richter, West, Van Dick & Dawson, 2006 ; Bezès & Le Lidec, 2016) dans la mesure où ces derniers peuvent se situer à l'intérieur ou à l'extérieur des organisations et bénéficier de ressources diverses, liées à leur position ou leur expertise (Musselin & Dif-Pradalier, 2014). Notre travail s'avère ainsi complémentaire, et même imbriqué avec celui de l'analyse des acteurs des politiques sportives locales et fédérales, dont les caractéristiques ont été présentées dans le chapitre 1. Il s'agit en effet d'aller au-delà de la seule sociologie des organisations en étudiant non seulement les structures, les acteurs et leurs relations mais plus largement leur contribution à l'élaboration et à la mise en œuvre de certains problèmes publics en matière de sport.

La notion « d'**entrepreneur** » a par ailleurs fait l'objet de mobilisations variées dans le secteur sportif en cela qu'elle permet de rendre compte de sa dimension politique. Dans leurs travaux sur le sport et la violence, Luc Robène et Dominique Bodin considèrent par exemple que le sport moderne contribue à faire des individus des « entrepreneurs » de leur propre vie à un point tel qu'il constitue un « facteur aggravant des situations de mise en concurrence politique et économique des hommes » (Robène & Bodin, 2018, p. 40). Le concept d'entrepreneur est également mobilisé pour évoquer le rôle des acteurs qui se sont mobilisés en faveur de la sportivisation de pratiques spécifiques pour en étudier le profil (voir Jallat, 2003 ; Kauffmann,

2010 ; Ginelli, Dissart, Dehez & Marsat, 2015). Certains travaux ont ainsi montré que ces « agents de diffusion » étaient, historiquement, le plus souvent des enseignants ou des étudiants (Besnier, Brownell & Carter, 2020, p. 63). Enfin, d'autres études évoquent des « entrepreneurs de morale » pour évoquer l'action d'hommes politiques cherchant à valoriser les corps sportifs selon une logique de biopouvoir (Aubin, 2021, p. 136). Dans son article *Activités physiques et santé : une conversion des corps en marche* (2018), Gilles Vieille-Marchiset traduit les logiques de biopouvoir à l'œuvre dans le secteur du sport-santé en évoquant le rôle d'éducateurs sportifs « entrepreneurs de bien-être des corps » dans la valorisation de processus de « sportivisation douce ». De manière plus originale, Igor Martinache (2021) a mobilisé le concept « d'entrepreneur de cause » pour analyser le rapport entre l'échec relatif de la théorie critique du sport en France et le profil sociologique de son principal promoteur Jean-Marie Brohm.

Appliqué à l'étude des politiques sportives, le concept « d'**entrepreneur de politique publique** » serait ainsi particulièrement adapté dans un contexte où le sport est de plus en plus transversal et où l'influence des groupes d'intérêt dans ce secteur est variable. Barrie Houlihan a en effet souligné cette nécessité d'étudier le rôle de certains entrepreneurs de politique sportive comme Juan Antonio Samaranch ou Primo Nebiolo. (Houlihan, 2005). Le concept d'entrepreneur a par ailleurs été décliné en fonction des finalités de leurs mobilisations, ce qui a par exemple conduit certains auteurs à parler « d'**entrepreneurs de partenariat** » pour qualifier les acteurs (individuels ou collectifs) qui mobilisent des ressources en faveur de la collaboration entre deux organisations. Ces acteurs ont par exemple été étudiés dans certaines contributions de l'ouvrage de Sylvain Bordiec et Adrien Sonnet intitulé *l'Action publique partenariale* (2020). Celle de Régis Cortéséro montre par exemple comment certains systèmes d'acteurs développent un « pouvoir d'agir » collectivement, grâce à l'entreprise d'individus capables de structurer une « infrastructure organisationnelle permettant la rencontre des acteurs et la construction de groupes pérennes capables de porter diverses questions dans l'espace public » (Cortéséro, 2020, p. 125). Françoise Liot insiste davantage sur les attributs de ces acteurs capables de créer du lien entre des secteurs et/ou organisations qui n'étaient *a priori* pas destinés à collaborer. Elle parle de « passeurs entre deux mondes » dont les ressources transversales, qui s'expliquent le plus souvent par la diversité des expériences professionnelles et la solidité du réseau social, permettent aux partenariats de se structurer (Liot, 2020, p. 51-52). Cela renvoie par ailleurs aux travaux de Paul Williams sur les « passeurs de frontières » [*boundary spanners*] (2002, 2013) qui cherchent à dépeindre les compétences stratégiques de ces acteurs et leur impact sur l'action publique partenariale. Les travaux de Jeanes, Spaaij, Penney et O'Connor (2019) ont notamment mobilisé ce concept pour étudier la gouvernance du sport en Australie et montré comment ces acteurs « facilitent les transactions et la mutualisation des informations entre les gens ou groupes qui sont initialement séparés par des barrières physiques, cognitives ou culturelles » (Jeanes, Spaaij, Penney & O'Connor, 2019, p. 84). Leurs travaux rendent notamment compte de l'importance de ces acteurs pour l'articulation des intérêts associatifs sportifs et politiques locaux pour aboutir à une définition concertée du sport légitime dans l'espace politique local. Ainsi cette notion pourra-t-elle être transcrite aux partenariats entre fédérations sportives et collectivités locales. Il conviendra en effet de dépasser la seule approche managériale du concept pour étudier le profil sociologique des acteurs qui

facilitent l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. C'est en ce sens que nous utiliserons le concept de « **capital partenarial** » pour analyser le profil d'individus que nous qualifierons, en fonction de leur position, de « **maires-fédéraux** » ou de « **présidents de fédération de proximité** » (voir chapitres 7 et 10).

Il s'agit ainsi de se demander dans quelles situations, à quelles échelles et à propos de quels enjeux des collectivités territoriales et des fédérations peuvent faire émerger des entrepreneurs de cause ou des communautés épistémiques capables d'influencer l'agenda politique sportif gouvernemental (voir chapitres 5 et 6). Plus encore, l'étude des relations entre fédérations sportives et collectivités locales nécessite de s'interroger sur les conditions de l'accès de projets portés conjointement à l'agenda politique (voir chapitres 7 et 10). Partant, il s'agira de se demander quels types d'acteurs sont capables de se mobiliser en faveur de la collaboration entre une fédération sportive et une collectivité locale au point d'être désignés comme des « **entrepreneurs de partenariat fédéral-local** ».

#### **1.1.4. Modalités de mise à l'agenda et sélection des problèmes**

Au-delà de la seule identification de ces acteurs, il s'agit également de s'interroger sur le type de mobilisation et le type de problème qui favorisent ces collaborations. Patrick Hassenteufel a notamment montré, à partir des travaux d'Hilgartner et Bosk (1988) que le processus de publicisation des problèmes pouvait être analysé de manière séquentielle à partir de trois phases :

- *Naming* : construction et formulation du problème.
- *Blaming* : identification des causes et imputation de responsabilité.
- *Claiming* : revendication auprès des pouvoirs publics.

Ainsi la mise à l'agenda et la sélection des problèmes publics doivent-elles également être analysées de manière processuelle. Leur analyse nécessite de distinguer les modalités par lesquelles les acteurs peuvent favoriser la mise à l'agenda de problèmes spécifiques. Patrick Hassenteufel (2011) en identifie cinq :

- le modèle de la participation : les acteurs se rassemblent autour d'un problème et se mobilisent de manière conflictuelle ;
- le modèle de la médiatisation : les acteurs cherchent à médiatiser un problème pour le rendre visible et renforcer leur capacité de mobilisation ;
- le modèle de l'offre politique : les acteurs mettent un thème en avant pour renforcer leur position dans la compétition politique ;
- le modèle de l'anticipation : les acteurs s'appuient sur des éléments d'expertise pour justifier leurs revendications ;
- l'action corporatiste silencieuse : les acteurs utilisent leurs ressources positionnelles pour faire du lobbying auprès des instances de décision, ce qui nécessite de s'intéresser aux systèmes actions de certains « espaces confinés » où se prennent les décisions.

Cela nous permettra une nouvelle fois d'interroger les différents modes de mobilisation préconisés par les groupes étudiés, qu'il s'agisse du mouvement sportif et des représentants des collectivités locales dans le cadre de la réforme de gouvernance du sport, ou des stratégies

fédérales de mise à l'agenda politique local de certains problèmes considérés comme stratégiques pour leur développement. L'analyse de l'ensemble du processus de mise à l'agenda public nécessite enfin de s'interroger sur les principes de **sélection des problèmes publics**. À ce propos, les travaux d'Hilgartner et Bosk (1988) font référence à trois critères :

- l'intensité dramatique des problèmes, qui est notamment liée à leur médiatisation, parfois en lien avec des événements ;
- la production de données permettant de rendre visibles ces problèmes ;
- l'adéquation des problèmes avec les valeurs culturelles dominantes, c'est-à-dire avec le contexte idéologique et politique.

Ces critères démontrent ainsi que « ce sont donc moins les propriétés intrinsèques du problème que sa mise en forme dramatique et statistique, son adéquation avec des valeurs dominantes dans une société donnée à un moment donné ainsi que les ressources de pouvoir de ceux qui le relaient qui expliquent sa mise à l'agenda » (Hassenteufel, 2011, p. 53). Nous rendrons compte de ces aspects pour montrer comment la réforme de gouvernance du sport a été mise à l'agenda politique du gouvernement français en 2017, en soulignant en premier lieu le rôle joué par le mouvement sportif et les collectivités territoriales dans ce processus de sélection des problèmes sportifs (voir chapitres 5 et 6). De la même manière, il s'agira de comprendre comment les partenariats entre fédérations sportives et collectivités locales se nouent sur la base de ce processus de sélection (voir chapitres 7 et 10). Autrement dit, nous considérons que l'étude du rôle des collectivités locales et des fédérations sportives dans la définition et la publicisation des problèmes publics peut nous offrir un cadre d'analyse de leur articulation. Plus encore, nous allons jusqu'à nous demander quelles sont les conditions pour que la non-articulation de leurs intérêts constitue un problème pour la politique sportive d'un territoire donné.

## **1.2. Une approche insuffisante pour analyser l'articulation : la « seconde vie » des problèmes publics dans le secteur sportif**

Si l'approche par la construction et la mise à l'agenda des problèmes publics revêt un intérêt certain pour étudier les relations fédérations/collectivités, certains travaux ont montré que les solutions identifiées aux problèmes ne débouchaient pas nécessairement sur leur résolution. Selon Érik Neveu, l'inscription d'un problème dans une politique publique est « autant une réouverture potentielle de la dynamique des problèmes publics que leur ponctuation » (Neveu, 2015, p. 205). Il préconise en effet de s'intéresser à la capacité d'influence des agents publics (eux-mêmes influencés par leur organisation) sur le traitement du problème ainsi qu'à l'évolution progressive de la demande publique en fonction du traitement du problème. Il convient alors de confronter ces aspects à la spécificité des problèmes sportifs, en nous focalisant notamment sur le cas des fédérations sportives et des collectivités locales. Nous montrerons que ces organisations font face à des enjeux qui leurs sont propres lorsqu'il s'agit de traduire les problèmes en politiques publiques (1.2.1). Cela nous permettra d'aborder la question – fondamentale dans l'analyse de l'action publique – des instruments de l'action publique, en interrogeant notamment l'existence d'outils analytiques qui peuvent s'appliquer aux politiques sportives (1.2.2).

### 1.2.1. La question de l'interprétation et de la capacité de mise en œuvre des solutions

L'une des limites des approches en termes de problèmes publics réside dans le caractère inachevé des processus de mise à l'agenda. En effet, si les modèles présentés jusqu'alors permettent d'expliquer les conditions de l'émergence politique et de la mise en politique publique de certains faits sociaux, cela ne garantit pas pour autant que ces derniers soient traités ou cessent d'être considérés comme des problèmes. La mise à l'agenda des problèmes publics induit nécessairement le développement de nouvelles problématiques qu'il convient également d'étudier pour rendre l'analyse des politiques publiques la plus exhaustive possible.

Les travaux d'Érik Neveu (2015) ont notamment rendu compte des principales problématiques que pose la mise à l'agenda de nouvelles thématiques de politiques publiques. La première réside notamment dans la question de la professionnalisation des acteurs d'un secteur pour répondre aux problèmes. Cela nécessite le plus souvent la mise en place d'un « **dispositif gestionnaire** » à la fois vertical (professionnalisation des acteurs du secteur) et horizontal (renforcement des compétences thématiques pour les appliquer au secteur). La dimension transversale du sport a ainsi induit le développement progressif de thématiques comme l'éducation et l'insertion par le sport, ou plus récemment le « sport-santé » et le numérique. Ces éléments impactent nécessairement les politiques sportives fédérales et locales, ce qui pose la question de l'articulation de leur adaptation à ces nouvelles thématiques. Plus spécifiquement, ces éléments interrogent sur la « **capacité partenariale** » des acteurs au-delà des seules décisions prises. Ce terme fait écho au concept de « **capacité politique** », qui renvoie à la possibilité réelle pour les acteurs de la gouvernance d'un territoire ou d'un secteur à mettre une politique en application. Si cette notion a été essentiellement mobilisée dans le cadre de travaux portant sur la gouvernance territoriale, Rémi Dormois en propose une définition plus large en l'envisageant comme « la capacité à prendre des décisions et à mobiliser les ressources pour permettre leur mise en œuvre » c'est-à-dire « d'une part, à la détermination d'une direction politique et, d'autre part, à la mise en place de mécanismes d'intégration pour maintenir une action conjointe qui s'inscrive dans la direction fixée » (Dormois, 2006, p. 837). Autrement dit, raisonner en termes de capacité politique conduirait à envisager la possibilité qu'il existe, malgré certaines prises de décisions, des « configurations d'acteurs ingouvernables » (Dormois, 2006, p. 837). Dans le cas d'une politique partenariale, cela implique d'être capable de mobiliser les différents acteurs impliqués dans le dispositif (hommes politiques, administratifs, citoyens, etc.) pour produire « une vision partagée du bien commun territorial » (Sonnet *et al.*, 2020, p. 159). Cette question des conditions de mise en œuvre des politiques sportives soulève en effet d'importants enjeux au sein des fédérations sportives comme des collectivités locales. De nombreuses études se sont en effet inspirées des concepts issus de la sociologie des organisations pour démontrer que la mise en œuvre des solutions pouvait se heurter à l'autonomie de certains acteurs stratégiques faisant usage de leur marge de liberté dans l'application des politiques publiques. À titre d'exemple, l'approche réticulaire des organisations de Michel Callon (1986) propose la notion de « traducteur » pour évoquer la tendance des acteurs à interpréter les solutions qu'ils sont censés appliquer en fonction de leurs ressources, de leurs représentations et de leurs intérêts.

La verticalité des stratégies fédérales, dont les acteurs centraux souhaiteraient qu'elles s'appliquent localement par l'intermédiaires des comités régionaux (ou ligues) et départementaux, puis des clubs, induit nécessairement des problématiques de « traduction » de la politique fédérale (voir chapitre 1). Cette question de l'application différenciée des décisions fédérales selon les organisations et les territoires a fait l'objet de nombreux travaux (voir Skille, 2008 ; 2014 ; Rundstadler, 2018 ; Winand & Anagnostopoulos, 2019 ; Zeimers, Lefebvre, Winand, Anagnostopoulos, Zintz & Willem, 2020 ; Lefebvre, Zeimers & Zintz, 2021). Eivind Å Skille a notamment montré, à partir du cas norvégien, que les associations sportives interprétaient et appliquaient les politiques sportives (gouvernementales et fédérales) de manière différenciée en fonction des contextes locaux. Il propose d'analyser la mise en œuvre des politiques sportives en considérant à la fois le poids de la stratégie fédérale, celui des relations avec les parties prenantes et celui du contexte idéologique dominant (Skille, 2008). Il suggère ainsi de s'intéresser aux attributs des « metteurs en œuvre » [*implementers*] de politiques sportives pour expliquer leur fragmentation. Cette dimension cognitive et interprétative a également été mise en lumière par les travaux d'Arthur Lefebvre, Géraldine Zeimers et Thierry Zintz (2021) à travers leur étude sur la perception par les présidents de clubs belges de la politique de leur fédération d'affiliation. Les différents travaux de Mathieu Winand à propos de l'innovation dans les clubs sportifs se focalisent davantage sur les compétences des clubs pour interroger leur capacité à appréhender les innovations qui s'imposent à eux selon une logique *top-down* (voir Winand *et al.*, 2013, 2016 ; Winand & Anagnostopoulos, 2019 ; Delshab, Winand, Sadeghi Borouherdi, Hoeber & Mahmoudian, 2020). Concernant le cas français, les travaux de Laurent Rundstadler sur la Fédération française de tennis (FFT) ont mis en lumière l'inégale mobilisation par les clubs des dispositifs mis en place par la fédération en fonction de leur degré de professionnalisation. L'auteur explique notamment que pour s'adapter à un environnement concurrentiel, la FFT a engagé une politique managériale pour insuffler à ses clubs une dynamique d'innovation qui, selon les contextes locaux, a été perçue parfois comme une opportunité, parfois comme une contrainte :

« Les acteurs fédéraux tentent de solliciter de nouveaux moyens d'action dans l'offre locale en pariant sur la mobilisation bénévole, tout en maîtrisant son évolution. De leur côté, les dirigeants bénévoles, au nom de l'efficacité de l'organisation, doivent s'adapter à ces nouvelles règles fédérales et développer de nouveaux processus jusque-là absents de la situation locale de club [...] à la question de la nécessité de changement dans l'organisation se substitue celle de la capacité à changer. Le contexte local organisationnel peut alors être conçu comme une source dynamique prépondérante portant en elle les possibilités ou non de la conduite du changement. Le club, en tant que système d'action et confronté à une politique de changement, peut, dans ses dimensions systémiques et humaines, développer des conditions favorables ou néfastes » (Rundstadler, 2018, p. 70-72).

Ses travaux montrent notamment que la pré-structuration des associations sportives constitue un élément déterminant pour analyser leur capacité d'adaptation à un changement de politique fédérale. Surtout, ils rappellent que cette nécessaire adaptation au changement incite au développement de nouvelles compétences (par exemple dans la maîtrise de certains logiciels de gestion, dans la communication ou dans la relation aux collectivités locales) qui peuvent être perçues comme des contraintes par les ligues, comités ou clubs locaux (Falcoz & Walter, 2007). Autrement dit, la question de la professionnalisation des associations sportives est particulièrement déterminante puisqu'elle impacte le niveau de capacité politique des fédérations et, par-delà, leur capacité partenariale. Il convient enfin de rappeler que la professionnalisation est également un enjeu majeur pour le niveau central des fédérations

sportives françaises dont la plupart dépendent des ressources humaines et financières que leur attribue le ministère des Sports (voir Bernardeau-Moreau, 2004 ; Clausen, Bayle, Giauque, Ruoranen, Lang, Nagel & Schlesinger, 2018 ; Sarrail, 2021).

Concernant les collectivités locales, la question de la capacité à effectivement mettre en œuvre des décisions politiques a également fait l'objet de nombreux travaux. Dès les années 1980, Michael Lipsky mettait en avant la nécessité de considérer le pouvoir d'interprétation et le comportement des **agents de première ligne** [*street level bureaucrats*], c'est-à-dire des salariés administratifs chargés d'appliquer les politiques publiques. L'analyse des politiques publiques nécessiterait de faire la sociologie de ces individus : « étant au contact des destinataires des politiques publiques, les personnes concernées par un problème ne peuvent être pour eux des abstractions : elles ont un visage, une individualité » (Neveu, 2015, p. 207). Les travaux de Vincent Dubois sur les agents de guichet (1999, 2005, 2010) ont en effet démontré que le rôle d'intermédiaire de ces agents entre les décisions et leurs cibles leur confère un « pouvoir discrétionnaire » de par leur impossible neutralité. Même lorsqu'ils ne pensent pas utiliser leur marge de liberté, ces individus sont dotés de valeurs (par exemple de service public) et de sentiments (tendresse envers une personne, etc.) qui (re)configurent nécessairement la teneur des solutions qu'ils appliquent. Ces interprétations sont par ailleurs conditionnées par les conditions de travail, comme par exemple une réduction des effectifs et une augmentation de la charge de travail qui peuvent aboutir à un changement dans la manière d'appliquer une même décision, avec le recours à des stratégies individuelles de traitement des dossiers. Ainsi peut-on considérer que le processus de rationalisation des dépenses publiques engagé depuis les années 2010 renforce la dimension interprétative de l'application des solutions (Juven, Pierru & Vincent, 2019). La question de l'interprétation des solutions est d'autant plus complexe dans la fonction publique territoriale que les « **cadres intermédiaires** » y sont toujours plus nombreux (Barrier *et al.*, 2015). Ces agents chargés de traduire les programmes politiques en programmes d'action opèrent donc nécessairement un premier travail de traduction, avant que celui-ci ne soit reconfiguré par l'action des agents de première ligne Balogun & Johnson, 2005 ; Rouleau & Balogun, 2011). Plus encore, leur interprétation des solutions est nécessairement tributaire de leurs relations avec les représentants de l'exécutif (Mongy, 2017). Le poids de l'interprétation des agents de première ligne et des cadres intermédiaires dans la mise en œuvre des politiques sportives a été mis en avant par Barrie Houlihan (2005) à travers l'exemple des enseignants ou des coachs sportifs, ou encore par Clément Thoraval-Mazéo (2018) pour évoquer les directeurs des sports des collectivités locales. Confrontée aux politiques sportives locales, la notion de « capacité politique » rend par ailleurs compte d'un certain nombre d'enjeux supplémentaires. Ces derniers résident notamment dans la légitimité interne de la solution, notamment lorsqu'elle est associée au sport dans la mesure où la dimension transversale de ce secteur conduit de nombreuses collectivités à en faire une variable d'ajustement financier et/ou un outil au service d'autres politiques sectorielles. Ainsi peut-on imaginer que la mise en œuvre de projets sportifs partenariaux portés par la direction des sports d'une collectivité se heurte au faible enthousiasme des membres d'autres directions qu'ils souhaitent mobiliser dans le projet. Le même questionnement peut être appliqué à un partenariat entre une fédération et une collectivité lorsque celui-ci est davantage perçu comme stratégique par une organisation que par une autre. Le contexte des JOP 2024 pourra par exemple nous

permettre d'interroger la capacité partenariale des parties prenantes de l'organisation de leur accueil et de leur héritage. Le second élément à considérer pour transcrire la notion de « capacité politique » aux politiques sportives locales réside de notre point de vue dans le défi de l'interterritorialité que pose la compétence sportive partagée (Honta, 2016). Les projets sportifs les plus structurants occasionnent le plus souvent un coût qui conditionne l'adoption de la solution à l'engagement financier de plusieurs niveaux de collectivités locales, voire d'autres acteurs de l'espace politico-sportif local. Ainsi l'évolution des relations politiques entre ces différentes organisations peut-elle avoir un impact *a posteriori* sur la solution retenue. Aussi, l'engagement du mouvement sportif et des représentants des collectivités locales en faveur d'une réforme de gouvernance du sport français ne garantit pas que ces derniers soient en mesure d'engager un travail plus collaboratif par la suite. De la même manière, le choix de certaines fédérations et collectivités territoriales de signer conjointement une convention de partenariat en lien avec une thématique spécifique ne signifie pas que leur relation à propos de l'enjeu en question va être immédiatement bouleversée. Ainsi notre étude des relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales ne devra-t-elle pas s'intéresser uniquement aux conditions de leur articulation. Il s'agira par exemple, lors de notre analyse du partenariat engagé entre la CASQY et la FFG autour de la *Ryder Cup*, de s'intéresser à la « seconde vie » du partenariat. Cela nous permet de surcroît de bénéficier d'un cadre d'analyse de l'héritage d'un grand événement sportif en matière de gouvernance partenariale (voir chapitre 10).

### **1.2.2. Des solutions controversées : les instruments d'action publique entre automatisation et neutralisation**

L'évolution de l'action publique a conduit au développement de nouveaux dispositifs de gouvernement appelés « instruments », qui sont devenus des solutions aux problèmes publics privilégiées par les gouvernants. Lascoumes et Le Galès définissent un instrument d'action publique comme un « dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 99). Cette conception est relativement large puisque la notion peut recouvrir à la fois des normes budgétaires, des règlements, des conventions de partenariats, des documents de pilotage, etc. mais également des structures organisationnelles comme des agences ou des groupes de travail. Le recours toujours plus fréquent à ces instruments a ainsi conduit au développement du concept **d'instrumentation de l'action publique**, qui « renvoie à l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des instruments qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 99). Autrement dit, les instruments peuvent autant être considérés comme des outils de mise en œuvre des solutions aux problèmes que comme des solutions eux-mêmes. Ces instruments ne sont évidemment pas neutres puisqu'ils sont porteurs de valeurs qui interprètent les faits sociaux, de représentations associées aux modes de régulation des problèmes rencontrés. Ils servent ainsi « d'outils d'objectivation et de normalisation de l'action publique » aux gouvernants en cela qu'ils permettent à la fois de contrôler l'action de ceux qui mettent en œuvre les décisions et de gérer la cohérence des trajectoires des politiques publiques (Neveu, 2015, p. 212). En cela, ils s'inscrivent pleinement dans la logique du *NPM* et sont en premier lieu un outil au service des décisionnaires pour « éviter les mobilisations contre leurs décisions [et] échapper aux responsabilités des

dynamiques aléatoires de la mise en œuvre » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 102). La dépolitisation supposée de ces instruments est ainsi elle-même un choix politique des élus en lien avec leurs intérêts.

Partant, de nombreux travaux portant sur les instruments d'action publique se sont développés, notamment en France où leur analyse s'est imposée comme un « sous-champ » de l'analyse des politiques publiques (Lascoumes & Simard, 2011, p. 5). Ces études ont cherché à repérer et catégoriser les instruments d'action publique ainsi qu'à analyser leurs effets sur les politiques publiques. Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (2014) distinguent cinq types d'instruments :

- les instruments législatifs et réglementaires : l'intérêt général est imposé par des dirigeants dont il convient de discuter la légitimité ;
- les instruments économiques et fiscaux : ils traduisent la recherche d'une utilité collective, d'une efficacité économique et sociale de l'action publique ;
- les instruments conventionnels et incitatifs : ils traduisent la recherche d'un engagement direct des parties prenantes ;
- les instruments informatifs et communicationnels : ils visent à expliciter les décisions des dirigeants pour responsabiliser les acteurs ;
- les normes et standards : ils sont issus des rapports de force entre acteurs et peuvent être appuyés par l'expertise.

Concernant leurs effets, des travaux ont montré qu'ils se traduisaient notamment par une augmentation des données chiffrées et de l'évaluation de l'action publique. Surtout, ils ont tendance à reconditionner les stratégies de ceux qui les manipulent, leur mobilisation pouvant par ailleurs servir de « pare-feu » face à la critique des gouvernés (Neveu, 2015). Leur démocratisation a ainsi conduit à ce que l'opinion publique puisse y avoir accès et s'en saisir (par exemple, les données publiques ministérielles) pour faire valoir des problèmes publics.

Parmi la multiplicité des travaux portant sur les instruments d'action publique, certains se sont interrogés sur l'existence d'instruments propres à certains secteurs autonomes d'action publique (Halpern & Le Galès, 2011 ; Crespin, 2014). L'émergence ou la réorientation de certains enjeux de politiques publiques ont conduit à l'analyse du développement exponentiel de ces technologies de gouvernement dans certains secteurs comme l'environnement (Lascoumes, 2007 ; Halpern & Le Galès, 2011 ; Chailleux, 2019) ou la santé (Briatte, 2011 ; Demailly, 2013 ; Juven, 2014 ; Haschar-Noé & Salaméro, 2017) notamment dans un contexte européen (Verdier, 2008 ; Saurugger & Terpan, 2013). En revanche, peu de travaux se sont intéressés aux instruments d'action publique dans le secteur sportif (Rech, 2021), bien que certaines analyses aient porté sur des dispositifs intégrant le sport comme outil au service de la santé (Haschar-Noé & Salaméro, 2017 ; Honta, Haschar-Noé & Salaméro, 2018 ; Morales, 2019) ou du tourisme (Haschar-Noé, 2009 ; Brisset, Blaho-Poncé & Le Roux, 2020). Ils n'en restent pas moins nombreux, avec, si l'on se réfère à la typologie de Lascoumes et Le Galès, des instruments législatifs et réglementaires (lois sur le sport, délibérations des collectivités sur des sujets sportifs, etc.), économiques et fiscaux (critères de subventions, tarification des équipements et événements sportifs, etc.), conventionnels et incitatifs (conventions de partenariats, labels « ville sportive », schémas de cohérence et diagnostics sportifs, etc.),

normatifs et communicationnels (supports de communication, etc.) ou basés sur des normes et standards (normes fédérales pour la pratique en compétitions, etc.). Ainsi leur analyse sera-t-elle fondamentale pour étudier l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Nous interrogerons les motivations et les effets du développement des conventions de partenariats bilatérales engagées entre les fédérations sportives et les collectivités locales (voir chapitres 7 et 8), ou encore les effets de l'instrumentation d'une politique sportive locale sur les relations entre la collectivité étudiée et les fédérations sportives présentes sur son territoire (voir chapitres 9 et 10). Plus encore, l'étude de la conception de la réforme de gouvernance du sport français nous permettra d'étudier le rôle joué par les représentants institutionnels des fédérations sportives et des collectivités locales dans la conception d'un nouvel instrument de gouvernement du sport à l'échelle nationale (voir chapitres 5 et 6).

L'analyse des instruments d'action publique rend par ailleurs visible l'ampleur des **résistances** qui peuvent se dresser face aux solutions et poser de nouveaux problèmes. Le traitement d'un problème peut en effet facilement entraîner une remobilisation liée à une externalité insatisfaisante, à une inefficacité de traitement ou à une évolution de l'opinion (Neveu, 2015). Les travaux d'Aymeric Mongy (2017) ont notamment montré que les instruments mis en œuvre pour répondre à des problèmes publics pouvaient se heurter à un certain nombre de contraintes liées aux rapports de pouvoir entre les décideurs. Dans un contexte de multiplication des solutions gestionnaires en réponse à des objectifs issus du *NPM*, nombreux sont les dispositifs qui se trouvent « neutralisés » par les décideurs eux-mêmes en raison de considérations politiques. Par exemple, un projet de loi de finance envisagé par des élus locaux comme un instrument de rationalisation budgétaire peut se heurter à un contexte pré-électoral perçu comme inadapté à l'adoption de ces solutions : « le dépassement des objectifs gestionnaires s'impose alors comme une nécessité » (Mongy, 2017, p. 77). Ces contournements des solutions sont ainsi directement liés au contexte et à son évolution. C'est d'autant plus le cas dans les structures politiques comme les fédérations sportives ou les collectivités locales, où les dirigeants sont régulièrement pris en étau entre des objectifs qu'ils perçoivent comme rationnels et la nécessité de se faire réélire. Transcrite au secteur sportif, cette question des résistances aux instruments de management public a été étudiée par Anne-Sophie Lemaitre et Marina Honta (2019) dans le cadre de leur étude de cas sur la ville de Lyon. Leur étude montre notamment comment des dispositifs instrumentaux comme la tarification des entrées dans les équipements sportifs pour les associations sportives ont été reportés en raison d'échéances électorales, mais également comment ces dispositifs ont été perçus comme des opportunités professionnelles par certains agents de première ligne. Autrement dit, ces travaux montrent comment la conversion de certains agents au *NPM* ainsi que la « capacité de contournement » des instruments des élus impactent nécessairement les effets des instruments d'action publique dans le secteur des politiques sportives locales (Lemaitre & Honta, 2019, p. 152).

Partant, l'analyse de l'action publique nécessite autant de s'intéresser aux instruments mobilisés pour répondre aux problèmes qu'à leurs effets, et notamment les résistances qu'ils engendrent. C'est en ce sens que Jean-Pierre Le Bourhis et Pierre Lascoumes (2011) ont cherché à faire la typologie des pratiques de résistance aux instruments de gouvernement. Ils ont ainsi adopté une position foucauldienne visant à considérer que la résistance n'est pas un processus exceptionnel mais une composante de l'existence du pouvoir, ce qui les a amenés à s'intéresser aux tensions,

oppositions et détournements de ces dispositifs. Autrement dit, ils ne s'intéressent pas uniquement aux oppositions manifestes aux solutions préconisées par les décideurs mais plus largement aux « résistances constitutives de la relation de pouvoir qu'induit l'instrument [...] situations sans opposition manifeste à l'outil mais où il est possible d'observer une multiplication de points de résistance » (Le Bourhis & Lascoumes, 2011, p. 4). À partir d'une analyse de corpus de travaux empiriques, ils identifient trois espaces de résistance aux instruments d'action publique :

- l'espace de la conception de l'instrument : il engendre souvent des oppositions ou des luttes entre ceux qui veulent l'introduire et ceux qui s'y opposent, en s'appuyant le plus souvent sur différentes expertises généralement arbitrées par le politique. Leur analyse nécessite de s'intéresser à « l'espace pré-décisionnel » qui comprend à la fois des décisions et des non-décisions et permettrait de comprendre les différentes logiques de neutralisation.
- l'espace de mise en œuvre de l'instrument : ce qui nécessite de s'intéresser aux metteurs en œuvre, idéalement dans une perspective interactionniste entre décisionnaires et metteurs en œuvre.
- l'espace de l'appropriation de l'instrument par les publics cibles.

Notre analyse à trois niveaux vise ainsi à rendre visibles les enjeux relatifs à l'instrumentation de l'action publique sportive sur ces différents espaces. L'étude de la réforme de gouvernance du sport permettra par exemple de s'intéresser aux espaces pré-décisionnels et de mise en œuvre de l'ANS. Il s'agira alors d'interroger le rôle du mouvement sportif et des collectivités locales dans la conception de cet instrument. Le second cas d'étude réalisé sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines retracera des processus de collaborations matérialisés par des conventions de partenariats dont il conviendra d'interroger la genèse (espace pré décisionnel), la mise en œuvre (espace de mise en œuvre) et les effets (espace de l'appropriation). L'ambition est donc de rendre compte de la dimension instrumentale des relations fédérations/collectivités, et plus largement de l'impact de l'instrumentation de la politique sportive saint-quentinoise sur ses relations avec les acteurs sportifs de son territoire. Cela devra ainsi nous permettre d'identifier les facteurs et les acteurs qui contribuent à la neutralisation de l'instrumentation des politiques sportives locales. Par ailleurs, Le Bourhis et Lascoumes suggèrent de fonder l'analyse des résistances aux instruments à partir de trois aspects. Il faudrait considérer le poids des structures (1), c'est-à-dire du contexte organisationnel sur les attitudes adoptées face à l'instrument. Il faudrait également s'intéresser aux agrégats (2), c'est-à-dire aux réseaux d'acteurs dont les représentations communes impactent leur réaction à l'instrument. Il serait enfin nécessaire d'observer les pratiques (3), c'est-à-dire les manières dont les individus s'approprient les instruments en fonction de leurs ressources, de leurs représentations et de leurs intérêts propres. En somme, analyser les instruments d'action publique sous l'angle des résistances permet de démontrer « la compatibilité de ce type d'approche avec la prise en compte des logiques d'acteurs, incluant leurs propriétés, ressources et engagement dans des relations de pouvoir » (Le Bourhis & Lascoumes, 2011, p. 17-18). Ces préconisations s'inscrivent dans notre ambition d'interroger les relations fédérations/collectivités en les analysant aux trois niveaux institutionnel, inter-organisationnel et interindividuel. Pour ce faire, l'usage de cadre théoriques complémentaires, également issus de la sociologie politique de l'action publique, nous semble nécessaire.

**Doc 7 – Récapitulatif du 1 : l'intérêt conceptuel de l'approche des relations fédérations/collectivités par la sociologie des problèmes publics**

	<b>Processus et enjeux</b>	<b>Acteurs</b>
<b>Construction et mise à l'agenda des problèmes publics (1)</b>	Flux et fenêtre d'opportunité Sentier de dépendance  Espaces de discussion, cadre de pertinence, communauté épistémique	Entrepreneurs  Propriétaires de problème public
<b>Mise en œuvre des solutions (2)</b>	Traduction et interprétation  Capacité politique  Instrumentation et neutralisation	Élites et haut-fonctionnaires  Cadres intermédiaires  Agents de première ligne
<b>Application aux relations fédérations/collectivités</b>	Définition et sélection des problèmes sportifs et de leur propriété ; fenêtre d'opportunité partenariale  Traduction locale des politiques fédérales  Capacité politique des acteurs sportifs dans l'écosystème local/capacité partenariale des acteurs sportifs fédéraux et locaux  Instruments de rationalisation des politiques sportives ? Instruments de collaboration fédéraux/locaux ?	Entrepreneurs de politique sportive/de partenariat fédéral-local  <u>Acteurs collectifs</u> : fédérations sportives et collectivités locales  <u>Acteurs individuels</u> : élus locaux et fédéraux, agents territoriaux des sports, cadres techniques → maires fédéraux et présidents de fédération de proximité ?

## **2. L'articulation comme construction collective d'acteurs en interaction : les approches par les réseaux et coalitions**

Les problèmes publics sont aujourd'hui de plus en plus transversaux et territorialisés, ce qui nécessite d'appréhender l'action publique à travers les interactions entre plusieurs dimensions comme la politique, l'administration, la société urbaine ou encore le cadre institutionnel et financier (Sonnet *et al.*, 2020). Le développement des approches par la gouvernance pour analyser les politiques publiques au regard de la multiplication des parties prenantes a par ailleurs induit une importance nouvelle donnée aux intérêts en plus des idées (Baumgartner & Jones, 1993 ; Sabatier, 1998), ce qui s'applique également à l'analyse des politiques sportives (Houlihan, 2005). La nécessité d'appréhender l'action publique sportive comme le produit d'interactions entre acteurs de la gouvernance du sport nous conduit à mobiliser un cadre théorique capable de rendre compte de cette dimension aux différents niveaux d'échelles étudiés. À cet égard, le cadre proposé par Patrick Hassenteufel pour analyser l'action publique comme construction collective d'acteurs en interaction nous paraît pertinent. L'articulation entre politiques sportives locales fédérales étant entendue comme une composante de la gouvernance du sport centrée sur les interactions entre deux types d'acteurs, nous l'envisagerons donc comme le produit construit d'acteurs fédéraux et locaux dont il conviendra d'analyser les interactions en réseau.

Dans son ouvrage *Sociologie politique. L'action publique* (2011), Patrick Hassenteufel synthétise l'ensemble des courants d'étude des politiques publiques pour proposer, dans leur prolongement, un cadre d'analyse de l'action publique. Il s'agira ainsi de montrer comment les outils analytiques qu'il préconise vont être mobilisés. Nous montrerons dans un premier temps que les fédérations sportives et les collectivités locales peuvent être considérées comme des acteurs collectifs dont il convient d'étudier les ressources, représentations et intérêts (2.1). Cela doit nous permettre d'interroger l'entrée optimale pour théoriser leurs interactions en nous appuyant sur les approches par les réseaux et coalitions (2.2).

### **2.1. Les fédérations sportives et les collectivités locales : des acteurs collectifs aux ressources, représentations et intérêts propres**

La question des « acteurs » est centrale dans l'analyse de l'action publique. L'un des principaux débats réside notamment dans le degré d'autonomie et de rationalité que les auteurs leur attribuent. Ainsi, les travaux de sociologie des organisations considèrent-ils que les acteurs sont capables de s'affranchir des contraintes organisationnelles, ce qui leur confère une certaine autonomie (Crozier & Friedberg, 1977). Catherine Musselin distingue en cela la sociologie de l'action publique de la science politique, en partant du postulat de la rationalité des acteurs, dont les actions feraient sens en cela qu'elles seraient guidées par leurs intérêts (rationalité instrumentale) dans une situation donnée en fonction de leurs valeurs (rationalité axiologique) et perceptions (rationalité cognitive) propres. Si les contraintes organisationnelles impactent leur action, celle-ci n'en resterait pas moins rationnelle (rationalité institutionnelle) (Musselin, 2005, p. 64-65). La théorie des champs de Pierre Bourdieu suggère toutefois que les acteurs agissent en fonction d'habitus qui limiteraient leur capacité à faire des choix rationnels éclairés par un calcul entre coûts et bénéfices de l'action. Ce faisant, de nombreuses recherches se sont intéressées aux cadres théoriques pertinents pour appréhender l'action publique à partir de

l'étude de ses acteurs sans marginaliser le poids des « déterminants extérieurs » à l'organisation qui pourraient guider l'action (Hassenteufel, 2011, p. 117). C'est dans cette perspective que Patrick Hassenteufel préconise d'analyser les acteurs sous l'angle de leurs ressources, de leurs systèmes de représentation et de leurs intérêts (2.1.1). Cette approche mobilise par ailleurs le concept « d'acteur » en considérant à la fois les individus et les acteurs collectifs (2.1.2). Il revêt en ce sens un intérêt pour étudier les interactions d'acteurs dans le secteur sportif en rejoignant « l'approche décentrée » préconisée par Jonathan Grix.

### **2.1.1. L'analyse des ressources, des systèmes de représentation et des intérêts**

#### ***Typologie des ressources et capital***

Patrick Hassenteufel préconise en premier lieu de s'intéresser aux ressources des acteurs en cela qu'elles contribuent à déterminer leur « capacité d'intervention sur des processus d'action publiques » (Hassenteufel, 2011, p. 117). Il distingue notamment six groupes de ressources :

- 1. **Les ressources positionnelles** : que ce soit l'accès à des positions décisionnelles au sein d'administrations publiques, dans des groupes d'acteurs collectifs participant au processus de décision ou à travers un positionnement médiatique dominant.
- 2. **Les ressources matérielles** : ressources collectives qui comprennent les moyens financiers et humains.
- 3. **Les ressources de savoir** : informations et connaissances à disposition d'un acteur couplée à sa capacité à les interpréter pour les utiliser stratégiquement
- 4. **Les ressources politiques** : légitimité démocratique en tant que représentant de l'intérêt général, qui peut également « être détenue par un groupe d'intérêts du fait de sa représentativité et/ou de sa défense de valeurs socialement fortement partagée » (Hassenteufel, 2011, p. 118).
- 5. **Les ressources sociales** : acteurs individuels et le poids de leurs réseaux relationnels.
- 6. **Les ressources temporelles** : temps dont disposent les acteurs individuels pour peser sur l'agenda couplé à leur expérience dans l'organisation qui renforcerait leur position stratégique.

Ces ressources peuvent par ailleurs être interdépendantes et contiennent « une forte dimension relationnelle qui renvoie à une vision interactionniste du pouvoir » (Hassenteufel, 2011, p. 119). Autrement dit, l'acquisition et/ou la mobilisation de ressources par un acteur peut directement dépendre d'autres acteurs. Il s'agira ainsi de s'intéresser à ces différentes ressources pour comparer les stratégies d'adaptation des fédérations sportives et des collectivités locales aux réformes territoriales, ou encore leur mobilisation dans le processus de conception de la réforme de gouvernance (voir chapitres 4, 5 et 6). L'analyse des relations entre fédérations sportives et collectivités permettra par ailleurs de comprendre quelles ressources s'échangent ces organisations pour favoriser la satisfaction de leurs objectifs respectifs (voir chapitres 7, 8 et 10). Enfin, cette approche visera à comparer les ressources dont disposent les différentes fédérations sportives pour mettre des problèmes à l'agenda politique local. Ainsi, l'analyse des ressources de ces acteurs collectifs est-elle complémentaire de celle de la conception et la mise à l'agenda des problèmes publics. Elle contribue en effet à déterminer la capacité politique de

ces acteurs. Si cette typologie des ressources nous permettra d'étudier à la fois les acteurs collectifs et les acteurs individuels, nous proposons d'affiner l'analyse des ressources individuelles en mobilisant la notion de « capital » (Bourdieu, 1980) dans le champ sportif.

### **Encadré 3. L'apport complémentaire de la notion de « capital » pour étudier les ressources des individus**

Au-delà des seules ressources matérielles et économiques, Pierre Bourdieu préconise de s'intéresser à d'autres formes de capital dont les individus peuvent faire usage dans leurs relations de pouvoir. Ce dernier a tout d'abord conçu la notion de « **capital culturel** » pour analyser les inégalités de « réussite scolaire ». Il a ainsi montré que les performances scolaires n'étaient pas issues de propriétés naturelles mais bien de propriétés intériorisées sous forme de « disposition permanente et durable » qu'il nomme « **habitus** » (Bourdieu, 1979). Ce capital culturel existerait sous trois formes : il serait « incorporé », c'est-à-dire durablement présent dans les dispositions de l'organisme, mais également « objectivé » par la forme de « biens culturels » dont les individus disposent (en fonction de la connotation sociale de ces biens). Le capital culturel serait enfin « institutionnalisé », par exemple par l'acquisition de titres ou de diplômes (Bourdieu, 1979, p. 4). Ce capital culturel serait par ailleurs intrinsèquement lié au « **capital social** » des individus, qui correspond à « l'ensemble des ressources actuelles ou potentielles qui sont liées à la possession d'un réseau durable de relations plus ou moins institutionnalisées d'interconnaissance et d'inter-reconnaissance ; ou, en d'autres termes, à l'appartenance à un groupe comme ensemble d'agents qui ne sont pas seulement dotés de propriétés communes mais aussi unis par des liaisons permanentes et utiles » (Bourdieu, 1980, p. 29). Autrement dit, l'appartenance à un groupe et le développement de relations sociales constituent des ressources pour les individus, qui sont autant influencées par le capital culturel (qui permet de s'intégrer à certains groupes ou non) qu'elles ne l'influencent (l'appartenance à un groupe permet d'acquérir de nouveaux **habitus** par effet de socialisation). Le troisième type de capital qu'il convient de souligner est le « **capital symbolique** » qui, contrairement aux deux premiers, se définit par le volume de reconnaissance, de légitimité et de consécration accumulé par un agent social au sein de son champ d'appartenance. Ce capital se définit ainsi par l'appréciation de pairs qui interagissent dans un même système de perception. Autrement dit, le capital symbolique serait directement relié aux représentations des acteurs d'un champ, ce que Bourdieu appelle le *nomos* et ce pour quoi il suggère de prendre conscience de l'illusion d'objectivité que cela peut procurer (Bourdieu, 1977).

Si notre objectif n'est pas d'analyser précisément les déterminants, les ressorts et les effets du capital de chaque acteur étudié, la mise en avant de ces notions nous paraît déterminante en cela qu'elle peut contribuer à l'analyse des relations fédérations/collectivités. L'analyse des ressources de certains individus stratégiques comme les « entrepreneurs » conduit nécessairement à interroger leurs propriétés. Certains travaux à cheval sur le champ sportif et l'espace politique local en ont démontré la nécessité (Koebel, 2016, 2017). Ils ont notamment montré comment le « capital sportif » (ou disciplinaire) – entendu comme le bénéfice de codes, d'un réseau et d'une reconnaissance symbolique dans le secteur sportif (ou bien en relation avec une discipline spécifique) – de certains hommes politiques leur a conféré une légitimité dans la conduite des politiques sportives (Gasparini & Heidmann, 2012 ; Le Bart, 2018 ; Bergsgard, 2018). Aussi, nous mobiliserons cette notion de « **capital sportif** » pour souligner la tendance de certains acteurs à disposer « d'une mentalité spécifiquement sportive, qui conditionne leur manière d'appréhender la réalité » (Bergsgard, 2018, p. 659). Nous proposons d'aller plus loin en définissant le « **capital local**<sup>17</sup> » comme l'acquisition de codes, d'un réseau social et d'une reconnaissance symbolique relatifs à un espace territorial donné, et de supposer que le bénéfice concomitant d'un « capital local » et d'un « capital sportif » (ou disciplinaire) confère un « **capital partenarial** » à des individus qui auraient en cela toutes les chances de devenir des « entrepreneurs de partenariat fédéral-local », c'est-à-dire de se mobiliser en faveur de projets portés conjointement par une fédération sportive et une collectivité locale.

<sup>17</sup> Ce concept ne devra pas être confondu avec celui de « capital territorial », notion issue de l'économie territoriale qui vise à analyser le potentiel socio-économique des collectivités territoriales en considérant les ressources matérielles et relationnelles des individus. Autrement dit, il s'agit d'un indicateur de développement territorial qui emprunte aux théories de la gouvernance territoriale pour faire des « systèmes d'action locaux » des variables qui contribuent à déterminer le développement d'un territoire (Lacquement & Chevalier, 2016).

### *Des approches cognitives aux « systèmes de représentation »*

De nombreuses analyses des politiques publiques ont préconisé de s'intéresser au rôle des idées pour étudier leur conception et leur mise en œuvre. Cela a donné lieu au développement de différents concepts visant à qualifier l'ensemble de ce que pensent les décideurs et les metteurs en œuvre pour pouvoir utiliser cet ensemble comme une variable explicative. Ces travaux sont généralement regroupés sous l'expression « approche cognitive et normative des politiques publiques » puisqu'ils classent et rassemblent des contributions portant sur le rôle des idées, des représentations et des croyances sociales dans le processus d'élaboration des politiques publiques (Surel, 2010). L'analyse des politiques sportives en perspective avec les valeurs et croyances des acteurs qui les portent a ainsi fait l'objet d'un certain nombre de contributions, notamment en Grande-Bretagne (Houlihan, 1997 ; Grix, 2010 ; Goodwin & Grix, 2011 ; Vos, Vandermeerschen & Scheerder, 2016, etc.).

La notion de « **référentiel de politique publique** » a par exemple été mobilisée par Jobert et Muller (1987) pour qualifier la vision du monde que partageraient les acteurs qui conçoivent les problèmes et leurs solutions. Cette notion renvoie aux valeurs dominantes d'une société, et peut être déclinée par secteurs. Muller parle ainsi de « référentiel sectoriel » pour évoquer les valeurs propres aux acteurs d'un secteur de politique publique spécifique (Muller, 1985, 2005). Autrement dit, les acteurs des politiques sportives seraient dotés d'un référentiel qui les inciterait à opérer un « codage du réel » selon des représentations proprement déterminées par leur appartenance au « monde du sport ». Dans son modèle de l'ACF, Sabatier s'intéresse également aux groupes d'acteurs dont l'appartenance commune à un type d'institution génère un « **système de croyance** » commun qui peut être traduit en politiques publiques (Sabatier & Schlager, 2000). Cela peut ainsi nous permettre de questionner, au-delà du monde du sport, l'existence de référentiels propres aux fédérations sportives ou aux collectivités locales, et d'interroger la convergence ou confrontation éventuelles de ces référentiels. Il convient enfin de citer la notion de « **paradigme de politique publique** » développée par Peter Hall (1993) qui renvoie à l'idée d'un cadre global d'interprétation de la réalité partagé par l'essentiel des acteurs de l'action publique. Ce concept se distingue de celui de référentiel par sa possible invalidation par des faits scientifiques. À titre d'exemple, nous considérerons la nécessaire rationalisation des politiques publiques comme un paradigme dominant dans le cadre de notre étude sur l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. Par ailleurs, si ces concepts pourront être mobilisés dans notre étude lorsqu'ils nous semblent particulièrement adaptés à la description et/ou l'analyse d'une configuration, nous évoquerons plus généralement la dimension cognitive des relations fédérations/collectivités en poursuivant les préconisations de Patrick Hassenteufel, c'est-à-dire en utilisant la notion de « **système de représentations** ».

Le concept de « système de représentations » repose sur l'articulation entre trois dimensions (Hassenteufel, 2011, p. 122-123) :

- des principes généraux qui guident l'orientation de la politique publique ;
- un diagnostic faisant office de grille d'interprétation de la réalité (décodage) ;
- des raisonnements et des argumentaires qui légitiment l'orientation souhaitée de l'action publique.

Cela permettrait ainsi d'appréhender la dimension cognitive des politiques publiques selon une conception relativement large, qui n'exclut ni l'analyse de référentiels profondément ancrés dans la société, ni celle de « concurrence et de conflit entre des systèmes de représentation dans un domaine de l'action publique » (Hassenteufel, 2011, p. 123). Les débats qui ont conduit à la réforme de gouvernance de 2018 offriront par exemple un terrain d'analyse de ces confrontations de systèmes de représentations. Les partisans de cette idée étaient en effet à la fois guidés par des principes généraux comme la rationalisation de l'action publique, par des diagnostics interprétant la réalité comme l'idée du « modèle français à bout de souffle » ou encore de raisonnements et d'argumentaires liés par exemple à des résultats français présentés comme faibles en matière de développement de la pratique et de haute-performance à l'aune des JOP 2024 (voir chapitres 5 et 6). Ainsi ce modèle englobe-t-il à la fois la distinction entre noyau dur et noyau superficiel préconisée par Sabatier, et l'analyse des « logiques argumentatives » (Majone, 1989) et « récits de politiques publiques » (Roe, 1994) mobilisés pour créer de l'adhésion et du consensus.

### ***Considérer les intérêts des acteurs***

Selon Patrick Hassenteufel, l'analyse des intérêts des acteurs collectifs est également nécessaire et cela bien que « les idées et intérêts s'influencent réciproquement : si, dans certains cas, les éléments cognitifs sont instrumentalisés pour légitimer des intérêts, les représentations participent aussi de la définition des intérêts » (Hassenteufel, 2011, p. 128-129). La prise en compte des intérêts en plus des idées permettrait en premier lieu d'articuler les analyses cognitives et stratégiques. Si les intérêts peuvent être matériels (quantifiables monétairement) ou positionnels et de pouvoir (stratégies pour conserver ou accéder à une position), ils sont également liés à l'identité des acteurs. Par leurs choix, les individus chercheraient en effet à affirmer une identité qui leur donne du sens, ce qui permet d'affirmer l'existence « d'intérêts symboliques » (Hassenteufel, 2011, p. 129). Autrement dit, évoquer les ressources et les représentations des fédérations sportives et des collectivités locales ne suffit pas à définir leurs intérêts. Ces derniers revêtent une dimension identitaire d'autant plus fondamentale qu'elle renvoie à un territoire ou à une discipline spécifique. Il en est de même pour ce qui est de la représentation institutionnelle de ces acteurs collectifs : par exemple les représentants de territoires régionaux ou départementaux et ceux de fédérations affinitaires ou olympiques. Surtout, les intérêts fédéraux et locaux étant directement impactés par ceux des membres qui composent ces organisations, il s'agit également de considérer les intérêts de certains individus. Ils peuvent par exemple renvoyer à une identité professionnelle comme c'est le cas pour les CTS ou les directeurs des sports de collectivités locales. Ces éléments seront par exemple visibles à travers le cas d'étude portant sur la CASQY (voir chapitres 9 et 10). Il s'agira en effet de montrer comment certains individus se mobilisent en faveur de l'accueil d'événements ou de la collaboration avec des fédérations spécifiques en cela qu'ils y perçoivent inconsciemment un moyen de valoriser leur identité professionnelle et/ou sportive. Ainsi cette « prise en compte simultanée des ressources, des représentations et des intérêts » offre-t-elle « une grille d'analyse compréhensive de l'orientation des stratégies d'acteurs » fédéraux et locaux. L'étude de leur articulation nécessite cependant d'être complétée par une identification des acteurs collectifs et de leurs interactions.

### **2.1.2. Les fédérations et les collectivités territoriales : des acteurs collectifs composés d'acteurs individuels**

Patrick Hassenteufel définit les acteurs collectifs comme « des acteurs organisés de façon à permettre d'agréger des ressources et/ou partageant un système de représentations et/ou poursuivant des intérêts ayant une dimension collective » (Hassenteufel, 2011, p. 131). Cela exclut par exemple les « coalitions de cause » présentées ci-dessus car les acteurs collectifs ne se caractérisent pas uniquement par un engagement commun en lien avec un problème mais par un mode d'organisation particulièrement structuré et autonomisé. Cette approche par les interactions entre acteurs collectifs ne signifie pas cependant que ces entités sont parfaitement homogènes et qu'il n'existe pas de ressources, de représentations et d'intérêts divergents entre les membres de chaque organisation. L'enjeu réside dans la mobilisation d'un cadre analytique capable de proposer une « articulation entre individus et collectif » pour chaque dimension (Hassenteufel, 2011, p. 131). Si les ressources sont relativement faciles à distinguer, le repérage des systèmes de représentations est plus complexe car le parcours d'un individu « au sein d'une pluralité de mondes sociaux non homogènes » peut l'amener à agir de façon contradictoire, ce qui est exacerbé à l'échelle collective puisque composée d'une somme d'individus (Hassenteufel, 2011, p. 131). Il en est de même concernant les intérêts, qui sont construits par des individus pouvant avoir des intérêts contradictoires, ce qui pose la question des vecteurs de cohérence des acteurs collectifs. La prise en compte de ces trois dimensions permettrait alors de comprendre l'orientation des stratégies collectives qui sont « fortement déterminées par le type de ressources, d'intérêts et de représentations qui constituent un acteur collectif, mais aussi par le degré de cohésion de cet acteur et des éventuels clivages et conflits qui le traversent ». Cela légitimerait ainsi de s'intéresser « à la fois au processus de construction d'intérêts collectifs et de stratégies collectives ainsi qu'au mode d'organisation collective, donc aux interactions interindividuelles au sein des collectifs » (Hassenteufel, 2011, p. 132).

C'est à partir de ces éléments que nous envisageons les fédérations sportives et les collectivités territoriales comme des acteurs collectifs dont nous chercherons à appréhender les interactions. Des travaux portant sur les fédérations sportives ont déjà cherché à les appréhender comme des acteurs collectifs constituant « des ensembles homogènes face à d'autres organisations » (Caprais, 2020, p. 76). Cela ne signifie pas qu'un groupe d'individu au sein même d'une fédération sportive ou d'une collectivité locale ne peut pas constituer un acteur collectif avec des intérêts propres (Chifflet, 2003). Chaque fédération et chaque territoire dispose en effet de ressources, de systèmes de représentations et d'intérêts propres. Ils s'appuient sur des référentiels organisationnels communs à travers leur important degré de structuration et d'autonomie, bien que certaines ressources leur soient attribuées par l'État. Surtout, nous montrerons que chaque fédération et chaque collectivité peut faire valoir des représentations et des intérêts singuliers, à partir de la spécificité de leurs territoires et disciplines. Ces ressources, représentations et intérêts dépendent évidemment des attributs des individus qui composent ces acteurs collectifs et de leurs interactions au sein des organisations. Appréhender les fédérations sportives et les collectivités locales comme des acteurs collectifs nous permettra ainsi d'étudier l'articulation de leur stratégie de développement à l'échelle des relations entre organisations. Cela nous permettra également de rendre compte de l'hétérogénéité de ces acteurs qui peuvent paradoxalement se muer en acteur collectif à l'échelle institutionnelle (associations d'élus

locaux, comité olympique, etc.) grâce à leur fort degré de structuration. Autrement dit, ce cadre d'analyse nous permettra de nous intéresser aux relations fédérations/collectivités à travers l'analyse d'interactions entre des acteurs collectifs qui se superposent. Ce travail à plusieurs échelles s'avère également compatible avec une analyse fine du rôle des acteurs individuels et du poids de leurs ressources, représentations et intérêts dans la définition de ceux de leur organisation. Si seul notre cas d'étude portant sur la CASQY s'est attaché à étudier les interactions entre individus au cœur des organisations, la vision panoptique adoptée revêt des intérêts complémentaires pour l'analyse. Il s'agira par exemple d'identifier les individus dont l'appartenance à plusieurs acteurs collectifs (qu'il s'agisse d'une fédération et d'une collectivité mais également d'une fédération et du CNOSF, ou d'une collectivité et d'une association d'élus locaux) impacte directement l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales.

## **2.2. Théoriser les interactions : les approches par les réseaux et coalitions**

Selon Patrick Hassenteufel, l'approche par les réseaux dans l'analyse des politiques publiques permettrait de « rendre compte de la construction des politiques publiques dans un contexte de perte de capacité d'action autonome de l'État, confronté à des demandes démultipliées et souvent contradictoires, du fait de la montée en puissance des acteurs locaux, transnationaux et privés » (Hassenteufel, 2011, p. 135). Cette dimension la rend ainsi particulièrement adaptée aux études sur la gouvernance (Saurugger & Grossman, 2012). L'articulation entre politiques sportives fédérales et locales étant entendue dans notre étude comme l'une des composantes de l'analyse de la gouvernance du sport en France, l'approche par les réseaux d'action publique semble adaptée à l'étude de leurs relations. Cela permettra également d'interroger le rôle de l'État dans la conception et la mise en œuvre des politiques sportives françaises. Après avoir présenté l'intérêt des approches par les réseaux d'action publique (2.2.1) et par les coalitions de cause (2.2.2) pour notre étude, nous nous intéresserons à différents travaux interactionnistes dans le secteur sportif qui peuvent, de notre point de vue, offrir des pistes analytiques complémentaires pour appréhender les relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales (2.2.3).

### **2.2.1. Les réseaux d'action publique**

Les réseaux d'action publique ont été défini par Le Galès et Thatcher comme « le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts » (Le Galès & Thatcher, 1995, p. 14, cités par Hassenteufel, 2011, p. 134). Ces réseaux se démarqueraient des réseaux sociaux par le fait qu'ils sont constitués d'acteurs collectifs (composés d'individus) et non uniquement d'acteurs individuels. Ils ont des relations horizontales et sont amenés à coopérer sans pour autant avoir forcément des valeurs et intérêts qui se rejoignent. Ces réseaux sont des institutions (Marsh & Smith, 2000), ce qui implique qu'ils « prescrivent des rôles, créent des routines, répartissent des ressources, autrement dit, ils structurent les stratégies d'acteurs » (Hassenteufel, 2011, p. 134). Ces définitions nous permettent donc de formuler l'hypothèse que les fédérations sportives et les collectivités locales constituent respectivement deux « réseaux » d'action publique puisqu'ils recouvrent chacun un ensemble d'institutions (au sens organisationnel du terme). Si les fédérations sportives ont une relation qui peut être considérée comme hiérarchique vis-à-vis de

leurs ligues, comités et clubs, elles n'ont pas de liens hiérarchiques entre elles, de la même manière que les collectivités territoriales n'en ont pas entre elles. Autrement dit, cette définition nous permet aisément de considérer les fédérations sportives françaises comme un réseau composé d'acteurs collectifs en l'existence de 117 fédérations nationales qui peuvent avoir des relations horizontales. L'analyse de l'articulation entre les politiques fédérales et locales par l'étude des interactions entre les collectivités locales et les fédérations sportives suppose alors d'interroger les relations entre ces deux réseaux ainsi que les relations entre les acteurs collectifs et individuels qui composent ces réseaux. Si l'existence de réseaux coopératifs entre les municipalités et les clubs sportifs a été démontrée (Callède & Dané, 1991), il est possible d'interroger l'existence de ce type de réseau à une autre échelle, en s'intéressant au niveau central des fédérations sportives et à l'ensemble des collectivités locales françaises.

Ainsi est-il possible d'aller jusqu'à interroger l'existence d'un « **réseau fédéral-local** » à l'échelle des organisations, mais également de leurs membres. L'approche par les réseaux d'action publique se serait historiquement développée au regard de « l'importance des liens entre un nombre restreint d'individus partageant des valeurs pour comprendre la production de l'action publique » (Hassenteufel, 2011, p. 136). Cela a par exemple induit le développement de « communautés de politique publique », souvent sectorielles, quand bien même ces individus n'appartiennent pas à la même sphère. Ils traduisent l'essor des relations entre les sphères publiques et privées à partir de l'idée d'une nécessaire régulation des mécanismes de marché couplée à une incapacité des acteurs publics à appréhender seuls la complexification des problèmes sociaux. L'action publique gagnerait ainsi à être le résultat de « coordinations négociées » entre différents acteurs. Dans le secteur sportif, il est donc possible de questionner les relations entre les fédérations et les collectivités en s'interrogeant sur les valeurs que leurs membres respectifs peuvent partager. Il s'agit d'interroger les effets de ces valeurs sur les relations entre ces organisations et, in fine, sur la conception de l'action publique sportive sur leur(s) territoire(s) d'interaction.

L'approche des relations fédérations/collectivités en termes de réseau nécessite de s'interroger sur le type de réseaux que forment les fédérations sportives et les collectivités locales. Deux types de réseaux doivent ainsi être distingués : les communautés de politiques publiques et les réseaux d'enjeu (Heclo, 1978 ; Smith, 1991 ; Marsh & Rhodes, 1995 ; Hassenteufel, 2011). Le premier est la « **communauté de politique publique** » [*policy community*] qui consiste en un « nombre limité de participants qui partagent des valeurs à propos des objectifs politiques, ce qui implique un nombre limité de centres de décision, excluant notamment le public et le Parlement » (Smith, 1991, p. 236). Il s'agirait toutefois d'acteurs qui ont « leur propre but et stratégie mais qui sont également dépendant les uns des autres pour atteindre leurs objectifs politiques » (Löffler, 2003, p. 170, cité par Enjolras & Waldahl, 2007, p. 203). À l'inverse, le « **réseau d'enjeu** » [*issue network*] se caractériserait par un ensemble « d'acteurs concernés directement ou indirectement par un enjeu de politique publique », ce qui suppose un nombre d'acteurs important mais au niveau d'organisation variable (Hassenteufel, 2011, p. 137). Dans les réseaux d'enjeux, la fréquence et l'intensité des interactions sont variables tandis que leur continuité et leur institutionnalisation sont limitées. Cela induit une partialité de consensus avec la « présence de conflits et de lignes de clivage » ainsi qu'une répartition inégale des ressources (Hassenteufel, 2011, p. 137). La structure des interactions est ainsi inégale. Dans

son article portant sur la salmonelle dans les œufs, Martin J. Smith (1991) a notamment montré comment des réseaux de politiques publiques pouvaient progressivement se muer en réseaux d'enjeux. Il s'agira ainsi de repérer les types de réseau fédéral-local qui se forment à différentes échelles.

L'intérêt de l'approche par les réseaux est qu'elle n'envisage pas l'État comme une entité unifiée mais fragmentée, les politiques publiques se construisant alors sur la base d'échanges de ressources et de relations de pouvoir (Enjolras & Waldahl, 2007). Cela permettra d'étudier le rôle de ces acteurs collectifs dans la construction et la mise en œuvre de la politique sportive française au-delà de leur seul rapport à l'État. Autrement dit, cette approche constitue une rupture avec l'analyse séquentielle de l'action publique puisque le choix opéré est de partir des interactions entre fédérations sportives et collectivités locales pour analyser un réseau que nous supposons déterminant pour étudier la gouvernance du sport en France. Partant, il s'agit également d'analyser la structure des réseaux. Cette structure serait principalement liée à la notion « d'intérêt » à travers la nécessité pour des organisations de s'échanger des ressources pour stabiliser des interactions et réduire le « coût de transaction » (c'est-à-dire la mobilisation de ressources supplémentaires liées à une faible capacité d'appréhension des intérêts de l'autre) entre les acteurs (Hassenteufel, 2011, p. 138). De la même manière, la structure des réseaux doit nécessairement intégrer l'existence éventuelle de valeurs communes. Hass (1992) parle de « **communautés épistémiques** » pour évoquer l'existence de réseaux intégrés favorables à des coopérations positives où les acteurs « parlent le même langage, se comprennent mutuellement et connaissent la logique d'action de chacun parce qu'ils partagent un même système de représentations » (Hassenteufel, 2011, p. 139). L'étude de l'impact des réformes territoriales et du rôle des fédérations et des collectivités dans la réforme de gouvernance du sport permettra d'interroger l'existence d'un langage commun entre fédérations sportives et représentants des politiques sportives locales. Cela nécessite d'effectuer des analyses internes à certaines institutions fédérales et locales comme l'association d'élus locaux France Urbaine (voir chapitre 3). La compréhension de la structuration d'un réseau d'action publique passe en effet par « l'articulation de l'analyse de la dimension infra-organisationnelle et de celle de la dimension inter-organisationnelle » (Hassenteufel, 2011, p. 139).

L'analyse des relations fédérations/collectivités par les réseaux supposera donc d'interroger les enjeux et les déterminants de la convergence de leurs intérêts (voir chapitre 7) pour rendre compte de la structure de leur réseau : quelles ressources ces organisations s'échangent-elles et sur la base de quelles représentations des enjeux sportifs ? L'étude menée à trois niveaux permettra d'interroger le poids des échelles d'analyse et des contextes locaux sur la structure de ces réseaux. Nous montrerons par exemple que les ressources que s'échangent les collectivités locales et les fédérations sportives dans le cadre de la réforme de gouvernance du sport sont nécessairement différentes de celles qu'échange la CASQY avec les fédérations présentes sur son territoire. Plus encore, si l'important degré de structuration du mouvement sportif et des collectivités territoriales laisse supposer l'existence d'un réseau relativement intégré, il s'agira d'interroger l'homogénéité de structure des différents réseaux fédéraux-locaux à partir du degré de formalisation des « expériences collectives » que chaque collectivité locale arrive à construire avec une fédération sportive (et inversement).

## 2.2.2. Le modèle des coalitions de cause [*Advocacy Coalition Framework*] (ACF)

L'une des questions que pose l'analyse des relations entre collectivités locales et fédérations sportives réside dans l'utilisation d'une approche *top-down* ou *bottom-up* pour les appréhender. Les approches *top-down* sont fragilisées par les dynamiques de traduction différenciées des décisions prises de façon verticales puisqu'elles se trouvent « le plus souvent modifiées, parasitées, voire contournées par les dysfonctionnements propres à l'appareil politico-administratif » (Bergeron *et al.*, 1998, p. 197). Le choix opéré de s'intéresser aux acteurs (collectifs et individuels) pour appréhender ces relations suppose que ces derniers opèrent des choix rationnels, au sens où ils jouent avec leur marge de liberté pour s'affranchir des contraintes organisationnelles (Crozier & Friedberg, 1977). Toutefois, les travaux de Sabatier (1998) ont rappelé que l'analyse des systèmes d'action concrets était imparfaite pour analyser les politiques publiques selon une logique *bottom-up*. Elle omettrait l'analyse des processus qui ont conduit à la présence ou l'absence de certains acteurs, dépendrait du discours des acteurs en laissant peu de place aux dimensions cognitives et donnerait donc, en cela, une place trop importante à la rationalité des acteurs individuels : « les acteurs perçoivent toujours le monde au travers d'un prisme formé par leurs croyances préexistantes » (Sabatier, 1998, p. 27). Autrement dit, la rationalité des acteurs serait limitée par leur soumission « à diverses contraintes et obstacles, qui tiennent aux difficultés d'acquisition et d'instrumentalisation de l'information » (Bergeron *et al.*, 1998, p. 202). Ainsi, Sabatier préconise-t-il de considérer les éléments cognitifs qui influencent les comportements et les actes des acteurs. Il définit alors une politique comme « le produit d'un système de croyances spécifique, issu de la confrontation continue et des compromis successifs passés entre les systèmes de croyances propres à chaque coalition en présence dans un sous-système donné » (Bergeron *et al.*, 1998, p. 202). Si nous expliquerons par la suite pourquoi nous lui préférons le terme de « système de représentations » préconisé par Patrick Hassenteufel (2011) pour rendre compte de ces dimensions cognitives, il nous apparaît nécessaire de rappeler quels sont les apports de l'ACF de Sabatier en cela qu'il permet de rendre compte du contexte idéologique propre à chaque sous-système analysé dans notre étude.

Pour rendre visibles les dimensions cognitives des politiques publiques, Sabatier distingue en effet plusieurs « sous-systèmes » de croyance :

- le « **noyau dur** » [*deep core*] concerne les croyances générales (ou normatives) qui concernent toutes les politiques publiques. Cela renvoie par exemple aux valeurs des acteurs, leur conception de ce qui serait juste, etc. Le noyau dur revêt ainsi une relative stabilité et les changements possibles résident davantage dans les éléments secondaires.
- Le « **noyau superficiel** » [*near core*] concerne plutôt les croyances qui s'appliquent à un secteur de politique publique. Ce sont des convictions plus pragmatiques et circonstanciées. L'un des exemples les plus fréquemment mobilisés pour illustrer ce noyau superficiel concerne l'attachement au livre chez les acteurs de l'édition dans un contexte de fragilisation lié au développement du numérique (Bergeron *et al.*, 1998).
- les **éléments secondaires** [*secondary aspects*] sont enfin des convictions liées à la mise en œuvre stratégique et opérationnelle des décisions. Ils concernent par exemple les moyens instinctivement identifiés par les acteurs pour mettre en œuvre des décisions.

Ces sous-systèmes auraient pour effet d'orienter « les propositions d'acteurs en matière de politique publique » (Sabatier & Schlager, 2000, p. 227). L'enjeu pour Sabatier réside cependant dans l'identification des acteurs collectifs qui se caractérisent par un système de croyance commun. C'est en ce sens qu'il a développé la notion de « **coalition de cause** », qu'il définit comme « un ensemble composé d'acteurs issus d'organisations gouvernementales et privées variées, qui, dans le même temps, partagent un ensemble de croyances normatives et causales et participent, dans un degré non négligeable, à une action coordonnée dans le temps » (Bergeron *et al.*, 1998, p. 206). Ce concept permettrait ainsi de dépasser les seules approches institutionnelles et organisationnelles pour identifier, au-delà des groupes d'intérêts, des réseaux d'acteurs individuels qui se caractérisent par le partage de valeurs et/ou de convictions propres à un sous-système. Autrement dit, l'usage de la notion de coalition de cause nous permettra de dépasser les seules relations entre organisations pour s'intéresser aux liens qui peuvent se nouer entre des acteurs qui peuvent aussi bien être issus des fédérations sportives que des collectivités territoriales. Elle permet par ailleurs de rendre compte de l'imbrication entre les niveaux d'échelles en montrant que « chaque coalition englobe des acteurs de différents niveaux et territoires » (Bergeron *et al.*, 1998, p. 208). Il convient enfin de souligner que cette approche n'exclut pas l'analyse du profil de certains acteurs individuels pertinents, comme ceux que Sabatier nomme les « intermédiaires de politiques publiques » [*policy brokers*]. Il s'agit des individus qui passent d'une coalition à l'autre « en conservant une position de relative neutralité et/ou ayant pour principale préoccupation de limiter les conflits à un niveau relativement modéré et de trouver des solutions raisonnables » (Bergeron *et al.*, 1998, p. 209). Ils influencent nécessairement les relations entre les groupes et, par-delà, le contenu et les modalités de mise en œuvre des politiques publiques.

Ce modèle de l'ACF a été utilisé par un certain nombre de travaux anglo-saxons pour étudier les politiques sportives (voir Houlihan, 1997 ; Houlihan & White, 2002 ; Green & Houlihan, 2005). Il permettrait en effet de rendre compte à la fois des relations entre les acteurs et du poids des structures et du contexte. Barrie Houlihan préconisait en 2005 de partir du modèle de l'ACF afin de rendre compte à la fois des arrangements institutionnels et de l'impact de l'évolution des institutions sur les politiques sportives. Cela a donné lieu à des cadres d'analyse des politiques sportives considérant leur inscription dans des « paradigmes politiques » qui prennent en compte les valeurs structurelles associées au sport comme des contraintes politiques (Bergsgard *et al.*, 2007). Barrie Houlihan s'est en effet inspiré du modèle de l'ACF pour définir son concept de « paradigme politique dominant » comme un « ensemble de valeurs et d'hypothèses qui influencent les choix politiques et les pratiques administratives à travers une gamme de services » (Houlihan, 2005, p. 181). Cela lui a permis de montrer comment les changements de paradigme politique de Margaret Thatcher avaient influencé la politique sportive britannique dans les années 1980, tout en prenant soin d'identifier les entrepreneurs de politique publique du secteur et les relations entre acteurs (Houlihan, 1997). La mise en place de politiques d'austérité en Grande-Bretagne a par la suite donné lieu à de nombreux travaux cherchant à analyser l'interdépendance entre le contexte socio-économique et les politiques sportives (voir Grix, 2010 ; Widopp *et al.*, 2018 ; Parnell *et al.*, 2017, 2018, Gerard, Britain, Jones & Noble, 2019).

Pour ces différentes raisons, le cadre de l'ACF peut paraître adapté à l'analyse des relations entre fédérations sportives nationales et collectivités locales. Aussi, si nous mobiliserons sporadiquement des concepts issus de ce modèle comme le « noyau », les « coalitions de cause » ou les « intermédiaires de politique publique », nous considérons que ce modèle ne peut représenter un cadre d'analyse exhaustif pour traiter ce sujet. Il nécessite en effet d'étudier une période relativement longue (Enjolras & Walhdal, 2007) et donne peu de place aux relations de pouvoir entre les acteurs et entre les niveaux d'échelle (Houlihan, 2005 ; Bergsgard, 2018). En ce sens, le modèle préconisé par Patrick Hassenteufel nous paraît complémentaire en cela qu'il suggère la mobilisation de concepts – les ressources, les systèmes de représentation et les intérêts – qui peuvent être mobilisés à plusieurs niveaux d'échelle et pour traiter aussi bien d'acteurs individuels que d'acteurs collectifs, qu'il s'agisse d'organisations ou de coalitions.

### **2.2.3. L'apport complémentaire d'études appliquées : les travaux interactionnistes dans le secteur sportif**

Si notre analyse des relations fédérations/collectivités s'appuiera en priorité sur les concepts théoriques issus de l'approche par les réseaux d'action publique, des notions issues de cadres d'analyse appliqués nous semblent complémentaires pour l'affiner. C'est tout d'abord le cas des travaux interactionnistes dans le secteur sportif, dont certains ont cherché à conceptualiser les relations entre les acteurs sportifs et les collectivités locales. Il s'agira alors de présenter les théories et notions à même de renforcer l'analyse des relations fédérations/collectivités. C'est notamment le cas de l'approche interactionniste des politiques locales en France initiée par Jean-Paul Callède au début des années 1990. L'école norvégienne des politiques sportives a par ailleurs contribué au développement de l'analyse des politiques sportives en réseaux. Il conviendra enfin de dépasser les seules approches collaboratives et partenariales, majoritaires dans les travaux susmentionnés, pour évoquer l'intérêt des études qui se sont intéressées aux conflits et tensions entre acteurs autour des politiques sportives.

#### ***L'approche interactionniste des politiques sportives locales en France***

L'analyse des politiques sportives sous le prisme des interactions entre collectivités locales et associations sportives est relativement ancienne en France. Dès 1991, Jean-Paul Callède s'appuyait sur les résultats de sa monographie portant sur la politique sportive de la commune de Bègles pour proposer un cadre d'analyse des politiques sportives par « l'interactionnisme ». Ses travaux mettent en évidence l'existence d'un « réseau coopératif » entre la municipalité et les associations sportives du territoire. Ces acteurs collaborent voire contractualisent sur la base de leurs ressources respectives et d'un objectif communément défini, c'est-à-dire sur une vision partagée malgré le fait que celle-ci repose sur l'interprétation des acteurs. Il propose cependant de partir de cette relation contractuelle pour lui appliquer une analyse par l'interactionnisme, qu'il définit comme une « tendance de la sociologie étudiant l'influence réciproque que les partenaires exercent sur leurs actions respectives, lorsqu'ils sont en présence les uns des autres » (Callède & Dané, 1991, p. 7). Le point central des politiques sportives municipales résiderait ainsi dans cet échange institutionnalisé qu'il nomme « **service sportif** ». Ce concept permettrait de comprendre « la dimension idéologique, les tensions, les conflits et le registre stratégique mis en œuvre par les parties en présence » (Callède & Dané, 1991, p. 7). Ces acteurs interagiraient dans un espace public particulier, défini autour du

« prétexte sportif ». Ce faisant, l'approche interactionniste permettrait de comprendre « comment les acteurs engagés doivent s'être mutuellement indiqué ce que chacun attendait de l'autre, d'une manière d'une part à accorder leur interprétation d'une situation et d'autre part, à agir ensemble » en faisant « jeu égal avec l'autre » (Callède & Dané, 1991, p. 8). Ainsi ces notions de « réseau coopératif », « d'interactions normalisées » et de « service sportif » pourront-elles être mobilisées dans le cadre de notre étude de cas portant sur la politique sportive de la CASQY (voir chapitre 9). Il s'agira d'interroger les relations entre la communauté d'agglomération et les associations sportives du territoire puisqu'il s'agit de l'un des « produits » de la politique sportive intercommunale (Haschar-Noé, 2004). Dans la continuité des travaux de Jean-Paul Callède, Nadine Haschar-Noé suggère d'appréhender les politiques sportives locales comme le résultat d'une relation négociée entre les différents acteurs sportifs locaux pour la définition du sport légitime sur un territoire donné (voir chapitre 1). Plus encore, nous suggérons l'apport complémentaire de ces concepts pour l'étude des réseaux fédéraux-locaux. Autrement dit, nous interrogerons l'existence et le contenu d'un « service sportif » institutionnalisant les relations entre le niveau central des fédérations sportives et les collectivités locales.

### ***L'école norvégienne des réseaux de politique sportive***

Il convient par ailleurs de souligner que peu de travaux se sont spécifiquement intéressés à la typologie et à la structure des réseaux dans le secteur sportif. C'est en premier lieu le cas de travaux norvégiens (voir Enjolras & Waldahl, 2007 ; Carlsson, Norberg & Persson, 2011 ; Skille, 2015 ; Alm & Storm, 2017). Enjolras et Waldahl (2007) ont notamment développé le concept de « **communauté de politique sportive** » pour étudier la réforme du modèle norvégien d'organisation du sport. Ils préconisent l'utilisation de ce concept pour étudier à un niveau méso-sociologique les relations entre acteurs de la gouvernance du sport et suggèrent de le coupler avec un second type de réseau qu'ils nomment « *clientela relation*<sup>18</sup> ». Cela renverrait à l'idée de relations inégales en fonction du degré d'interconnaissance entre les membres des organisations étudiées et à la possibilité pour certaines organisations sportives d'être considérées par les autorités publiques comme l'organisation de référence dans un domaine d'activité donné. Cela renvoie ainsi à la notion de « propriété de problème public » (Neveu, 2015) développée précédemment et permet de repérer certains éléments qui structurent les relations fédérations/collectivités. Sur quelle légitimité relative à quel enjeu s'appuient les fédérations sportives dans leurs relations aux collectivités locales ? Dans une étude de cas portant sur la conception de la politique sportive norvégienne, Alm et Storm (2017) ont montré que la programmation des équipements sportifs pouvait constituer un enjeu capable de mettre en réseau une fédération et des collectivités locales. Leurs travaux montrent comment le pouvoir symbolique dont bénéficie la fédération norvégienne de football auprès de l'État pour concevoir et programmer des équipements a pu engendrer des résistances de la part des municipalités. Partant de ces différentes approches théoriques, Enjolras et Waldahl proposent d'analyser les réseaux d'action publique dans le secteur sportif à partir de trois contrastes : la présence de peu ou de beaucoup d'acteurs (1), la présence de relations symétriques ou asymétriques (2) et la présence de relations formelles ou informelles (3) (Enjolras & Waldahl, 2007, p. 204). Ainsi ce

---

<sup>18</sup> La notion a été empruntée à La Palombara (1964).

modèle pourra-t-il s'avérer complémentaire pour étudier le type et la structure des réseaux « fédéral-local », en questionnant par exemple le type de ressources que ces organisations échangent ou encore le poids des relations interpersonnelles dans la structuration de ces échanges.

### ***Les approches collaboratives des politiques sportives dans le monde anglo-saxon***

D'autres travaux anglo-saxons ont cherché à appréhender les politiques sportives en s'appuyant sur la notion de réseau. Certaines contributions ont montré que les acteurs publics et sportifs pouvaient s'échanger des ressources (Barnes, Cousens & MacLean, 2007 ; Jeanes *et al.*, 2019) et que leur collaboration était favorisée par le partage de croyances et de représentations (Misener & Doherty, 2009). Nombreuses sont notamment les études qui se sont intéressées à l'impact de ces réseaux sur le développement de la pratique sportive, que ce soit en Grande-Bretagne (Harris & Houlihan, 2016), au Canada (Cousens, Barnes & MacLean, 2012) ou en Australie (Jeanes *et al.*, 2019). Ces derniers s'intéressent à la mise en place de « réseaux collaboratifs » dans le secteur sportif en tant qu'outils au service de la création de « valeur » dans les politiques sportives (Jeanes *et al.*, 2019, p. 83). Poursuivant une approche managériale des politiques sportives, l'étude de Jeanes, Spaaij, Penney et O'Connor (2019) montre comment l'horizontalisation des politiques sportives en Australie a permis de renforcer leur efficacité grâce à la multiplication des réseaux informels. Les auteurs proposent alors d'étudier le rôle des « passeurs de frontières » [*boundary spanners*] pour comprendre comment opèrent ces réseaux (voir chapitre 1). Ils rendent compte de l'intérêt de l'approche par les réseaux pour étudier les politiques sportives en articulant l'analyse des relations entre acteurs collectifs avec celle du profil de certains acteurs individuels déterminants. C'est également le cas des travaux britanniques qui se sont intéressés à la mise en œuvre d'un nouvel instrument de gouvernance partenariale du sport au niveau local : les *County Sport Partnerships* (voir Grix, 2010 ; Harris & Houlihan, 2015, 2016). L'approche par les réseaux serait en effet particulièrement appropriée à l'analyse de la co-construction des politiques sportives entre différents acteurs puisqu'elle permet notamment de rendre compte des relations de pouvoir entre acteurs (Grix, 2010). Un dernier concept opérant une approche interactionniste pour étudier les politiques sportives semble déterminant : celui de « **gouvernance collaborative** » (présenté dans le chapitre 1). Si cette théorie a en premier lieu été mobilisée pour offrir un cadre d'analyse des politiques nationales dépassant les seules approches gouvernementales, elle propose d'intégrer l'analyse des relations entre les acteurs qui participent à leur production. Les porteurs du concept suggèrent également de s'intéresser aux mécanismes qui permettent aux parties prenantes de la gouvernance d'un secteur de passer d'une « relation d'adversité » en « mécanisme de coopération » (Ansell & Gash, 2008, p. 547). Autrement dit, l'analyse de la gouvernance du sport passerait par l'identification des réseaux, entendus comme « des schémas d'interactions relativement stables entre des acteurs interdépendants autour de problèmes et de programmes politiques » (Meier & Garcia, 2021, p. 7). Ce faisant, Henk Eruk Meier et Borja Garcia ont développé un cadre d'analyse des politiques sportives collaboratives. Ils suggèrent d'analyser les interactions entre acteurs de la gouvernance du sport à travers six dimensions : la prise en compte du contexte socio-culturel (1), celle du contexte politique (2), l'identification des entrepreneurs de partenariat et de la capacité partenariale (3), les modalités de collaborations (4), ainsi que les effets (5) et résultats (6) de la collaboration. Si l'utilisation de

ce modèle nous permettra d'analyser les interactions partenariales entre certaines fédérations sportives et collectivités territoriales, il ne nous apparaît pas suffisant pour l'analyse exhaustive des relations fédérations/collectivités en cela qu'elles ne se caractérisent pas nécessairement par des situations de collaboration.

**Doc 8 – Tableau : Le modèle d'analyse de la gouvernance collaborative du sport de Meier et Garcia (2021, p. 10)<sup>19</sup>**

<b>Dimension</b>	<b>Sous-dimension</b>
<b>Contexte socio-culturel</b>	État et force de la société civile Forme dominante d'engagement civique/politique Participation sportive Popularité du/des sport(s)
<b>Contexte politique</b>	État des libertés civiles Forme dominante du lien État/société Rôle de l'État dans le secteur sportif Histoire et actualité des relations entre l'État et les acteurs sportifs Relations de pouvoir et échanges de ressources
<b>Acteurs menant la collaboration</b>	Capacité partenariale Ambitions politiques
<b>Processus et dynamiques collaboratives</b>	Processus de mise en collaboration <i>Leadership</i> politique Confiance mutuelle et représentations communes Légitimité interne de chacun Ressources échangées Politique mise en oeuvre
<b>Produits [outputs]</b>	Actions communes mises en place Institutions communes mises sur pied
<b>Résultats [outcomes]</b>	Effets sur la participation sportive Effets sur la performance sportive Effets sur la popularité du/des sport(s) Effets sur la légitimité politique du régime Effets sur le <i>soft power</i> du régime

***Des interactions dans le secteur sportif qui ne se limitent pas aux collaborations entre acteurs***

D'autres approches interactionnistes des politiques sportives ont par ailleurs suggéré de dépasser les seuls réseaux partenariaux pour s'intéresser aux oppositions et négociations entre acteurs sportifs et politiques. Nombre de ces travaux se sont appuyés sur le concept d'**ordre local** d'Erhard Friedberg (1992), qui renvoie à la recherche d'un « équilibre stratégique » entre acteurs autour de certains problèmes, qui aboutirait à une régulation de leurs relations. Ils considèrent que l'ordre local « est la solution originale que les acteurs ont bricolée pour établir et stabiliser leur coopération conflictuelle au sein d'une action organisée, en tenant compte des textes réglementaires, issus de la législation nationale ou de réglementations locale [et où] les acteurs en présence peuvent avoir des positions extrêmement diverses allant de la coopération au conflit » (Mounet, Perrin-Malterre & Rech, 2012, p. 3). En ce sens, la notion d'ordre local permet de conceptualiser la recherche d'articulation entre des problèmes fédéraux et locaux dans le secteur sportif.

<sup>19</sup> Traduit de l'anglais.

C'est tout d'abord le cas des travaux de Vos, Vandermeerschen et Scheerder (2016) qui ont développé une « approche mixte » des relations entre autorités locales et associations sportives dans les Flandres belges. Ils s'appuient sur les trois idéaux-types de relations entre autorités locales et structures associatives de Robinson (2000), qu'ils suggèrent d'appliquer au cas des associations sportives. Ces idéaux types sont **la coordination, la coopération et la compétition**. La coopération renvoie à une logique de co-construction des politiques sportives locales entre acteurs politiques et sportifs, tandis que la coordination renvoie davantage à l'idée de « régulation et de coercition » d'une organisation sur une autre dans un « environnement politiquement contrôlé », malgré l'existence de « valeurs partagées » (Vos *et al.*, 2016, p. 408). Le concept de compétition suppose enfin une mise en concurrence des clubs sportifs avec d'autres pourvoyeurs de services sportifs avec lesquels les collectivités seraient en capacité d'interagir. Si leur cas d'étude empirique s'appuie en premier lieu sur l'analyse de la perception des dirigeants locaux à partir de ces trois idéaux-types, les auteurs suggèrent, dans le prolongement de leurs travaux, d'étudier les relations entre acteurs publics et associations sportives à partir de ces trois concepts. Il ne s'agira pas de structurer notre analyse des réseaux fédéraux-locaux autour de ces trois idéaux-type mais de considérer les concepts de coordination, de coopération et de compétition comme des outils au service de l'analyse de la structure des relations fédérations/collectivités. Certains travaux appliquant la théorie de la gouvernance collaborative au secteur sportif ont également pu rendre visibles les enjeux et thématiques qui pouvaient cristalliser des « **points de tension** » [*adversarial encounters*] entre certains acteurs (Shilbury, 2013 ; Shilbury & Ferkins, 2015). Ces points de tensions pourraient être soit volontaires, c'est-à-dire liés aux acteurs ou à des positions politiques, soit culturels et/ou structurels. Il s'agirait de surcroît d'analyser ces tensions à l'aune de la légitimité et du « leadership » des organisations et de certains de leurs membres (Shilbury & Ferkins, 2015, p. 382). L'analyse des réseaux fédéraux-locaux devra ainsi questionner l'existence de points de tension autour desquels les intérêts fédéraux et locaux se confrontent. La dimension politique de ces organisations et la structuration respectivement verticale des politiques fédérales et horizontale des politiques sportives locales nous amèneront nécessairement à interroger les contraintes structurelles qui impactent leurs interactions.

Cherchant à dépasser cette analyse des politiques sportives locales par un seul échange de ressources, Christine Dulac a proposé de s'intéresser à la fois à ce qui lie et ce qui oppose les acteurs sportifs et politiques locaux. À partir de deux contributions portant sur les cas de Grenoble et de Sheffield (voir Dulac, 1998 ; Dulac & Henry, 2001), elle préconise de mobiliser les théories de la régulation et de l'ordre local pour appréhender ces relations à partir des stratégies municipales de régulation des intérêts des clubs sportifs. Il s'agirait d'analyser les **négociations, conflits et consensus** entre collectivités et associations sportives pour mettre en lumière les enjeux de pouvoir que recouvre la dimension interactive de leurs relations. L'apport de ses travaux réside notamment dans l'appréhension des associations sportives comme des groupes d'intérêts, puisqu'elle va jusqu'à mobiliser le terme de « **lobby sportif** » pour évoquer l'action des clubs sportifs qui cherchent à influencer les politiques sportives locales. De la même manière, Nadine Haschar-Noé a montré que dans un contexte d'évolution des modalités de pratique et d'essor de la sphère privée marchande, la tendance des collectivités à élargir leur offre sportive au-delà de la relation aux associations réinterrogeait l'analyse des politiques

sportives locales. Cette dernière ne pourrait en effet être appréhendée qu'au regard de la relation « relative, conflictuelle et dynamique » entre les collectivités locales et les associations sportives (Haschar-Noé, 2004, p. 491). En ce sens, il nous apparaît nécessaire d'interroger la pertinence de cette approche pour appréhender les réseaux fédéraux-locaux, c'est-à-dire l'impact de ces configurations sur les relations entre le niveau central des fédérations et les collectivités locales.

Il convient enfin de souligner que l'on aurait pu approcher l'articulation par d'autres théories de la sociologie des organisations comme la théorie des conventions (Boltanski & Thévenot, 1991), la théorie de la transaction sociale de Rémy (1996) (voir Blanc, Rémy & Foucard, 2020) ou encore et surtout la théorie de l'acteur-réseau de Callon & Latour (1991) (voir Strum, Callon, Latour & Akrich, 2013). Ces différentes théories ont déjà été mobilisées dans le secteur sportif dans le but de conceptualiser les formes de régulation et de compromis construites par les individus pour vivre en société. La théorie de l'acteur-réseau a suscité un intérêt de notre part dans la mesure où certains travaux dans le secteur sportif ont montré qu'elle permettait dépasser le caractère collaboratif des acteurs pour expliquer leurs interactions (Mounet *et al.*, 2012). Elle permet par exemple de mettre en lumière le rôle des « **actants** » non-humains qui composent les réseaux. Cela peut permettre d'interroger l'existence de certains « **médiateurs** » (traducteurs) ou « **intermédiaires** » des coopérations et conflits entre fédérations sportives et collectivités locales, c'est-à-dire de socles non-humains qui, en créant de l'incertitude ou en stabilisant les relations entre acteurs, contribuent à réguler l'articulation entre politiques sportives locales et fédérales. C'est la raison pour laquelle certains concepts issus de cette théorie pourront être occasionnellement empruntés pour servir l'analyse. Cette théorie revêt toutefois certaines limites comme le manque de précision de certaines analyses et de concepts en mesure de qualifier une diversité de situations, ou le problème de l'infinitude des réseaux au regard de la multitude d'actants qui peuvent en faire partie (Mounet *et al.*, 2012). L'une des alternatives que nous supposons alors structurante pour l'étude de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales réside dans la mobilisation de l'apport de la sociologie des groupes d'intérêts aux approches de la gouvernance du sport.

### **2.3. La sociologie des groupes d'intérêts comme levier d'approfondissement de l'étude des relations fédérations/collectivités**

L'avènement du pluralisme en France a abouti à la multiplication de groupes venant concurrencer les partenaires sociaux dans leur qualité d'institutions de références en matière de représentation des intérêts (Offerlé, 2020). La spécificité française en matière de groupes d'intérêts, basée sur un modèle néo-corporatiste historique où la participation d'intérêts particuliers au processus de décision politique est interdite, s'estomperait en effet sous le poids de la mondialisation et de l'intégration européenne qui transforment les formes du politique (Saurugger & Grossman, 2006, 2012). Cependant, le sport « n'est pas le secteur d'activité qui vient spontanément à l'esprit lorsque l'on pense aux représentations d'intérêts », alors que son important degré d'institutionnalisation s'y prête *a priori* particulièrement bien (Maisonneuve, 2020, p. 247). Comme montré précédemment, l'analyse des relations entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales nécessite de confronter les intérêts de ces organisations entendues comme des « acteurs collectifs » (Hassenteufel, 2011).

Aussi, nous suggérons que la sociologie des groupes d'intérêts peut constituer un levier d'approfondissement de l'analyse des relations fédérations/collectivités. Elle peut en effet permettre, une fois les réseaux d'acteurs pertinents identifiés, d'étudier leurs représentations et leurs actions pour mieux comprendre leur impact sur le contenu des politiques sportives. Il s'agira ainsi de démontrer ce qui fonde la légitimité de l'étude des fédérations sportives et des collectivités territoriales comme des groupes d'intérêt (2.3.1). Cela nous permettra de présenter les principales théories qui permettent d'analyser leurs actions (2.3.2).

### **2.3.1. Appréhender et analyser les fédérations sportives comme des groupes d'intérêt**

C'est devant cet élargissement des acteurs de la représentation des intérêts en France que Sabine Saurugger et Emiliano Grossman ont développé une définition relativement large des groupes d'intérêts. Ces derniers seraient « des entités cherchant à représenter les intérêts d'une section spécifique de la société dans l'espace public ». Cela « inclut aussi bien les associations, les syndicats, les entreprises que les mouvements sociaux » dont le but serait de « faire pression sur les détenteurs de positions de pouvoir bureaucratique-politiques en accédant à la position d'acteur pertinent reconnu » (Saurugger & Grossman, 2006a, p. 198-199). Ainsi, cette définition relativement englobante nous permet-elle d'envisager les fédérations sportives comme des groupes d'intérêts. Bien que ces dernières revêtent une mission d'intérêt général au regard de leur délégation de service public, elles n'en restent pas moins des associations de loi 1901 – et donc de droit privé – qui défendent (ou prétendent défendre) les intérêts de leurs licenciés. De plus, « l'État participe aussi à la structure des groupes d'intérêts par le rôle qu'il leur confère dans la mise en œuvre de certaines politiques publiques » (Hassenteufel, 2011, p. 188). La « section spécifique de la société dans l'espace public » qu'elles représentent renverrait ainsi aux pratiquants du sport (et donc d'une ou de plusieurs disciplines) dont elles gèrent la pratique et le développement. Cela concerne alors les fédérations sportives entendues comme des institutions mais également leurs différentes représentations institutionnelles comme le CNOSF qui représente les intérêts d'un ensemble de fédérations et donc de pratiquants. Si nous ne pouvons considérer qu'une collectivité territoriale est un groupe d'intérêt au regard de la définition proposée par les auteurs, elles n'en restent pas moins des organisations dotées d'intérêts liés à la population qu'elles gouvernent et représentent (ou prétendent représenter). Cependant, il est possible de considérer qu'à l'échelle institutionnelle, ces collectivités sont représentées (lorsqu'elles y sont adhérentes) par des associations chargées de défendre l'intérêt de types de territoires spécifiques. Des associations d'élus locaux comme l'Association des Maires de France (AMF) ou l'Association des Régions de France (ARF) peuvent donc être considérées comme des groupes d'intérêts qui portent au niveau national les revendications de certaines collectivités locales. Ces groupes se sont par ailleurs professionnalisés, poursuivant une dynamique globalement propre à l'évolution de la représentation des intérêts en France. Il s'agira ainsi de faire la sociologie de certains de ces groupes et d'étudier leurs actions pour comprendre leur influence sur la politique sportive nationale (voir chapitres 4, 5 et 6).

Considérant la nécessité d'aller au-delà de la seule description de la position institutionnelle de ces groupes pour en faire la sociologie à travers des enquêtes empiriques, Sabine Saurugger et

Émiliano Grossman proposent un cadre d'analyse suggérant de les appréhender sous trois prismes. Il conviendrait tout d'abord d'analyser les formes de leur participation dans le processus politique (1). Leur pluralité et leur diversité recomposent en effet l'exercice du pouvoir par les autorités en cela qu'ils « jouent un rôle de production de normes » (Saurugger & Grossman, 2006a, p. 199). Leur analyse est d'autant plus complexe qu'ils s'inscrivent « dans une logique de gouvernance multi-niveaux » et sont « impliqués dans des rapports de pouvoir en même temps qu'ils s'inscrivent dans un espace public qui repose sur des règles communes et doit ménager la pluralité des opinions et la conflictualité des intérêts » (Saurugger & Grossman, 2006a, p. 199). Il faudrait également s'intéresser à l'action collective des groupes et à leur fonctionnement interne (2). Cela permettrait de comprendre l'émergence de leur action et d'identifier les freins et les leviers à leur « capacité » de représentation d'intérêts. Enfin, il conviendrait nécessairement d'interroger les conséquences politiques de leurs activités (3), en particulier sur le système politique français et la démocratie. Notre travail mobilisera ainsi le cadre d'analyse des groupes d'intérêts à plusieurs égards. Il s'agira tout d'abord d'étudier l'action des groupes qui représentent les intérêts fédéraux et territoriaux dans le processus de réforme de gouvernance du sport. Cela permettra d'interroger la convergence éventuelle de ces intérêts et les conséquences de ce possible alignement sur les interactions entre ces groupes, ainsi que sur le contenu même de la réforme engagée par le gouvernement. L'observation participante réalisée au sein de la commission « sport » de l'association France Urbaine a par exemple permis de faire la sociologie de ce groupe représentant les intérêts des grandes villes et intercommunalités françaises. Les différentes échelles de gouvernement constituent en effet « des plateformes et des arènes politiques auxquelles participent des groupes d'intérêt de tout type, en plus des représentants élus » (Saurugger & Grossman, 2006a, p. 201). Dans un second temps, il conviendra de changer de perspective en appréhendant les relations fédérations/collectivités non pas comme des interactions entre deux groupes d'intérêts mais en considérant que les fédérations sportives peuvent se muer en groupes d'intérêts vis-à-vis du pouvoir politique local que représentent les collectivités territoriales.

Ce faisant, il convient d'interroger la pertinence du concept de « **lobby sportif** » pour appréhender l'action des fédérations sportives à destination des collectivités locales. Le concept de « lobby » fait l'objet d'approches prudentes en France en cela qu'il peut rapidement être assimilé à l'action de grands groupes privés qui cherchent à influencer l'agenda politique. Ce terme d'origine anglo-saxonne revêt en effet un caractère polysémique et renvoie historiquement à l'action d'intermédiaires cherchant à peser sur les décisions des parlementaires dans les sociétés américaine et britannique au XIX<sup>e</sup> siècle. Dans son ouvrage *Lobby or not to be*, Thierry Lefébure (1992) rappelle cependant que le lobbying est un phénomène social et politique qui peut être pratiqué par n'importe quelle entité qui porte un ou des intérêts particuliers, que ce soit un individu ou un groupe d'individu, une association ou une entreprise. Cette définition peut ainsi être assimilée à celle de groupe d'intérêt, comme en témoigne la définition que propose Mourad Attarça dans sa thèse de doctorat (1999). Il définit comme lobby « toute organisation mettant en œuvre des actions d'influence des pouvoirs publics ou cherchant à influencer ponctuellement une décision publique » et rappelle que la notion de lobbying renvoie à « l'ensemble des actions d'influence visant les pouvoirs publics » (Attarça, 1999, p. 14). Partant, il s'agira de questionner l'existence d'un « lobby

sportif fédéral » à destination des collectivités locales de la même manière que Christine Dulac parle de « lobby sportif » pour évoquer les stratégies d'influence des clubs sportifs (Dulac, 1998). De précédents travaux ont en effet montré que les fédérations sportives pouvaient se muer en lobby cherchant à influencer l'agenda politique local (voir Lopez, 2017, 2020, 2021). Le rapport des acteurs fédéraux au concept de « lobby » traduit cependant la connotation négative du concept en France, comme en témoignent les propos du salarié en charge des missions relatives aux équipements sportifs du CNOSF<sup>20</sup>, lorsque lui est posée une question sur le lobbying des fédérations :

*« Alors, pardonnez-moi mais je vais corriger le mot lobbying. Pour moi, ce que fait la fédération, au même titre que ce que peuvent faire d'autres fédérations, cela n'est pas du lobbying. C'est du dialogue civil. Parce que vous agissez dans le cadre d'un intérêt général, et non d'un intérêt particulier, pour lequel on peut faire du lobbying. Mais là on est bien dans le cadre du dialogue civil avec un partenaire associatif qui est dans le cadre d'une délégation de service public, dans le cadre d'un intérêt général. Il va donc dialoguer avec la puissance publique et la société civile : cela s'appelle le dialogue civil. On est bien dans l'intérêt général. On n'est pas dans le lobbying, on ne cherche pas à récupérer quelque chose dans son intérêt personnel. C'est de la sémantique, je vous l'accorde, mais pour moi c'est hyper important de spécifier cela parce que les collectivités doivent le percevoir comme tel ».*

Cherchant à définir le « lobbying sportif », Mathieu Maisonneuve envisage par ailleurs le monde du sport comme une « puissance » institutionnelle, ce qui justifierait que ce concept recouvre à la fois les actions des organisations sportives cherchant à influencer les pouvoirs publics et celles d'organisations diverses cherchant à influencer l'agenda des organisations sportives, notamment supranationales (Maisonneuve, 2020 ; Stoldt, Dittmore, Ross & Branvold, 2020). Si notre étude pourra ponctuellement rendre compte de la capacité de certaines autorités locales à défendre leurs intérêts auprès d'institutions sportives, elle envisagera en premier lieu le lobbying sportif sous le prisme des stratégies engagées par les organisations sportives pour influencer les politiques publiques. L'intégration du mouvement sportif au sein du conseil d'administration de l'ANS constitue par ailleurs une évolution dans le modèle français de représentation des intérêts sportifs (Maisonneuve, 2020), ce qui confirme la nécessité d'en étudier les implications, notamment pour les relations fédérations/collectivités.

### **2.3.2. De l'analyse des groupes à celle de leurs actions**

L'analyse de ces stratégies d'influence pourra alors passer par la sociologie des groupes d'intérêts. Deux cadres d'analyse complémentaires à celui présenté ci-dessus (Saurugger & Grossman, 2006a) peuvent ainsi être exposés. Dans son ouvrage sur la sociologie politique de l'action publique, Patrick Hassenteufel a tout d'abord consacré un chapitre à la sociologie des groupes d'intérêts. Il suggère d'étudier les groupes d'intérêts en fonction de leur représentation puisque « les représentants fixent l'identité du groupe représenté, en précisent les contours, en légitiment l'existence et au total, le font exister comme collectif unifié », ce qui nécessite de s'intéresser aux « processus de construction et de définition des intérêts collectifs qui sont loin de simplement refléter des groupes sociaux » (Hassenteufel, 2011, p. 188-189). Il distingue à ce propos trois types de groupes d'intérêts : les groupes catégoriels, qui sont souvent des groupes socio-professionnels ; les groupes de conviction qui défendent des valeurs ; et les

---

<sup>20</sup> L'interviewé occupait le poste de « chargé de mission équipement » au sein du CNOSF depuis 14 ans au moment de l'entretien (voir Lopez, 2017). Il est devenu « Administrateur du Mouvement Associatif des Hauts-de-France » du CNOSF en 2019.

groupes territorialisés qui défendent un espace donné sur un territoire particulier. Chaque fédération sportive peut alors être considérée comme un groupe d'intérêt catégoriel, regroupé autour de la défense des intérêts d'une (ou de plusieurs) discipline(s) sportive(s) spécifique(s). C'est également le cas d'associations socio-professionnelles comme l'ANDIISS ou l'ANDES. Pour les analyser, Patrick Hassenteufel suggère de se focaliser sur trois aspects déterminants pour comprendre l'action de ces groupes : leurs ressources collectives (1), leurs répertoires d'action (2) ainsi que leurs interactions avec les acteurs étatiques (3). Leurs ressources peuvent par exemple être liées à une reconnaissance étatique, à la détention de mandats politiques (légitimité électorale) ou tout simplement matériel. Il est par exemple possible de considérer que l'institutionnalisation des fédérations et leur reconnaissance d'intérêt général par l'État leur confère un « label de représentativité » qui influence leur relation aux collectivités locales (Hassenteufel, 2011, p. 193). Concernant leur répertoire d'action, Patrick Hassenteufel en distingue sept : le lobbying, la négociation, l'action conflictuelle, l'action juridique, la manifestation, l'action symbolique et la prise de position publique. Ces répertoires dépendent nécessairement des ressources, représentations et intérêts des organisations et peuvent se combiner. Le lobbying renverrait en priorité à « des contacts directs entre des représentants d'intérêts collectifs et des élus afin d'influencer la décision publique » (Hassenteufel, 2011, p. 194). L'un des objectifs de ce travail sera ainsi de comparer les stratégies fédérales d'influence des politiques locales à travers l'analyse de leur répertoire d'action (voir chapitre 8). Le troisième aspect qu'il conviendrait de considérer est également déterminant pour nos travaux puisqu'il s'agit des interactions entre groupes d'intérêts et acteurs étatiques. Patrick Hassenteufel a notamment développé le concept « **d'échange politique** » pour évoquer les bénéfices mutuels que tirent les groupes et les acteurs d'État dans l'institutionnalisation de relations normalisées : la reconnaissance des groupes devient un moyen de prévenir des contestations politiques. Il est ainsi possible de mobiliser ces notions au-delà de l'analyse des interactions entre groupes et État et de les utiliser pour rendre compte des relations entre fédérations sportives et d'autres types d'acteurs publics comme les collectivités locales. Les relations avec les dirigeants des collectivités locales entrent en effet dans la définition législative des groupes d'intérêts en France (Portelli, 1996). Nous montrerons ainsi que cet « échange politique » se prête particulièrement bien à l'analyse des interactions entre fédérations sportives et collectivités locales en cela qu'il permet d'élargir la notion de « service sportif » de Jean-Paul Callède à l'analyse des relations entre l'ensemble des acteurs publics et sportifs.

Un autre prisme d'analyse des groupes d'intérêts renvoie à l'étude des effets de leur multiplication et de leurs actions sur le processus démocratique (Offerlé, 1998 ; Saurugger & Grossman, 2006). Sabine Saurugger et Émiliano Grossman (2006b) considèrent en effet que la remise en cause progressive de la démocratie électorale a induit le développement de nouvelles formes de démocraties (participative, délibérative, associative, etc.). Il s'agirait alors de dépeindre le rôle des groupes d'intérêts dans ce processus de gouvernance multi-niveaux du sport, pour comprendre dans quelle mesure ces derniers participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques sportives. Il conviendrait de « prendre en considération cette multiplicité de participants » et d'analyser les luttes d'influence et de pouvoir à l'échelle des organisations et de leurs membres. L'articulation entre les intérêts fédéraux et locaux

s'apparenterait en effet à un jeu où « chacun doit être capable de se mettre à la place de l'autre pour mieux connaître ses intérêts et ses préférences et ainsi être en mesure de les faire évoluer pour son propre avantage » (Saurugger & Grossman, 2006b, p. 313).

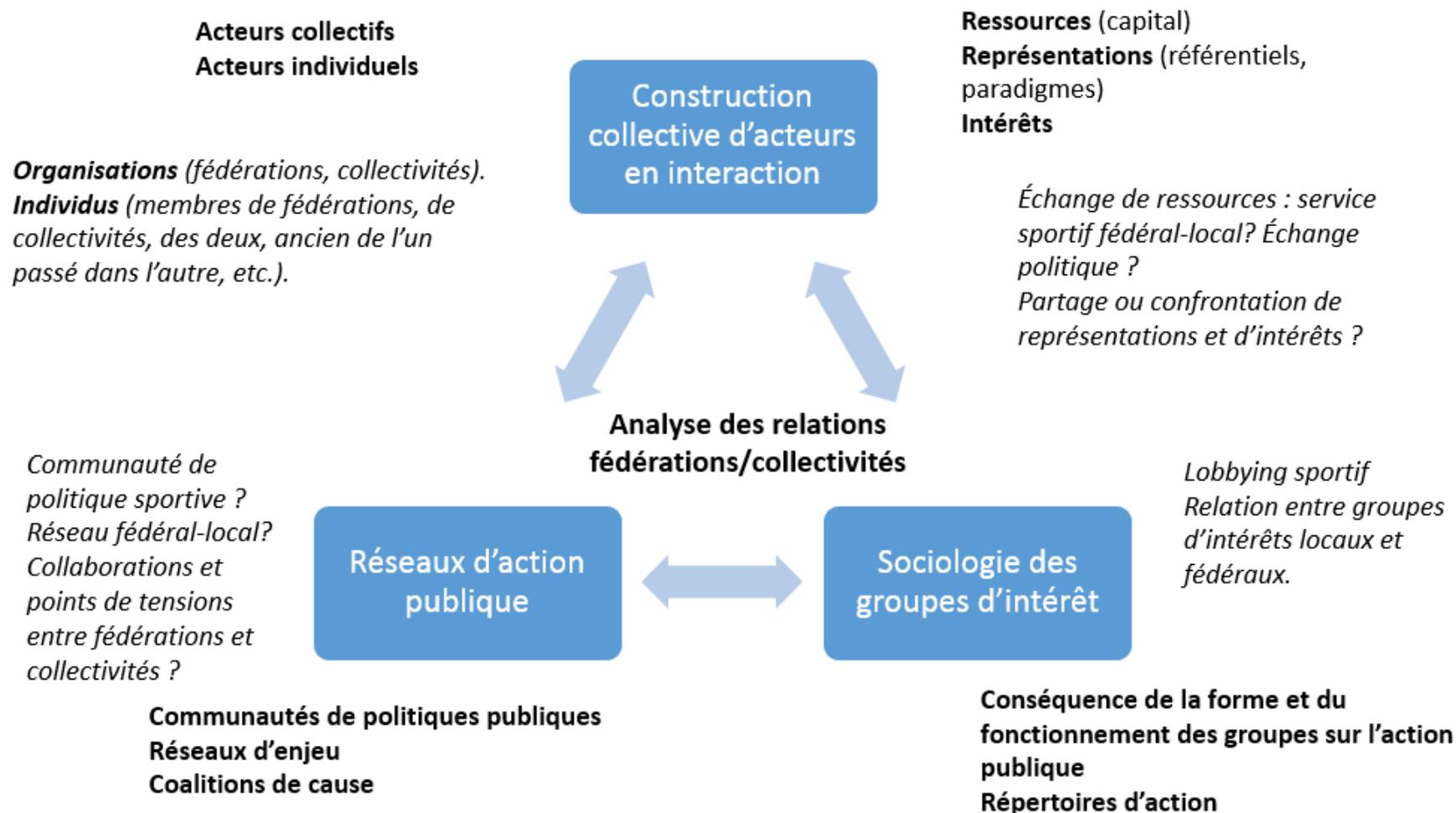
Les auteurs soulignent par ailleurs la capacité des groupes d'intérêts associatifs à renforcer le processus démocratique en donnant un espace de participation politique aux citoyens, à condition qu'ils représentent un nombre important d'individus et rendent compte d'une structure organisationnelle stable. Cette « démocratie associative » s'est développée en France, contrôlée par un État qui a « formé de manière subtile les conditions de base pour l'organisation des intérêts et leur expression dans les processus politiques » (Saurugger & Grossman, 2006b, p. 315). Plus encore, l'impact de l'action des groupes d'intérêt sur la démocratie devrait nécessairement considérer la question des inégalités entre groupes, qui constitue une limite à la participation non-élective. La dynamique de professionnalisation des intérêts à l'œuvre se traduirait par une meilleure participation des groupes au processus politique mais également, de manière paradoxale, à leur éloignement de la base citoyenne qu'ils représentent (Nonjon, 2005). Cette professionnalisation pourrait en effet se traduire par une institutionnalisation allant jusqu'à faire de certains groupes des « instruments conventionnels de la représentation des intérêts » dont l'objectif serait davantage d'exercer une plus grande influence sur les processus politiques que d'en changer véritablement les règles ou le contenu » (Saurugger & Grossman, 2006b, p. 318). Si les auteurs considèrent ce phénomène comme le symbole d'une normalisation du système politique français, il convient d'en questionner les configurations dans le secteur sportif. Il s'agira ainsi de considérer le degré de professionnalisation des différents groupes étudiés, qu'il s'agisse des associations d'élus locaux ou des fédérations sportives, pour interroger leur contribution au renouvellement du modèle français d'organisation du sport. Plus encore, l'ambition de ce travail est d'interroger les effets des relations fédérations/collectivités – appréhendées comme une composante du processus de gouvernance du sport – sur le processus démocratique. Autrement dit, il s'agira de rendre compte des inégalités entre groupes (par exemple entre fédérations sportives) et au sein des groupes en interrogeant l'impact de cette hétérogénéité sur les politiques sportives, et donc sur les citoyens censés bénéficier de cette action publique co-construite. Ainsi les résultats de cette étude permettront-ils de discuter la pertinence d'un renouvellement de l'étude de l'action publique en matière de sport (Rech, 2021).

Les différents cadres présentés serviront d'outils pour analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales comme la construction collective d'acteurs en interaction. Si la présentation proposée peut donner une impression de « catalogue » de théories utiles pour analyser les interactions fédérations/collectivités, leur croisement s'avère nécessaire pour analyser notre objet d'étude. Les fédérations sportives et les collectivités territoriales peuvent être appréhendées comme des acteurs collectifs dotés de ressources, de systèmes de représentations et d'intérêts propres. La confrontation des ressources, représentations et intérêts fédéraux et territoriaux – à travers celle des acteurs individuels qui les composent – s'avèrera ainsi déterminante pour analyser l'action publique sportive comme un produit de leurs interactions. Parties intégrantes de la sociologie politique de l'action publique, les approches par les réseaux d'action publique se trouvent appropriées en cela qu'elles permettent d'analyser ces relations à différentes échelles. Il s'agira d'interroger l'existence de réseaux « fédéraux-

locaux » articulés autour d'enjeux, de structures et de modalités d'interactions propres. En ce sens, les travaux ayant étudié l'action publique sportive par le biais des relations entre acteurs publics et organisations sportives offriront des bases théoriques complémentaires. Certains des acteurs collectifs étudiés pouvant se muer en groupes d'intérêts (ou lobbys), il convient enfin de mobiliser certains cadres analytiques issus de la sociologie des groupes d'intérêts pour approfondir l'analyse des relations fédérations/collectivités. À titre d'exemple, l'analyse des stratégies fédérales d'influence de l'agenda politique local permettra de rendre compte, à travers l'étude de leurs répertoires d'actions, de l'hétérogénéité de ces groupes et de ses effets sur l'action publique sportive.

Ainsi cette partie vise-t-elle à rendre l'analyse des interactions entre fédérations sportives et collectivités locales la plus exhaustive possible. En ce sens, ce travail de thèse s'organisera autour des cinq types d'interactions de l'action publique préconisés par Patrick Hassenteufel (2011) : au sein des fédérations sportives et des collectivités locales (1) ; entre fédérations et collectivités autour d'un enjeu (2) ; entre les niveaux d'échelle supranational, national et infranational (3) ; avec d'autres acteurs et secteurs de politique publique (4) ; ainsi qu'avec les différents éléments de contexte (5). Ce dernier type d'interaction est fondamental en cela qu'il vise à dépasser le caractère figé des configurations étudiées. En effet, les relations fédérations/collectivités évoluent nécessairement sous le poids du changement. Notre ambition est de dépasser la description des relations fédérations/collectivités et du contexte pour se demander dans quelle mesure le changement impacte le contenu de ces relations, et par-delà de l'action publique sportive.

**Doc 9 – Schéma : l’articulation de trois approches pour analyser les relations entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales**



### **3. Replacer l'articulation dans son contexte**

La production de savoirs en sociologie ou en management du sport se fait toujours « en contexte », c'est-à-dire en considération d'éléments exogènes évolutifs qu'il convient d'analyser pour renforcer l'exhaustivité de l'analyse (Gerrard, 2015, p. 515). C'est notamment le cas pour ce qui est de l'analyse des politiques sportives, qu'elles soient fédérales ou territoriales, puisqu'elles peuvent être envisagées comme des processus (Viollet *et al.*, 2015). Les relations entre fédérations sportives et collectivités locales peuvent également être entendues comme tel puisque « la plupart des faits sociaux sont des processus, c'est-à-dire des phénomènes qui prennent du temps, se déroulent progressivement et dont le déroulement a lui-même un effet » (Bidart & Mendez, 2016, p. 217). Il s'agira alors de saisir cette articulation en considérant le contexte dans lequel elle s'inscrit. La notion de contexte est « à la fois l'une des plus floues et des plus utiles » pour appréhender un phénomène social (Mercier & Oiry, 2010, p. 19). Delphine Mercier et Ewan Oiry la définissent comme « l'ensemble des éléments présents dans une situation [qui] peuvent être de nature physique (environnement, saison, paysage, etc.), structurelle (cadres, organisations, lois, règles, etc.), culturelle (représentations, valeurs, etc.), sociale (acteurs individuels ou collectifs et leurs actions, etc.) » (Mercier & Oiry, 2010, p. 19). Ces éléments renvoient ainsi aux différents types de contexte qu'il est nécessaire d'appréhender, en fonction notamment du niveau d'échelle sociologique auquel on se place (Grossetti, 2003). À ce titre, certains cadres d'analyse issus de la sociologie politique de l'action publique déjà présentés comme la théorie des flux ou l'ACF constituent des outils pour appréhender les contextes idéologiques et sociopolitiques dans lesquels les organisations étudiées interagissent. Ils permettent par ailleurs de montrer que l'impact du contexte sur les différentes configurations observées dépend directement d'éléments cognitifs liés à la perception des acteurs, et donc à leur sociologie.

Il convient alors de rappeler que les relations fédérations/collectivités peuvent opérer dans des contextes bien différents. Plus encore, leur analyse même dépend, quelle que soit l'échelle à laquelle on se place (celle de leur représentation institutionnelle, des relations entre organisations ou entre leurs membres), d'éléments exogènes qui influencent directement les configurations observées. Ainsi, doit-on nécessairement rendre compte des différentes théories qui permettent de contextualiser l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Dans cette perspective, nous montrerons tout d'abord comment identifier les éléments qui impactent l'articulation, entendue comme un processus social (3.1). Dans un second temps, il s'agira de rappeler la force explicative des contextes organisationnels et locaux en présentant l'intérêt de certains cadres analytiques issus de la sociologie des organisations pour notre objet d'étude (3.2).

#### **3.1. Analyser le contexte dans sa dimension processuelle**

L'ambition de notre travail est de ne pas considérer le contexte comme une « toile de fond » mais plutôt d'identifier les « ingrédients » qui influencent l'analyse, c'est-à-dire les « éléments de contraintes qui limitent l'action ou [les] ressources qui la nourrissent » (Mercier & Oiry, 2010, p. 19). Dans leur analyse stratégique, Crozier et Friedberg (1977) suggèrent également que les jeux d'acteurs et le système qui structurent les organisations soient confrontés à leur environnement. Il s'agit alors de « dégager les segments pertinents afin d'en comprendre

les jeux d'influence » (Rundstadler, 2018, p. 70). En ce sens, nous considérons que la notion « d'ingrédient » développée par Mercier et Oiry (2010) permet d'identifier à la fois les éléments qui influencent l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales ainsi que les déterminants de cette influence (3.1.1). Nous verrons cependant que la capacité de certains objets, comme les GESI, à se muer en ingrédients a pu engendrer un travail de conceptualisation spécifique, justifiant alors d'en emprunter le vocabulaire lorsque cela renforce l'analyse (3.1.2).

### **3.1.1. Repérer les « ingrédients » de contexte qui influencent les relations entre collectivités locales et fédérations sportives**

Notre travail s'inscrivant dans l'évolution globale du modèle français d'organisation du sport, nous pouvons légitimement nous appuyer sur les séquences pointées par ceux qui ont étudié son évolution (Callède, 2002, 2015 ; Charrier & Lapeyronie, 2014, 2018, 2020). Cela nous permet d'ancrer notre étude dans la période actuelle de « turbulences » que traverse le système sportif en France (voir introduction générale). Au-delà du contexte budgétaire contraint sur lequel nous reviendrons, trois éléments nous apparaissent *a priori* structurants pour les stratégies sportives dans cette période : les réformes territoriales successives, les réformes de gouvernance et la perspective des JOP 2024 (Lapeyronie, 2020, p. 229-230). Nous supposons ainsi que la loi NOTRe, en remettant la compétence sportive des collectivités en débat et en remodelant l'organisation du mouvement sportif, s'avère être un ingrédient impactant l'articulation. Il est possible de formuler la même supposition pour les JOP 2024 à partir de l'idée que des questions comme les Centres de Préparation aux Jeux (CPJ) (Lapeyronie, 2020), les programmes d'accompagnement (Charrier, Jourdan & Djaballah, 2019) ou les effets de « cannibalisme » (Bourbillères, Charrier & Évrard, 2015), en cela qu'ils peuvent être stratégiques à la fois pour des fédérations sportives et des collectivités locales, influencent cette articulation. Enfin, l'hypothèse selon laquelle la période de « chantier » autour de la réforme de gouvernance du sport français constitue un ingrédient doit également de notre point de vue être formulée au regard de l'association des fédérations sportives et des collectivités territoriales à ce processus. Afin de ne pas neutraliser ce contexte, il s'agira de se demander si les configurations d'articulation constatées auraient été similaires ou non sans la présence de ces éléments (Mercier & Oiry, 2010). La vérification de ces hypothèses s'avèrera cependant d'autant plus délicate que ces derniers sont particulièrement difficiles à saisir. Deux difficultés principales peuvent en effet être mises en exergue.

La première difficulté réside dans la gestion de la temporalité. Il faut effectivement bien comprendre la dimension dynamique et relationnelle du contexte : ce dernier est composé d'éléments qui évoluent au fil du temps, s'imbriquent et se décroissent en permanence. Claire Bidart et Ariel Mendez suggèrent alors d'envisager certains éléments structurants comme des « moteurs » et de les séquencer pour faire apparaître les moments où des éléments se muent en ingrédients, c'est-à-dire en facteurs explicatifs de certaines réalités. Il serait ainsi possible, en circonscrivant l'étude dans le temps, de faire apparaître des étapes et des « bifurcations », qui correspondent à de possibles « retours en arrière » contribuant à reconfigurer l'objet d'étude (Bidart & Mendez, 2016). Il s'agira ainsi d'envisager les réformes territoriales, la période de « chantier » autour de la réforme de gouvernance, ainsi que la perspective des JOP 2024 comme des « moteurs » dynamiques induisant des éléments de contexte interdépendants et en

mouvement. À ce titre, le modèle des flux de Kingdon (1984) nous permettra de rendre compte des facteurs et mécanismes ayant abouti à des réformes et/ou nouvelles politiques sportives au niveau national comme local. Cela permettra de souligner à quel moment ces éléments se sont avérés plus ou moins structurants pour l'articulation étudiée et autour de quels ingrédients. Par exemple, l'existence du label *Terre de Jeux* proposé par le COJOP aux collectivités territoriales peut très bien n'avoir eu aucun effet sur les relations de ces dernières avec les fédérations sportives jusqu'à ce qu'un déterminant X en fasse un élément impactant.

Il sera par ailleurs nécessaire de questionner l'imbrication entre les faits sociaux que l'on observe et ces mêmes éléments de contexte pour les saisir dans leur plénitude. Si l'on prend l'exemple de la réforme de gouvernance, il est possible que de nouvelles interactions entre fédérations sportives et collectivités territoriales au sein du conseil d'administration de l'ANS reconfigurent le contexte et donc potentiellement les relations analysées. Cette prise en compte de la relation de réflexivité entre le contexte et l'action sera d'autant plus difficile à saisir dans notre étude que la temporalité de celle-ci est plus restreinte que celle des processus contextuels que nous supposons déterminants. Les résultats proposés pour répondre aux hypothèses relatives au contexte devront en effet être tempérés. Ils constitueront davantage une ébauche de configurations venant offrir des perspectives de prolongement de l'analyse jusqu'à l'issue de certains processus (après 2024 pour les Jeux, après quelques années de fonctionnement de l'ANS pour la réforme de gouvernance, etc.). Il en est, enfin, de même concernant les politiques sportives territoriales et fédérales, dont l'articulation pourra être questionnée au regard de l'imbrication entre certaines de leurs stratégies et actions sans confronter systématiquement ces processus dans leur globalité. Il s'agira ainsi d'inscrire chaque fait social saisissant pour comprendre l'articulation dans un cadre contextuel avec une temporalité propre, strictement circonscrite.

La deuxième difficulté à surmonter réside dans la diversité des niveaux d'échelle auxquels peut être étudiée l'articulation entre les politiques sportives fédérales et territoriales. Un élément de contexte peut tout à fait constituer un ingrédient à une échelle d'analyse donnée et pas à une autre (Lahire 1996). La compréhension d'un processus social global comme **l'articulation entre les politiques sportives fédérales et territoriales** ne peut alors se cantonner à une analyse uniquement macro ou micro sociologique : « c'est au contraire en changeant l'échelle de ses recherches que le chercheur éclaire les différentes facettes d'un processus et donc accroît la connaissance qu'on peut en avoir [...] ces changements d'échelle apparaissent comme particulièrement cruciaux pour distinguer les ingrédients d'un processus » (Mercier & Oiry 2010, p. 24). Un élément de contexte comme la période de « chantier » autour de la réforme de gouvernance du sport français pourrait alors avoir un effet structurant sur les interactions entre collectivités et fédérations sur le plan institutionnel sans nécessairement impacter les relations entre deux organisations, ou entre des techniciens fédéraux et territoriaux. Il s'agira ainsi, dans un souci d'intégration du contexte dans l'analyse, de travailler à différents niveaux d'échelles sociologique (de l'institutionnel à l'individuel) et territoriale (du supranational au local) ainsi que de se demander pour chaque processus étudié, si l'articulation aurait été la même sans la présence de ces éléments de contexte. Notre étude pourra alors mettre en perspective ces éléments de contexte avec les trois échelles de Grossetti (2004) en interrogeant leurs effets à l'échelle des masses (entre les niveaux d'échelles organisationnelles), à l'échelle du temps

(selon les périodes) et à l'échelle de la spécialisation, c'est-à-dire en précisant si l'effet d'un ingrédient sur l'articulation provient davantage de son impact sur la stratégie fédérale ou sur la politique territoriale.

À partir de ces précisions, nous chercherons donc, dans une perspective inductive, à discuter la capacité de différents éléments de contexte à constituer des « ingrédients » pour l'analyse des relations fédérations/collectivités. Il s'agira de travailler à des échelles différentes pour interroger les niveaux d'analyse optimaux pour appréhender ces éléments de contexte dans le cadre de notre étude. L'approche proposée diffère toutefois en fonction de la temporalité des éléments étudiés. Nous proposons par exemple de dédier un chapitre à l'impact des réformes territoriales de 2014 et 2015 (loi NOTRe et MAPTAM) sur les politiques sportives fédérales et locales et, par-delà, sur leur articulation. En revanche, le « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport français ayant été engagé en 2018, il s'agissait de l'appréhender comme un « terrain » d'observation des relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales au niveau institutionnel. Les configurations étudiées s'inscrivent dans un contexte lui-même singulier puisque, s'il concerne directement la gouvernance du sport et donc les relations entre fédérations et collectivités, il met en jeu des acteurs proprement spécifiques à l'espace de conception et de mise en œuvre d'une réforme nationale, majoritairement composé d'élites, d'acteurs étatiques et politiques nationaux. L'analyse de politiques sectorielles ne renvoie pas aux mêmes acteurs selon que si l'on étudie les réformes ou les réels acteurs du secteur, c'est-à-dire « leurs interactions routinières et quotidiennes » (Musselin, 2005). Christine Musselin rappelle en effet que « si l'objet de recherche qui intéresse le sociologue est ainsi plus souvent le secteur que des programmes ou des mesures qui travaillent à le modifier, il peut, cependant, s'appuyer sur la compréhension de la structuration et des arrangements particuliers d'un secteur pour analyser la réception, les effets, le succès ou les échecs des actions, programmes ou mesures visant à le transformer » (Musselin, 2005, p. 56). Ainsi la Partie IIb (chapitres 5 et 6) s'intéressera-t-elle à cette « mesure » qui travaille à modifier la gouvernance du sport français, tandis que les deux chapitres suivants (7 et 8) chercheront davantage à analyser les « interactions routinières et quotidiennes » entre les fédérations sportives et les collectivités locales. Si l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales se fera sur des espaces différents, il sera possible de confronter le poids de certains éléments de contexte, comme l'évolution des pratiques sportives, sur ces relations à chacune de ces échelles. Enfin, il convient de souligner que le contexte préolympique lié aux JOP 2024 revêt une dimension doublement particulière pour cette étude. Il s'agira de questionner son impact sur les relations fédérations/collectivités d'une part, et la pertinence de son utilisation comme terrain d'étude d'autre part. Le choix de réaliser un cas d'étude portant sur un territoire-hôte des JOP 2024 n'est pas anodin et doit permettre d'interroger la capacité de ce contexte à offrir un « miroir grossissant » des enjeux qui caractérisent l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Ce questionnement nous apparaît d'autant plus légitime qu'il existe une littérature riche portant sur les GESI et leurs effets sur les territoires-hôtes.

### 3.1.2. Appréhender la spécificité de certains ingrédients : l'exemple des Grands Événements Sportifs Internationaux (GESI)

Si les potentiels ingrédients de contexte étudiés renvoient à des temporalités différentes, il en est de même pour ce qui est de leur nature puisqu'il s'agit d'objets variés dont certains peuvent être analysés à l'aide de cadre théoriques spécifiques. L'ancrage de cette étude dans un contexte préolympique en France légitime ainsi, pour évaluer son impact sur les configurations étudiées, de s'intéresser aux différents travaux de recherche portant sur l'analyse des GESI. Les GESI se caractérisent par leur dimension ambulatoire et délimitée dans le temps ainsi que par leur capacité à attirer un grand nombre de visiteurs, à occasionner une large audience médiatique, à induire d'importants coûts d'organisation ainsi qu'à impacter l'environnement et la population du territoire d'accueil (Müller, 2015). L'objectif n'est pas de proposer une revue de littérature exhaustive des travaux portant sur les effets des GESI mais de montrer dans quelle mesure l'explicitation de certaines notions liées à leur analyse peut s'avérer utile pour évaluer le poids de ce contexte. L'étude des effets des GESI pose en effet un certain nombre d'enjeux sémantiques au regard de la multiplicité des termes qui cherchent à les caractériser (Viersac & Attali, 2021). Il s'agira ainsi de s'interroger respectivement sur les notions d'impact, d'héritage et d'effet de levier en les mettant en perspective avec l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales.

Le premier concept qui peut s'appliquer à l'analyse des GESI est celui « d'**impact** » qui a fait l'objet d'un nombre important de recherches. De nombreux travaux se sont en effet interrogés sur l'impact économique, touristique (Kim & Chalip, 2004) ou encore social des GESI. Ces travaux ont par exemple montré qu'ils pouvaient avoir des effets vertueux sur la régénération urbaine (Hall, 2004) mais également des effets négatifs sur les plans économique ou environnemental, au point d'être parfois contestés par la population locale (Bourbillères & Koebel, 2019). Il paraît alors légitime de s'interroger sur l'impact des GESI en matière de développement de la pratique et des territoires puisque cela renvoie directement à la question de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. Les travaux de Preuss (2007 ; 2018) ont cependant montré que l'impact positif ou négatif des GESI est trop complexe à mesurer et qu'il convient en premier lieu de s'intéresser aux externalités produites à partir d'analyses qualitatives. Partant, les travaux de Charrier et Jourdan (2019) traitant de l'impact social de l'Euro 2016 en France ont proposé une approche par les processus, les effets et les enjeux induits par l'événement. Ils considèrent que l'analyse de l'impact social des GESI nécessite, plutôt que de chercher à le mesurer, de s'intéresser au « processus de pilotage de ces impacts sociaux, en identifiant les déterminants, les obstacles et les conditions de réalisation » (Charrier & Jourdan, 2019, p. 61). Les résultats de leur étude proposent d'appréhender l'impact social des GESI à partir d'un périmètre décliné en six catégories : la cohésion sociale et la citoyenneté ; l'éducation et la capacitation ; le développement de l'activité physique pour tous et de la culture sportive ; la structuration des organisations ; la valorisation des territoires ; les passerelles entre le sport et d'autres champs » (Charrier & Jourdan, 2019, p. 79). Autrement dit, l'analyse de l'impact des GESI résiderait davantage dans la capacité à définir un périmètre de mise en lumière des effets et enjeux induits que dans la mesure tangible d'une relation de cause à effet entre l'événement et des configurations économiques et/ou sociales. Prendre l'exemple du cadre d'analyse de « l'impact social » des GESI n'est ici pas anodin puisque transcrit à notre

sujet d'étude, il permet d'interroger l'impact des JOP 2024 (mais également d'autres GESI) sur les relations fédérations/collectivités. Cela renvoie ainsi directement aux catégories de Dominique Charrier et Jean Jourdan, puisque ces relations apparaissent comme une composante de « la structuration des organisations ». Nous avons par ailleurs montré précédemment que la notion de « capacitation » pouvait être mobilisée à l'échelle des organisations étudiées. Elle permet en effet d'interroger l'impact de la présence d'un GESI sur la « capacité partenariale » des fédérations sportives et des collectivités locales. Il s'agira ainsi, pour interroger la capacité des GESI à se muer en « ingrédients » de contexte déterminant pour notre étude, de s'intéresser aux processus, effets et enjeux que leur présence induit sur les relations fédérations/collectivités.

La difficile mesure de l'impact des GESI sur le développement de la pratique sportive et celui des territoires a conduit une majorité de chercheurs travaillant sur cet objet à privilégier l'étude de leur « **héritage** » [*legacy*]. Cette notion renverrait à la volonté de « faire du sport un outil de transformation sociale par l'intermédiaire des effets d'entraînement susceptibles d'être générés par l'événement » avec pour postulat que l'événement sportif « recèle des potentialités afin de créer des dynamiques au-delà de sa seule manifestation » (Attali, 2020, p. 128). Le terme « héritage » suppose par ailleurs de léguer quelque chose sur le territoire d'organisation de l'événement, qu'il s'agisse d'un élément matériel et/ou symbolique. Il se différencierait alors de l'impact en cela qu'il ne suppose pas une transmission immédiate mais doit s'analyser en tant que « fait social déterminé par les positions de celles et de ceux censés en profiter » (Attali, 2020, p. 129). Il renvoie donc à des éléments moins immédiats et des changements plus structurels. Surtout, l'héritage contient une dimension patrimoniale, c'est-à-dire qu'il renvoie à l'idée de laisser une trace durable sur le plan physique comme spirituel (Attali, 2020). Il serait en premier lieu un processus, et possiblement un résultat mais cela nécessite de s'interroger sur la notion de « causalité » en se demandant si le changement aurait pu avoir lieu sans la présence de l'événement (Preuss, 2018). Autrement dit, l'analyse de l'héritage comme résultat revient de notre point de vue directement à se demander si l'événement constitue un « ingrédient » de contexte affectant l'objet sur lequel on travaille.

Ce concept revêt la particularité d'être mobilisé dans le langage professionnel et courant au-delà de son utilisation scientifique. Cela s'explique notamment par la dimension clé que lui a conféré le CIO à partir des années 1990, en en faisant un élément fondamental des candidatures, bien que son utilisation date des JOP de 1956 à Melbourne (Crompton, 1995 ; Thomson, Schlenker & Schulenkorf, 2013 ; Preuss, 2018). Le CIO le définissait ainsi en 2017 comme « le résultat d'une vision qui englobe tous les bénéfices de long terme, tangibles et intangibles, pour la population, les villes/territoires et le mouvement olympique » (Preuss, 2018, p. 4). Ainsi le CIO a-t-il largement cherché à instrumentaliser ce concept en le présentant comme naturellement positif pour démontrer le succès des événements, justifier les dépenses engagées et inciter d'autres territoires à recevoir les JOP. Becca Leopkey et Milena Parent (2012) proposent un point de vue plus contrasté et considère que l'héritage des GESI peut être à la fois opportun sur le plan de l'urbanisme, du tourisme ou de la visibilité médiatique, mais qu'il peut être également négatif lorsqu'il lègue des dettes ou des méfaits pour l'environnement. La définition même de cette notion a par ailleurs pris de l'envergure au fil des éditions olympiques. Alors qu'elle renvoyait au départ essentiellement aux équipements légués par les

aménagements liés aux GESI, elle inclut aujourd'hui de nombreuses thématiques (Grix, Brannagan, Wood & Wynne, 2017). C'est ce dont ont rendu compte Becca Leopkey et Milena Parent (2012) en décomposant l'héritage en différentes catégories tangibles et intangibles : les aspects culturels/économiques (emploi, tourisme, etc.), les aspects environnementaux, l'image et la notoriété, l'information et l'éducation, la diffusion de l'olympisme et le sentiment national, la participation sportive ou encore l'urbanisme. Au-delà des différentes thématiques, Holger Preuss avait déjà conceptualisé en 2007 les dimensions à prendre en compte pour analyser l'héritage. Il préconisait de le circonscrire dans le temps et dans l'espace, d'en distinguer les éléments matériels et immatériels, prévus et imprévus, et surtout positifs et négatifs. Il s'est ensuite appuyé sur les travaux de Chappelet (2012) pour compléter ce modèle en proposant de distinguer également les bénéficiaires de l'héritage en travaillant sur les niveaux d'échelles : organisationnelles ou individuelles, globales ou locales, etc.

À partir de ces différents aspects, Holger Preuss définit l'héritage comme « tous les résultats qui affectent de manière structurelle les gens et/ou les espaces et sont causés par les GESI » (Preuss, 2018, p. 86). Il rappelle cependant la dimension subjective du concept en considérant que les GESI produisent des « ressentis plutôt que des avis » et que le sport « peut-être le catalyseur, le véhicule ou la justification du ressenti, mais n'est ni l'objet ni la cause » (Preuss, 2018, p. 110). Partant, il est possible de supposer que l'ancrage de notre étude dans un contexte préolympique peut favoriser la mise en lumière de certains enjeux relatifs à la légitimité du sport en tant que champ social autonome et en tant que secteur d'action publique. Le caractère sacré des GESI en ferait un terrain d'étude du social en cela qu'il crée un imaginaire social innovant lié au fait que le moment de l'événement se distingue de la vie de tous les jours (Preuss, 2018). Il s'agirait alors en premier lieu de montrer comment les dirigeants, parties prenantes de l'organisation des GESI, envisagent l'héritage et perçoivent leur capacité à le construire, ce qui peut passer par la mise en lumière des systèmes d'actions propres aux espaces de construction de ces stratégies (Misener & Mason, 2009 ; Charrier & Jourdan, 2019). L'analyse de l'héritage devrait donc davantage faire l'objet de cas d'étude empiriques (Scheu & Preuss, 2017) portant sur sa perception et sa mobilisation par les organisations ou les réseaux d'acteurs spécifiques prenant part aux GESI (Koenigstorfer, Boccardo, Byers, Edwards, Jones & Preuss, 2019). Cela renvoie ainsi à l'idée d'une gouvernance spécifique à l'héritage des GESI qui engendreraient des systèmes d'action singuliers. Laura Misener et Daniel S. Mason (2009) préconisent à ce titre de s'intéresser aux acteurs clés de l'héritage aux échelles organisationnelle (les comités d'organisation locaux, les mécènes privés ou encore les associations engagées dans des projets support) mais également individuelle à travers par exemple le rôle déterminant de certains hommes politiques. Leurs travaux ont montré que l'organisation de l'héritage des GESI pouvait mettre en interaction des individus appartenant à différentes organisations mais partageant la volonté de collaborer au service d'un objectif commun. L'héritage est toutefois envisagé différemment sur chaque territoire en raison de représentations différentes de ce qu'il doit être par ceux qui le façonnent [*legacy decision makers and influencers*] et se confond nécessairement avec la diversité des intérêts de ces organisations et individus (Misener & Mason, 2009, p. 775-776). Ces éléments posent donc la question de l'institutionnalisation de l'héritage et des relations de pouvoir entre les parties prenantes pour savoir quelles interactions l'influencent ou l'impactent.

Il conviendra ainsi d'adopter une posture prudente vis-à-vis de la notion d'héritage. La temporalité de notre étude ne nous permet pas d'analyser la « gouvernance de l'héritage » des JOP 2024 en matière de relations fédérations/collectivités. Toutefois, de la même manière que les relations fédérations/collectivités constituent une composante de la gouvernance du sport français, il est possible de considérer qu'elles constituent une composante de la gouvernance des GESI dans la mesure où ces derniers concernent nécessairement au moins une fédération nationale et une collectivité-hôte. Les différents éléments présentés nous permettent ainsi de supposer qu'en induisant une gouvernance spécifique, l'espace de construction de l'héritage d'un GESI pourra constituer un terrain d'étude fertile pour analyser les relations fédérations/collectivités (voir chapitre 10). Il s'agira essentiellement d'adopter la posture de Misener et Mason et de s'intéresser en premier lieu au rapport que les organisations étudiées entretiennent à « l'héritage » des GESI pour comprendre dans quelle mesure le contexte préolympique impacte les relations fédérations/collectivités. La confrontation de ces aspects au cas des relations entre la CASQY et les fédérations françaises de cyclisme et de golf nous permettra par exemple de nous demander dans quelle mesure la « fabrique commune » de l'héritage des GESI induit des relations particulières entre une collectivité locale et une fédération sportive nationale.

La dimension relativement large du concept « d'héritage » et de ses analyses a par ailleurs conduit au développement d'autres notions pour étudier les effets des GESI, notamment celle de **levier** [*leverage*]. Ce concept a été développé par Laurence Chalip dans le but de comprendre les raisons qui expliquent les effets des GESI plutôt que les effets eux-mêmes. L'étude de « l'effet levier » vise ainsi à identifier ce qui est mis en place pour accéder aux effets imaginés pour l'événement : « l'objectif est d'identifier les stratégies et tactiques qui peuvent être mis en place dans la perspective de et durant un événement dans le but de générer des résultats spécifiques » (Chalip, 2006, p. 112). Cela renvoie ainsi à une intentionnalité dictée par une volonté de mettre l'événement au service de stratégies plus globales ou plus spécifiques. Ils peuvent par exemple prendre la forme de stratégies de maximisation des dépenses touristiques et de la visibilité médiatique d'un territoire pour faire de l'événement un levier au service d'une politique touristique plus globale (Junod, 2007). Appliquée à la question de l'impact social, cette notion vise par exemple à rendre compte de la possibilité de faire des GESI un levier de « capitalisation sociale » à travers la rencontre entre des groupes qui n'auraient pas été amenés à interagir sans la présence de l'événement. Surtout, la question de l'effet levier des GESI en matière de développement des pratiques sportives a fait l'objet de nombreux travaux, mais ces derniers montrent le plus souvent que cet effet est limité, ou en tout cas difficile à démontrer (voir Weed, Coren, Fiore, Wellard, Mansfield, Chatziefstathiou & Dowse, 2012 ; Carmichael, Grix & Marqués, 2012 ; Giulianotti, Armstrong, Hales & Hobbs, 2015 ; Barrick, Mair & Potwarka, 2016 ; Richard, Marcellini, Pappous, Joncheray & Ferez, 2020).

Cette notion constitue ainsi une composante ou une sous-catégorie de l'héritage (Richard *et al.*, 2020), mais s'en distingue par l'idée d'une capacité des GESI à accélérer certains processus sociaux ou certaines politiques publiques (Taks, Misener, Chalip & Green, 2013). Ce concept pourra ainsi être mobilisé dans le cadre de l'évaluation du rôle des GESI comme ingrédient des relations fédérations/collectivités. Cela signifie que nous nous demanderons notamment si la présence de GESI est en mesure d'accélérer des partenariats ou des collaborations entre des

fédérations sportives et des collectivités locales. À ce propos, il nous sera possible de croiser cette notion avec celles issues de l'analyse de l'action publique, par exemple en nous demandant dans quelle mesure l'accueil de GESI peut ouvrir des « fenêtres d'opportunité » pour la mise en œuvre de certaines politiques. Là-encore, il s'agira d'interroger la perception des acteurs vis-à-vis de la capacité des GESI à favoriser leur collaboration et, par-delà, d'analyser les stratégies qu'ils mettent en place en ce sens.

Ces différents éléments nous permettent ainsi de rendre compte de la nature singulière de certains éléments de contexte en cela qu'ils peuvent faire l'objet de cadres d'analyse spécifiques. Plus encore, les travaux sur les GESI suggèrent de considérer la singularité de leur gouvernance et, partant, de les considérer *a priori* comme un élément produisant des interactions spécifiques. Il s'agit alors de confronter ce postulat à l'étude des relations fédérations/collectivités. Force est cependant de rappeler que la capacité de cet élément de contexte à se muer en « ingrédient » pour ces relations dépend nécessairement des organisations et des territoires étudiés.

### **3.2. Replacer l'étude dans ses contextes organisationnels et locaux**

Notre travail, à travers les différents cas d'étude mobilisés, s'inscrit forcément dans des contextes locaux, qu'ils soient territoriaux et/ou organisationnels. Il est possible de supposer que l'impact de ces éléments de contexte diffère selon les organisations et les territoires étudiés. Cela nécessiterait alors de dégager les variables qui déterminent le degré d'impact d'un « ingrédient supposé » sur les relations fédérations/collectivités. Dans cette perspective, il convient de rendre compte des différents éléments théoriques qui permettent d'appréhender ces spécificités en les mettant directement en perspective avec l'analyse de l'action publique. Les fédérations sportives et les collectivités territoriales étant entendues comme des organisations, l'étude de leurs politiques sportives respectives nécessite d'appréhender la singularité de ces contextes organisationnels. C'est en ce sens que nous avons présenté les caractéristiques spécifiques de ces deux types d'organisation (voir chapitre 1). Si ce travail n'ambitionne pas de faire la sociologie détaillée de l'une d'entre elles, la mobilisation de certains concepts issus de la sociologie des organisations peut toutefois permettre de rendre compte de certaines configurations organisationnelles qui caractérisent les relations fédérations/collectivités. Il convient ainsi de rappeler en quoi les concepts issus de l'analyse stratégique (Crozier et Friedberg, 1977) peuvent permettre de dépeindre certaines configurations propres aux relations fédérations/collectivités (3.2.1). Ils ont par exemple inspiré la notion de « système d'action local », particulièrement utile pour contextualiser les relations entre une fédération sportive et une collectivité territoriale sur un territoire donné (3.2.2).

#### **3.2.1. Une nécessaire maîtrise des concepts de l'analyse stratégique**

Cadre d'analyse de la sociologie des organisations, l'analyse stratégique de Crozier et Friedberg considère que l'organisation doit être « englobée dans une perspective analytique plus vaste, qui s'intéresse à l'organisation [...] en tant que processus de construction d'un ordre local, donc en tant que modalité particulière, mais centrale et omniprésente de la construction de l'action collective » (Crozier & Friedberg, 1977, p. 11). Ce modèle part de trois principes

structurants qu'il conviendrait d'intégrer pour analyser les organisations dans leur dimension sociopolitique :

- **1/ Les individus n'acceptent pas d'être envisagés comme de seuls moyens au service d'objectifs fixés pour l'organisation.** Ils disposent d'objectifs propres qui peuvent converger comme différer de ceux des dirigeants de l'organisation. Cela remet en cause l'infaillible rationalité des organisations.
- **2/ Les acteurs disposent d'une liberté relative :** « dans une organisation, tout acteur garde une possibilité de jeu autonome, qu'il utilise plus ou moins [...] mettre l'accent sur cette autonomie, c'est aussi le mettre sur le moyen de régulation de ces libertés qu'est le pouvoir » (Bernoux, 2014, p. 149-150). Le pouvoir central tente généralement de limiter l'autonomie des acteurs quand ces derniers usent de celle-ci pour échapper au pouvoir central.
- **3/ Dans ces jeux de pouvoir, ces stratégies sont toujours rationnelles mais cette rationalité est limitée** par les stratégies des autres acteurs et les contraintes (structurelles, temporelles, etc.) de l'environnement. Les acteurs composeraient avec ces contraintes pour faire les choix qu'ils considèrent comme optimaux au regard de leurs objectifs. C'est par ailleurs une injonction pour un acteur que d'assurer (et de s'assurer) qu'il prend les décisions idéales au regard de situations données. Ce sont généralement les dirigeants qui ont le plus de données objectivables pour prendre la décision la plus rationnelle possible de leur point de vue et s'y tenir. Seulement, ce modèle rationnel est limité car il est impossible d'envisager toutes les solutions possibles (celles-ci sont construites socialement par les représentations des acteurs) ni d'anticiper l'évolution des stratégies de chaque acteur, en perpétuel mouvement.

Ces trois postulats intègrent ainsi un certain nombre de notions qu'il convient d'explicitier dans la mesure où elles apparaissent utiles pour analyser certaines configurations étudiées dans notre travail. Le premier concept est celui de **système**, qui correspond à une structure organisationnelle directement construite par les **acteurs** à travers leurs interactions. Crozier et Friedberg parlent de « système d'action concret » pour évoquer cet « ensemble humain structuré qui coordonne les actions de ses participants par des mécanismes de jeux relativement stables et qui maintient sa structure, c'est-à-dire la stabilité de ses jeux et les rapports entre ceux-ci, par des mécanismes de régulation qui constituent d'autres jeux » (Crozier & Friedberg, 1977, p. 246, cités par Bernoux, 2014, p. 168-169). Ces systèmes renvoient en effet à un « construit en ajustement permanent lié à l'interaction entre les individus, qui entretiennent à la fois des relations formelles et informelles au sein des organisations (Bernoux, 2014, p. 156). Le **système d'action concret** considère ainsi qu'un réseau d'acteurs construit un modèle organisationnel particulier à travers leur fonctionnement habituel ainsi que par les alliances qu'ils opèrent. Autrement dit, l'analyse systémique suppose que les stratégies des organisations sont directement liées aux configurations d'acteurs en leur sein au moment où celles-ci sont étudiées. Cela doit cependant intégrer deux autres notions fondamentales. La première est **l'incertitude** dans la mesure où cette notion détermine les « modalités concrètes de solutions aux problèmes qui se posent à chaque acteur pour remplir les objectifs qu'il s'est fixé [et que] soit les acteurs contrôlent, soit ils en dépendent » (Thoraval-Mazéo, 2018, p. 57). Les organisations sont en effet confrontées à de nombreuses incertitudes justement liées à

l'évolution du contexte, notamment les « turbulences qui viennent de l'environnement » (Bernoux, 2014, p. 169). Les acteurs intègrent cependant ces incertitudes dans le jeu, ce qui contribuerait à l'ajustement progressif du système organisationnel. Cela signifie donc que le contexte organisationnel est directement impacté par l'existence d'un environnement dont les acteurs ne savent pas nécessairement à quel moment ni dans quelle mesure tel élément peut se muer en « ingrédient de contexte ». Plus encore, la diversité de ces représentations d'acteurs impacterait nécessairement le système organisationnel et, par-delà, les configurations observées. Enfin, ces configurations seraient directement impactées par les relations de **pouvoir** entre les individus. Le pouvoir est ici entendu dans sa dimension relationnelle (Dahl, 1957), c'est-à-dire comme « la capacité pour certains individus ou groupes d'agir sur d'autres individus ou groupes » (Bernoux, 2014, p. 178). En ce sens, l'enjeu réside pour les acteurs dans le contrôle des incertitudes afin de bénéficier de pouvoir relativement aux autres acteurs, en cela qu'ils dépendent de cette même incertitude (Thoraval-Maézo, 2018). Les acteurs individuels ou collectifs mobiliseraient donc leurs ressources en fonction de leurs représentations et de leurs intérêts pour gagner en pouvoir au sein des organisations, ce qui contribue également à la définition du système, c'est-à-dire aux configurations organisationnelles observées.

Contrairement à de nombreux travaux portant sur les politiques sportives fédérales ou territoriales, la sociologie des organisations ne constitue pas le cadre théorique central de notre étude. Ce modèle s'applique à l'analyse interne aux organisations tandis que nous entendons les relations fédérations/collectivités comme une composante de la « gouvernance du sport français » qui se prête mieux à la mobilisation des approches par les réseaux d'action publique. Ce développement sur l'analyse systémique vise essentiellement à souligner que dans le cadre de notre cas d'étude monographique (voir chapitres 9 et 10), les configurations observées renvoient à des contextes organisationnels spécifiquement propres à la CASQY, à la FFC et à la FFG. Surtout, cela renvoie à l'idée que ces contextes organisationnels sont des construits sociaux que la notion de système permet de mettre en lumière. Les différentes notions présentées, qui s'inscrivent dans le cadre de l'analyse stratégique, seront ainsi mobilisées ponctuellement dans notre travail – en particulier dans la Partie IV – pour rendre compte, à une échelle microsociologique, des systèmes d'action qui se forment au sein des organisations avec pour hypothèse que ces configurations peuvent avoir un impact déterminant sur la nature et le contenu des réseaux étudiés. Ainsi, peut-on, en résumé, considérer que l'analyse stratégique revêt un intérêt pour notre travail en cela qu'elle permet d'opérer une lecture analytique des contextes organisationnels dans lesquels s'inscrivent les relations fédérations/collectivités. Cette lecture analytique donne à voir à la fois « les stratégies, actions, rapports de pouvoir, rapports de domination, jeux d'acteurs, utilisation de la marge de liberté et de manœuvre qui amènent à comprendre, alors que tout le monde semble s'accorder sur les finalités, les réalisations très différentes de ce qui est généralement affiché » (Thoraval-Mazézo, 2018, p. 56). L'analyse stratégique permettrait en cela de « dégager les segments pertinents », c'est-à-dire les jeux d'influence qui impactent directement le système étudié (Rundstadler, 2018, p. 70). Plus encore, notre étude de cas s'intéressant aux relations fédérations/collectivités à l'échelle d'un territoire comme l'une des composantes de sa gouvernance territoriale, il convient de souligner qu'il s'agit de systèmes spécifiquement propres au territoire étudié. En ce sens,

l'analyse systémique peut également permettre de démontrer la puissance explicative des contextes locaux, notamment dans le secteur sportif.

### 3.2.2. La singularité des systèmes d'action locaux

De nombreux travaux portant sur les politiques locales ont souligné l'intérêt de l'analyse systémique pour les analyser (voir Borraz & Loncle-Moriceau, 2000 ; Mingione, Oberti & Pereirinha, 2002 ; Oberti, 2005 ; Loncle, 2011 ; Honta & Basson, 2017). Dans le contexte de décentralisation, la sociologie des organisations a en effet montré comment les systèmes d'action locaux pouvaient produire de l'ordre et imprégner les décisions centrales, donnant une « impression de dissolution de l'État » (Bergeron *et al.*, 1998, p. 199). Ces auteurs considèrent que si les politiques locales sont influencées par des facteurs nationaux ou supranationaux, elles s'expliquent également par « des éléments liés à la sociologie politique des territoires qui contribuent à fonder des régulations territoriales spécifiques » (Loncle, 2011, p. 130). Certains ont ainsi développé des concepts et cadres d'analyse comme les configurations locales (Oberti, 2005) ou les systèmes locaux (Mingione, Oberti & Pereirinha., 2002) pour appréhender la multiplication des acteurs qui influencent les politiques locales. Autrement dit, ces concepts s'inscrivent plus globalement dans le cadre de la gouvernance territoriale (voir chapitre 1), qui suggère que des systèmes d'acteurs peuvent émerger sur des territoires spécifiques, au-delà des appartenances organisationnelles. Nous choisissons ainsi de retenir la notion de « **système d'action local** », que Patricia Loncle définit comme le résultat des interactions entre des éléments propres à un territoire donné, c'est-à-dire « l'influence de l'histoire des territoires, la gravité des situations locales, les rôles des différents types d'acteurs et leurs fonctionnements en réseau » (Loncle, 2011, p. 131). Ces systèmes d'action locaux conduiraient ainsi « à des manières spécifiques de formuler les problèmes publics et de mettre en œuvre des politiques territoriales ». Ce concept s'inspire de la sociologie des organisations et de l'analyse stratégique en partant du postulat de la spécificité locale des configurations organisationnelles et de la nécessité d'appréhender ces dernières de manière interactive. Il permet donc de définir un système comme une configuration organisationnelle résultant spécifiquement de l'environnement territorial et des relations entre les acteurs. On peut donc considérer que les systèmes d'action locaux peuvent, dans certains cas, produire de l'ordre local (Friedberg, 1992), c'est-à-dire un équilibre coopératif autour d'un problème donné, dans un contexte local (et temporel) donné.

De la même manière que les systèmes d'action concrets, les systèmes locaux sont en mouvement et non figés. Cela légitimerait à la fois d'interroger les facteurs structurels qui les influencent et les jeux des acteurs qui composent le système. Concernant les phénomènes structurels, il convient en premier lieu de s'intéresser aux héritages historiques, par exemple en s'intéressant aux sentiers de dépendance de Pierson (2000) comme nous l'avons préconisé précédemment. De la même manière, l'analyse d'un système d'action local peut s'intéresser à la spécificité des représentations des acteurs locaux en se demandant si celles-ci impactent la **gravité perçue** (ou présentée) des situations, qui constitue « un moyen d'autolégitimation des acteurs » du système (Loncle, 2011, p. 136). Ils seraient à la base de la formulation des récits de politiques publiques qui « influencent les valeurs des acteurs et donnent lieu à des processus de rationalisation » (Loncle, 2011, p. 133). En ce sens, il faudrait tout particulièrement

s'intéresser aux influences des acteurs locaux pour comprendre « la constitution des systèmes et les variations de contenu dans les politiques locales » (Loncle, 2011, p. 138). Autrement dit, le poids respectif des différents acteurs et leurs manières spécifiques de collaborer auraient un impact sur le système d'action local dont Patricia Loncle montre, à partir d'exemples issus du secteur des politiques de jeunesse, qu'ils aboutissent à des spécificités systémiques en fonction des territoires. À partir de ces éléments, l'auteure a dégagé une typologie des principaux protagonistes des systèmes locaux et a souligné le poids des élus locaux, des experts issus de différentes organisations ou encore des acteurs associatifs dont l'influence sur les systèmes varie en fonction des territoires. Surtout, elle insiste sur le rôle déterminant des réseaux d'acteurs sur le fonctionnement des systèmes locaux, et donc sur la nécessité d'interroger les relations entre ces différents protagonistes : « l'attention portée à une seule catégorie ne nous renseigne pas complètement sur les capacités d'action des acteurs locaux dans un contexte de complexité et d'interdépendance croissante » (Loncle, 2011, p. 142). Ainsi, ce modèle des systèmes d'actions locaux vise-t-il à contredire l'hypothèse d'une uniformisation et d'une standardisation des politiques locales.

La force explicative de ce modèle serait, enfin, particulièrement prégnante pour l'étude de secteurs où « une apparente dispersion domine » (Loncle, 2011, p. 130), dont nous avons montré que c'était le cas du secteur sportif à l'échelle nationale comme locale. Certains travaux ont en effet cherché à appréhender les politiques sportives locales en appréhendant les villes comme des « systèmes » produisant des configurations d'acteurs spécifiques (Dulac, 1998). C'est ce qu'ont démontré Dominique Charrier et Jean Jourdan (2009, 2019) en développant le concept de « dynamiques sportives locales ». Ces dernières seraient le produit d'une articulation entre les contextes sociohistoriques locaux, des configurations d'acteurs sur le territoire et des volontés politiques. Surtout, les systèmes d'action locaux seraient d'autant plus spécifiques dans le secteur sportif qu'ils doivent à la fois prendre en compte la spécificité des territoires et celle des activités sportives. Ces dernières influenceraient également les configurations d'acteurs, le fait de travailler sur le football n'étant par exemple pas anodin au regard de la « spécificité socio-économique de cette discipline » (Charrier & Jourdan, 2019, p. 49). Autrement dit, cela signifie que notre cas d'étude portant sur les relations entre la CASQY et les fédérations françaises de cyclisme et de golf devra à la fois prendre en compte le contexte sociohistorique et politique saint-quentinois et les spécificités propres aux activités cyclistes et golfiques en cela que ces différents aspects impactent nécessairement les configurations d'acteurs et, plus largement, le système d'action local (voir chapitres 9 et 10). Plus encore, ces configurations devront être analysées à l'aune des représentations des acteurs étudiés. Autrement dit, le degré d'organisation des systèmes d'actions locaux étudiés dépendra nécessairement du niveau « d'utilité sociale perçue » par les acteurs fédéraux de certaines problématiques locales et, inversement, des acteurs locaux pour ce qui est des problématiques propres aux deux disciplines étudiées (Mounet *et al.*, 2012, p. 6).

Il conviendra donc de rendre compte des systèmes d'action locaux qui influencent les politiques sportives des organisations étudiées. Ces systèmes peuvent par exemple se former autour de « **projets** », entendus comme des « modes de coordination collective mettant en forme des relations à travers des objets qui cristallisent une approche du bien commun » (Laville & Sainseaulieu, 1997, p. 70, cités par Cortesero, 2020, p. 122). La spécificité des projets sportifs

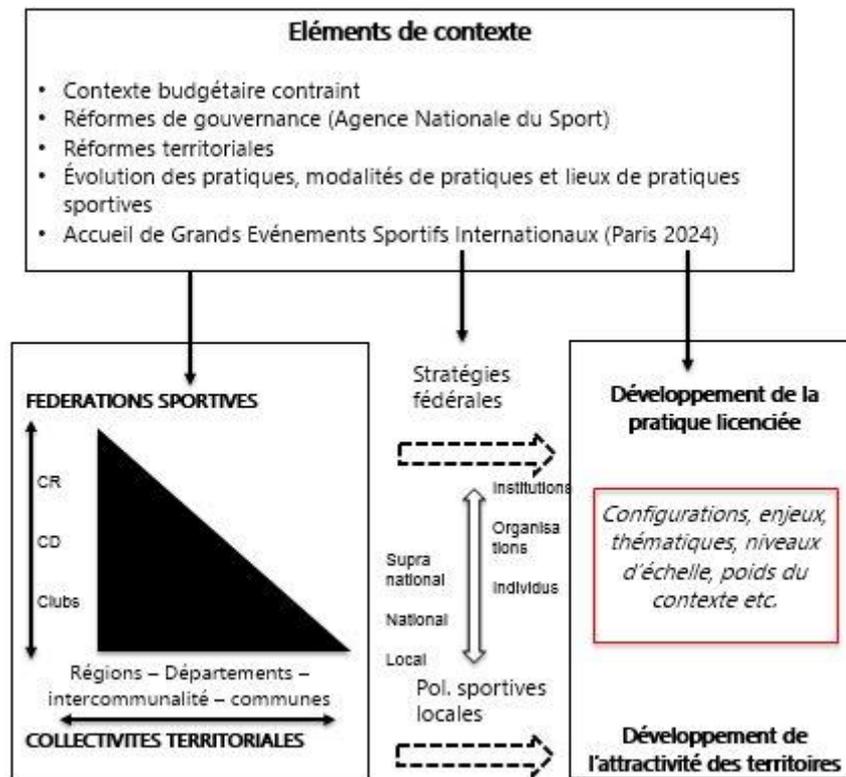
sur le territoire saint-quentinois (accueil de GESI, programmation d'équipements structurants, etc.) aurait alors nécessairement un impact sur les configurations d'acteurs observées. Certains d'entre eux posent en effet directement la question de la définition d'un « bien sportif commun » sur le territoire. Ainsi, ce cadre d'analyse doit-il nous permettre de rendre compte de la spécificité du contexte saint-quentinois pour analyser les relations entre la CASQY et les fédérations sportives de son territoire. En ce sens, nous pouvons formuler l'hypothèse que **les relations entre certains membres de la CASQY, de la FFC et de la FFG influencent autant la politique sportive saint-quentinoise que le contexte local donne à voir des relations fédérations/collectivités spécifiquement propres à ce territoire.**

Ces aspects ont donc montré dans quelle mesure l'analyse des relations fédérations/collectivités se devait d'être contextualisée. En effet, bien que le « rôle des organisations et groupes d'intérêts soit indéniable », l'évolution de la gouvernance du sport est « le produit d'une gamme plus large de facteurs d'influence » (Houlihan, 2005, p. 176). L'ambition était ici de proposer des modèles théoriques pour appréhender ces différents facteurs d'influence que nous avons plus globalement regroupés sous l'expression « éléments de contexte ». Il s'agit ainsi de repérer les « ingrédients » qui influencent les relations fédérations/collectivités, ce qui nécessite d'envisager le contexte comme un construit social et comme un processus mouvant qui évolue en permanence (Mercier & Oiry, 2010). Cela conduit non seulement à repérer les éléments importants mais également les moments où ils influencent plus ou moins l'objet étudié – c'est-à-dire l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales – et surtout les facteurs qui déterminent ces « bifurcations » (Bidart & Mendez, 2016). Plus encore, l'analyse de certains éléments de contexte comme l'accueil des JOP 2024 en France nécessite de mobiliser des concepts analytiques propres à la nature de cet « ingrédient » supposé. En ce sens, notre étude s'inscrit dans la mouvance d'une catégorie de travaux qui vise à dépasser la mesure et l'évaluation de l'impact des GESI pour interroger leurs effets sur les pratiques des acteurs (voir Charrier & Jourdan, 2019 ; Attali, 2021).

L'impact des différents éléments repérés sur les relations fédérations/collectivités dépend toutefois nécessairement du niveau d'échelle auquel elles opèrent dans le système politique et des intérêts auxquels elles sont liées (Houlihan, 2005). Cela justifierait alors d'autant plus le choix réalisé d'analyser ces relations dans des contextes et à des échelles différentes. Ainsi la notion de contexte peut-elle être appréhendée sous deux aspects dans notre étude. Tout d'abord, l'identification de plusieurs éléments de contexte déterminés *a priori* sera confrontée aux différentes échelles d'analyse des relations fédérations/collectivités, c'est-à-dire aux échelles institutionnelles, inter-organisationnelles et infra-organisationnelles. Cela permettra de souligner à quelle échelle tel élément de contexte impacte particulièrement ces relations, mais également de faire potentiellement émerger de nouveaux « ingrédients » inattendus. Ensuite, l'analyse des relations fédérations/collectivités s'inscrit dans des contextes organisationnels et locaux bien différents selon les chapitres, et dont nous supposons qu'ils influencent nécessairement les configurations étudiées. Il s'agira alors, pour chaque chapitre, de dépeindre le contexte dans lequel s'inscrit l'étude. À titre d'exemple, l'utilisation du « chantier » de la réforme de gouvernance du sport français comme terrain d'étude des relations entre le mouvement sportif et les collectivités territoriales a des implications considérables dans la mesure où cela donne à la fois à voir une analyse macrosociologique de l'évolution du contexte

institutionnel dans lequel interagissent ces organisations, ainsi qu'une analyse plus méso – voire micro – sociologique des alliances opérées dans ce contexte spécifique de construction et de mise en œuvre d'une politique publique à l'échelle nationale. De la même manière, l'ancrage de notre étude dans le contexte saint-quentinois dans les chapitres 9 et 10 propose des configurations spécifiquement propres au contexte local, dont nous avons pris soin de souligner la force explicative à travers la présentation du cadre des « systèmes d'action locaux ».

**Doc 10 – Schéma : Des éléments de contexte qui impactent le cadre d'analyse des relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales à différentes échelles**



**Conclusion du Chapitre 2.**

La confrontation des politiques sportives fédérales et locales selon le modèle de la convergence ne suffisant pas pour analyser leur articulation (voir conclusion du chapitre 1), il s'agissait de mobiliser d'autres cadres d'analyse issus de la sociologie de l'action publique afin de rendre compte de la dimension interactive de l'objet étudié. En ce sens, nous avons démontré la force explicative de trois approches complémentaires pour analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales sous le prisme des relations fédérations/collectivités.

La première approche est **la sociologie des problèmes publics**, qui mobilise différents cadres d'analyse et concepts issus de la sociologie de l'action publique en mettant l'accent sur les processus de construction, de mise à l'agenda et de mise en œuvre des problèmes publics et des solutions identifiées pour les traiter (voir Neveu, 1999, 2015). Cette approche est particulièrement adaptée pour étudier les phénomènes de gouvernance dans la mesure où elle s'intéresse à l'ensemble des facteurs (comme l'instrumentation ou sa neutralisation) qui contribuent aux processus de définition et de mise en œuvre des politiques publiques. Elle

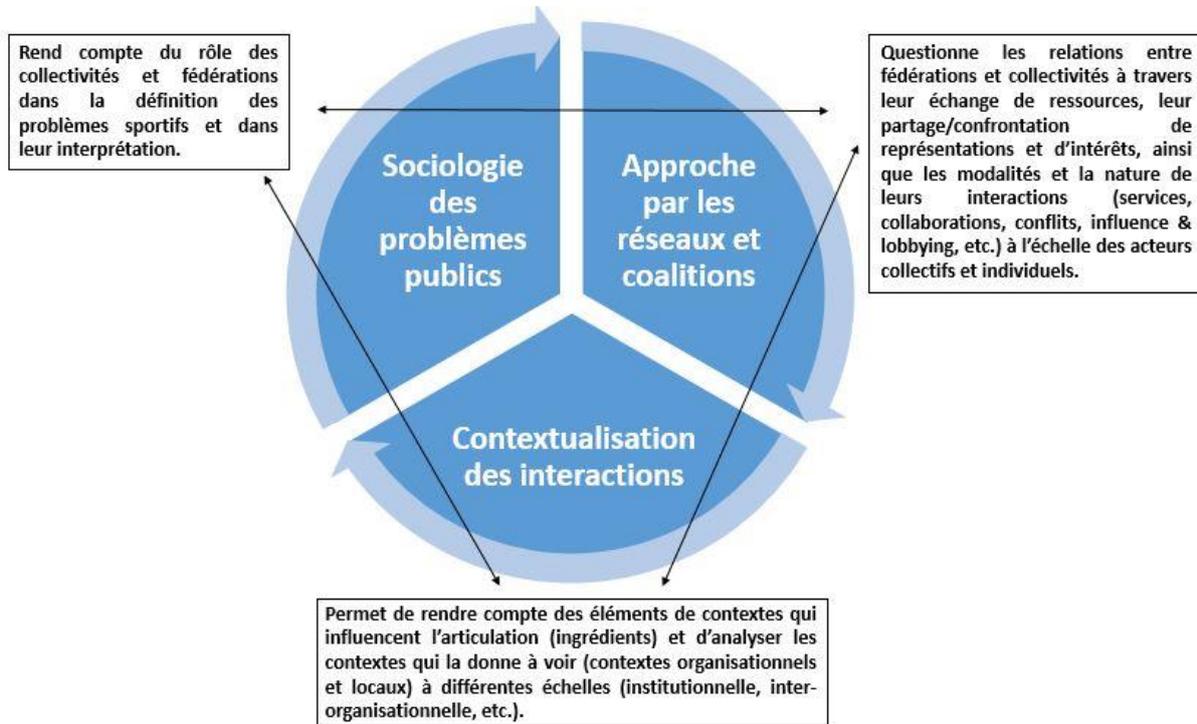
permet de surcroît d'appréhender les phénomènes politiques à plusieurs niveaux, en analysant autant l'évolution globale d'une politique sectorielle que le rôle des acteurs politiques dans la définition et la mise en œuvre des problèmes et des solutions propres au secteur en question. Ainsi cette approche permettra-t-elle d'appréhender le rôle des fédérations sportives et des collectivités locales dans la définition de « problèmes sportifs » ayant conduit à de nouvelles politiques sportives (par exemple, la réforme de gouvernance du sport français). À l'échelle des relations entre organisations, cela permettra de se demander si ce qui fait problème pour une fédération sportive le fait nécessairement pour une collectivité territoriale, c'est-à-dire, comment s'articulent la définition des problèmes sportifs fédéraux et locaux. Cela légitime alors de s'interroger sur la capacité des partenariats entre fédérations sportives et collectivités territoriales à constituer des solutions identifiées pour répondre à certains problèmes dans le secteur sportif. Il convient enfin de rappeler que cette approche par les problèmes publics constitue une entrée par laquelle les théories (les flux de Kingdon, l'interprétation des agents de guichet de Dubois, etc.) et notions (entrepreneurs, fenêtres d'opportunité, sentiers de dépendance, capacité politique, instruments, etc.) plus globalement issues de l'action publique serviront de cadre pour l'analyse de notre objet d'étude.

Le second apport de la sociologie de l'action publique qu'il convient de mobiliser est **l'approche par les réseaux d'action publique** (Hassenteufel, 2011). Elle permet en effet de rendre compte de la dimension interactive des politiques publiques à l'échelle des organisations et des individus. Si nous avons montré que les théories visant à analyser les politiques publiques en réseau se sont multipliées avec l'essor des approches par la gouvernance, le modèle proposé par Patrick Hassenteufel nous paraît le plus efficient de par sa capacité à synthétiser de nombreuses contributions. Il suggère ainsi de confronter les ressources, les systèmes de représentations et les intérêts des acteurs collectifs et individuels pour dépeindre les déterminants et enjeux de la co-construction des politiques publiques. Ce cadre d'analyse doit nous permettre d'étudier les relations de pouvoir entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales mais également entre leurs membres, afin de rendre compte de la nature de leurs relations. Nous nous demanderons ainsi sur quelles ressources ces acteurs collectifs ou individuels fondent leur légitimité vis-à-vis des autres, et quels sont les échanges qui leur permettent de structurer un équilibre dans leurs relations. Il conviendra alors de s'intéresser de manière complémentaire aux dimensions cognitives qui expliquent que ces organisations et leurs membres voient leurs représentations et leurs intérêts converger ou s'opposer, ainsi que l'impact de ces configurations sur les modalités et la nature de leurs interactions. En ce sens, un certain nombre de travaux existants dans le secteur sportif nous permettront de mobiliser des concepts permettant de qualifier ces relations, qu'elles soient collaboratives (Jeanes *et al.*, 2019 ; Meier & Garcia, 2020), conflictuelles (Shilbury, 2013) ou régulées autour d'un consensus (Dulac, 1998 ; Enjolras & Waldahl, 2007 ; Vos *et al.*, 2016), par exemple dans le cadre d'un « service sportif » (Callède & Dané, 1991). Enfin, le fort degré d'institutionnalisation de ces organisations qui interagissent au sein d'une gouvernance multi-niveaux légitime d'appréhender les réseaux qui se forment en mobilisant de manière complémentaire la sociologie des groupes d'intérêt. Ces derniers oscillent également entre collaboration, compétition et équilibre autour d'un « échange politique » tout en menant des stratégies d'influence pour faire valoir leurs intérêts auprès des autres acteurs de la gouvernance

(Saurugger & Grossman, 2006). Nous avons ainsi montré que l'usage du terme « lobbying » pouvait se prêter à l'analyse du répertoire d'action des groupes d'intérêts fédéraux et locaux, ce qui nécessite d'en questionner les implications sur les réseaux étudiés.

Enfin, l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales pouvant être appréhendée comme un « fait social » processuel, il convenait également de présenter les **outils analytiques qui permettent de la replacer dans son contexte**. Dans cette perspective, la notion « d'ingrédient » nous apparaît fondamentale puisqu'elle permet de déterminer quels « éléments de contexte » ont des effets sur les relations fédérations/collectivités et à quel moment ces effets sont opérants (Mercier & Oiry, 2010). À ce titre, nous avons déterminé *a priori* un certain nombre d'éléments plus ou moins structurels qui sont supposément impactants pour notre objet d'étude, comme la dynamique de rationalisation des dépenses publiques, la succession de réformes territoriales, la réforme de la gouvernance du sport français, l'évolution des pratiques sportives ou encore le futur accueil des JOP 2024. Ces différents éléments renvoient à des espaces, des temporalités, voire des cadres d'analyse propres (comme l'impact et l'héritage des GESI) ce qui n'est pas sans implication sur la structuration de notre étude. Cette dernière se propose ainsi d'appréhender l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales à différentes échelles, ce qui nécessite de les replacer dans leur contexte idéologique, politique, territorial et organisationnel. Aussi, il conviendra autant de s'appuyer sur la force explicative des contextes locaux pour fonder l'analyse sur des organisations, des territoires ou encore des disciplines spécifiques, que de replacer ces derniers dans un cadre plus large qui permettra de souligner l'interdépendance qui opère entre les niveaux d'échelle. Pour satisfaire cette ambition, un troisième « panel » d'outils et de concepts issus de la sociologie de l'action publique sera donc mobilisé. Les connexions existantes entre la sociologie des organisations et celle de l'action publique (Hassenteufel, 2011) permettent en effet de recourir à des notions comme les systèmes d'action locaux (Loncle, 2011) ou les dynamiques locales (Charrier & Jourdan, 2019) en empruntant le vocabulaire de Crozier et Friedberg (1977) pour évoquer les stratégies d'acteurs et leurs relations de pouvoir au sein des organisations.

**Doc 11 – Schéma : Articuler trois « panels » d’outils analytiques issus de la sociologie de l’action publique pour étudier l’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales en tant que composante de la gouvernance du sport en France**



**Conclusion de la Partie Ia.**

L’ambition de ces deux chapitres était de présenter le cadre théorique mobilisé pour analyser l’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales ainsi que ses implications pour la suite de ce travail. Dès le début du chapitre, nous avons présenté le cadre général de l’analyse des politiques publiques et de l’action publique dans lequel se situe cette étude. Il a été expliqué en introduction générale que la principale justification à l’étude de cette articulation est que nous supposons que son analyse participe à la recomposition de l’analyse des politiques sportives nationales, tout particulièrement dans le contexte français. Si les notions de « politiques sportives locales » et de « politiques sportives fédérales » ont été préalablement définies comme des programmes d’actions sportives respectivement menés par les collectivités locales et par les fédérations sportives nationales, il s’agissait de présenter les principales théories qui permettent de les analyser pour pouvoir les confronter. Cela passait en premier lieu par la démonstration des différentes évolutions qui ont caractérisé l’analyse des politiques publiques pour que leurs soient privilégiées celles de l’action publique et de la gouvernance à différentes échelles (voir Hassenteufel, 2011 ; Lascoumes & Le Galès, 2014). De la même manière, les programmes d’action étudiés ayant une vocation « sportive », la circonscription de cette étude passait nécessairement par un travail de positionnement autour du concept même de « sport » pour déterminer dans quelle conception des politiques sportives et de la gouvernance du sport se situe ce travail. Il s’agissait de ne pas se positionner dans les débats sur la définition du sport en tant que tel mais plutôt de démontrer que ces derniers servaient de contexte à notre

étude. L'une des principales hypothèses qui émerge de ces aspects est que **l'étude de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales revient directement à interroger les terrains et espaces qui donnent à voir des logiques de convergence/confrontation entre des institutions, des organisations et des individus autour de la définition du sport légitime à différentes échelles**. Le choix de se focaliser uniquement sur les politiques sportives menées par les collectivités territoriales et les fédérations sportives nationales peut cependant constituer une limite dans la mesure où d'autres institutions, organisations et individus – en premier lieu les pratiquants eux-mêmes – peuvent être considérés comme des « acteurs » contribuant à définir ce que sont le sport, les politiques sportives et la gouvernance du sport. C'est la raison pour laquelle cette étude propose d'appréhender l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales comme **l'une des composantes de la gouvernance du sport français**.

À partir de ce postulat, la démarche proposée résidait dans la confrontation des cadres d'analyse qui s'appliquent respectivement aux politiques sportives locales et aux politiques sportives fédérales. Il s'agissait en effet de démontrer la **singularité de ces espaces respectifs**, qui se caractérisent par des **logiques et des acteurs spécifiques**, bien que communément limités dans leur autonomie par des contraintes supra et infra-organisationnelles. L'une des difficultés majeures pour analyser l'alignement éventuel de ces politiques réside alors dans les niveaux d'échelles différents auxquels elles opèrent. Si l'analyse des politiques sportives locales concerne en premier lieu les programmes d'actions définis par les collectivités territoriales, elle doit considérer les négociations entre différents acteurs de chaque territoire pour imposer une définition du sport local légitime (Haschar-Noé, 2004). De son côté, l'analyse des politiques sportives fédérales renvoie à l'étude de programmes d'action nationaux dont la variété des interprétations et applications locales renforce la complexité de l'analyse (Viollet, 2018). Partant, l'analyse de l'articulation entre des politiques sportives aux logiques respectivement verticales et horizontales nécessite d'ouvrir la « boîte noire » qui recouvre les relations bilatérales qu'entretiennent ces organisations. Autrement dit, nous ne pouvons nous cantonner à confronter l'analyse d'une politique sportive locale et d'une politique sportive fédérale dans un environnement commun et devons considérer la **dimension interactive et multi-niveaux de l'articulation**. C'est en ce sens que les théories issues des approches par la gouvernance du sport se trouvent appropriées pour analyser cet objet d'étude. Cela revient à considérer que l'articulation entre politiques sportives fédérales et locales est **le résultat processuel de relations entre des collectivités locales et des fédérations sportives nationales qui, en fonction de la nature et du contenu de leurs interactions, la construisent et la façonnent en permanence**.

Ce positionnement légitimait de rechercher les outils adéquats pour analyser les relations fédérations/collectivités à différentes échelles. Cela renvoie ainsi directement aux débats sur l'analyse de la gouvernance du sport, qui nécessitent le plus souvent de choisir entre donner la priorité à l'étude du rôle des institutions et structures pour étudier le politique, ou bien mettre l'accent sur le rôle des croyances et des idées en étudiant les réseaux (Grix, 2010). Nous choisissons de privilégier une « approche décentrée » qui donne la priorité à l'analyse des réseaux et des croyances des individus sans toutefois omettre le poids des institutions et des structures. À ce titre, il a été décidé de travailler à différentes échelles dans les parties suivantes,

en adoptant des approches dont chaque chapitre produit son degré de « décentrage », c'est-à-dire donne plus ou moins de considération au poids des institutions pour renforcer l'exhaustivité de l'analyse. Aussi, ces différents chapitres ont en premier lieu de commun qu'ils s'appuient sur l'analyse des problèmes (et solutions), des réseaux et du contexte qui caractérisent les relations fédérations/collectivités. C'est, en effet, l'articulation de trois approches s'inspirant de la sociologie de l'action publique, chacune recouvrant ce que nous avons nommé un « panel de théories et de concepts » qui constituera le cadre théorique structurant l'analyse de notre objet d'étude sous différents prismes. La présentation de ces théories et concepts témoigne de la priorité donnée aux dimensions cognitives des politiques publiques en s'intéressant en premier lieu aux acteurs, qu'il s'agisse de leurs représentations des problèmes (voir 1), de leurs mises en réseau (voir 2) ou de leur capacité à faire système dans un contexte donné (voir 3). Aucun des trois panels présentés n'omet cependant de proposer des outils permettant de compléter l'analyse par une mise en lumière du poids de certaines structures. C'est le cas de la théorie des flux et des sentiers de dépendance (voir 1), de l'ACF et de la sociologie des groupes d'intérêts (voir 2) ou encore de l'identification des « ingrédients » de contexte les plus déterminants pour l'analyse (voir 3). Plus encore, le degré de « décentrage » utilisé dans chaque chapitre de ce travail doctoral revêt des implications méthodologiques et épistémologiques dont il convient de justifier les choix. Ces derniers sont le résultat d'un processus de définition des contours méthodologiques de la thèse, que nous présenterons dans le chapitre suivant.

## Partie Ib. Méthodologie

### Chapitre 3. Les choix méthodologiques de la thèse : un cheminement inductif pour stabiliser une approche holistique de l'objet d'étude

L'ambition de ce chapitre est de présenter les choix méthodologiques de la thèse. Il s'agit en effet de concevoir le protocole de recherche adéquat pour étudier l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Notre volonté d'identifier les thématiques et les enjeux qui cristallisent cet objet pose la question de la démarche optimale à adopter pour identifier les espaces qui les donnent à voir. Cette identification nous apparaît d'autant plus délicate que « l'articulation » renvoie au domaine plus large de la « gouvernance du sport » et de sa régulation en France. Cela pose la question de la bonne échelle territoriale et sociologique pour l'appréhender dans la mesure où il s'agit d'un objet « multi-niveau ». Le dispositif méthodologique à mettre en place se trouverait sensiblement différent si l'on se place à l'échelle nationale ou locale. En effet, rentrer dans l'objet d'étude par les réformes institutionnelles, c'est-à-dire en se demandant, par un questionnement macrosociologique, ce qui détermine l'articulation selon une logique *top-down*, implique de mettre en place une enquête totalement différente que pour l'étude, à une échelle microsociologique, des relations entre les membres d'une fédération sportive et d'une collectivité territoriale. Aussi, la définition des contours méthodologiques de cette étude se trouvait d'autant plus complexe que nous ambitionnions de saisir l'articulation dans sa dimension holistique, sans privilégier d'approche *a priori*. Autrement dit, notre objectif initial était d'explorer cet objet autant que possible, jusqu'à ce qu'émergent des configurations suffisamment pertinentes pour que nous puissions effectuer des choix et structurer un protocole de recherche intelligible. Le présent chapitre propose ainsi de retracer le processus méthodologique global qui a conduit à l'architecture de la thèse telle qu'elle est donnée à voir dans les chapitres 4 à 10. Cela doit nous permettre de démontrer que la diversité des matériaux empiriques sur lesquels nous nous sommes appuyés constitue une richesse et non une limite, dans la mesure où ils ont soutenu la construction de l'argumentation tout au long de la recherche. Si le nombre important de terrains d'enquête investis et de données mobilisées risquait de donner une impression de « fourre-tout » multipliant les exemples, l'ambition de cette partie est d'ordonner cet ensemble pour justifier la démarche adoptée et sa scientificité. C'est ce protocole précis qui, par sa dimension heuristique, a permis de faire émerger une approche multiscalaire de la problématique de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales.

Il s'agira dans un premier temps de démontrer que notre travail se veut une étude qualitative privilégiant les méthodes par induction (1). Cela doit alors nous permettre de montrer comment, à partir d'une exploration globale du sujet, nous avons stabilisé les contours de l'étude et son protocole de recherche (2). Enfin, il conviendra de présenter le cadre méthodologique de l'étude de cas réalisée sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines, en la mettant en perspective avec le processus méthodologique global (3).

## 1. L'approche méthodologique sollicitée

Il convient en premier lieu de présenter l'approche méthodologique dans laquelle s'inscrit ce travail. Nous montrerons ainsi en quoi notre étude constitue une approche inductive fondée sur des postulats forts (1.1). Il s'agira alors d'évoquer les implications de cette stratégie de recherche sur le plan épistémologique (1.2). Enfin, nous montrerons que l'étude s'appuie sur une stratégie de recherche qualitative, ce qui induit la mobilisation de certaines techniques d'enquête (1.3).

### 1.1. Une approche inductive fondée sur des postulats forts

En cherchant à « plonger au cœur des phénomènes » pour mieux les identifier et les qualifier, les travaux de sociologie de l'action publique mobilisent le plus souvent une posture inductive relative au terrain d'enquête (Musselin, 2005 ; Muller, Palier & Surel, 2005). Cette approche inductive doit permettre de construire et de faire évoluer la problématique de recherche à partir du terrain, et non de considérer le terrain comme un moyen d'apporter des éléments de validation ou d'invalidation d'hypothèses à partir d'un cadre théorique préalablement déterminé (Strauss, 1987 ; Musselin, 2005). Cette entrée dans l'objet d'étude – l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales – par l'empirie n'est donc « pas un moyen de vérifier des hypothèses, mais un espace à investir, dans lequel s'immerger pour en découvrir les ressorts et les modes de fonctionnement concrets » (Musselin, 2005, p. 60). Nous avons cependant montré en introduction qu'une première étude de master 2 puis la préparation du sujet de thèse nous ont permis de supposer que certaines thématiques ou certains éléments de contexte pouvaient s'avérer structurants. Si notre approche aurait alors pu être présentée comme « hypothético-inductive », nous préférons considérer que ces éléments constituent des « **postulats forts** » **sur l'objet d'étude** – pour reprendre les termes de Christine Musselin. Ces postulats ne sont pas des éléments qui doivent faire l'objet d'une vérification empirique par la mobilisation d'un cadre théorique mais plutôt des intuitions qui ont servi au chercheur à diriger son enquête de terrain, à identifier les sous-phénomènes au sein desquels plonger pour appréhender cet objet vaste, progressivement identifié comme l'une des composantes de la gouvernance du sport. Aussi, ces éléments n'ont-ils pas contribué à enfermer le terrain dès le départ mais plutôt à formuler des questionnements larges pour construire une enquête empirique qui a progressivement redessiné les contours de la problématique de recherche. La validité des théories dépend donc du processus qui a contribué à la construction du terrain, tandis que ce dernier permet de faire émerger des questionnements et d'identifier les outils théoriques pertinents pour l'analyse (Glaser & Strauss, 1967). Il s'agit donc d'exploiter les données empiriques recueillies en cherchant à « dégager des faits, des opinions ou des mécanismes qui sont récurrents et d'identifier les traits les plus structurants » de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales pour proposer une montée en théorie (Musselin, 2005, p. 63).

Aussi, cette approche inductive nous a incité<sup>21</sup> à recourir à une **méthode abductive**, qui consiste à opérer des allers-retours permanents entre empirie et théorie, au gré de l'émergence de

---

<sup>21</sup> L'usage du « nous » de modestie dans l'ensemble du manuscrit de thèse explique que certains verbes soient accordés au singulier.

l'analyse (Hallée & Garneau, 2019). Notre protocole de recherche se veut toutefois très inductif dans la mesure où nous nous sommes rendu sur le terrain dès les premiers mois de thèse pour explorer l'objet d'étude, sans nécessairement passer par une étape de revue de littérature théorique. Notre démarche pourrait alors se rapprocher de la **théorie ancrée** [*grounded theory*] (Glaser & Strauss, 1967), qui vise « à générer inductivement une théorisation au sujet d'un phénomène culturel, social ou psychologique, en procédant à la conceptualisation et la mise en relation progressives et valides de données empiriques qualitatives » (Paillé, 1996, p. 184). Dans la théorie ancrée, « l'immersion dans les données empiriques sert de point de départ au développement d'une théorie sur un phénomène et par laquelle le chercheur conserve toujours le lien d'évidence avec les données de terrain » (Guillemette, 2006, p. 32-33). Le recours à cette théorie nécessite cependant de s'assurer de la dimension innovante de cette dernière, ce qui passe par la mise en œuvre de certaines « procédures » (Guillemette, 2006). François Guillemette en a identifié quatre principales qu'il convient de confronter à notre travail : la suspension temporaire du recours à des cadres théoriques existants (1), la façon particulière de préciser l'objet de recherche (2), l'interaction circulaire entre la collecte et l'analyse de données (3), et la mise en place de procédures d'analyse favorisant une ouverture à l'émergence (4). La confrontation de notre démarche à ces principes permet de souligner la singularité de notre approche, **entre prise d'appui sur l'empirie et mobilisation de la théorie pour renforcer l'émergence de l'analyse.**

### **1.1.1. La suspension temporaire du recours à des cadres théoriques existants**

Ce premier principe vise à délaissier dans un premier temps les cadres théoriques pour ne pas imposer de cadre explicatif en amont des données de terrain. Il s'agit donc d'une « posture d'ouverture » qui considère que le terme de « théorie » ne renvoie pas uniquement aux concepts des grands auteurs. Glaser et Strauss (1967) suggèrent en effet d'ignorer les travaux préalables sur l'objet d'étude pour ne pas que les résultats soient « contaminés » par des concepts existants. Cela n'empêche pas de revenir par la suite à ces théories et concepts pour compléter l'analyse. Tout cela ne signifie pas que le chercheur n'a pas de bases théoriques initiales qui servent son analyse des données empiriques. Il s'agit seulement de **formuler le moins possibles d'hypothèses de départ et le moins de « préconceptions » (ou prénotions) qui peuvent influencer notre analyse** (Glaser & Strauss, 1967). Notre approche de l'objet d'étude s'est ainsi faite de cette manière précise. Nous sommes, dès les premières semaines de la thèse, parti sur le terrain pour aller observer et interroger les parties prenantes des politiques sportives locales et fédérales. Les seuls éléments théoriques qui ont pu nous conférer des préjugés sur l'objet étaient issus de lectures réalisées pendant la réalisation du mémoire de master 2. Il convient cependant de concéder que suite à ce premier travail, nous disposions de « prénotions » liées à la lecture de plusieurs articles de recherche sur l'action publique, comme les travaux de Kingdon (1984) ou de Dubois (2010) sur la mise à l'agenda des problèmes publics. Ce premier travail centré sur la stratégie de développement territorial de la Fédération française de hockey sur glace a généré des intuitions qui ont justement confirmé notre volonté d'aller directement observer d'autres fédérations et collectivités locales sur le terrain. En ce sens, nous pouvons considérer que ce travail constituait **le premier « aller-retour » entre empirie et théorie** mis en œuvre pour théoriser notre objet d'étude. De surcroît, ce passage par la lecture de productions scientifiques relatives à notre objet d'étude permettait également de

s'assurer que les résultats qui émergeaient de notre analyse n'avaient pas déjà été théorisés dans d'autres travaux. Il s'agissait donc d'un travail de mise en perspective qui conduit à concéder que « l'émergence n'est jamais pure » et qu'on « ne peut pas procéder exclusivement par induction [...] l'approche inductive implique des moments de déduction sans perdre pour autant son caractère essentiellement inductif » (Guillemette, 2006, p. 44).

### 1.1.2. Une façon particulière de préciser l'objet de recherche

La pertinence d'une approche inductive repose, selon François Guillemette, sur le respect de trois principes en lien avec l'objet de recherche. Le premier réside dans la capacité du chercheur à identifier « les paramètres du phénomène ou des situations sociales que l'on veut étudier » plutôt qu'une question de recherche précise (Guillemette, 2006, p. 36). Le deuxième principe tient dans le caractère provisoire de l'objet d'étude qui devrait pouvoir être modifié tout au long du travail de recherche en fonction de ce qui est découvert, tandis que le dernier relève de sa « pertinence sociale et scientifique ». L'objet d'étude ne serait pas inscrit dans une problématique de départ mais constituerait un « phénomène social » qu'il s'agit d'explorer, de chercher à comprendre. C'est précisément le sens de notre démarche puisque nous entendons **l'articulation entre politiques sportives fédérales et locales comme un phénomène social** dont l'objectif initial est d'en dépeindre les principaux enjeux. Le positionnement de ce phénomène comme l'une des « composantes » de la gouvernance du sport centrée sur deux types d'acteurs spécifiques a notamment constitué une étape importante dans la circonscription de l'objet mais c'est bien le travail de terrain qui a permis d'en dégager progressivement un périmètre. **Notre rapport à l'objet d'étude et sa circonscription ont évolué tout au long de la recherche**, ce qui nous a par exemple amené à progressivement centrer notre objet d'étude vers la question des collaborations et partenariats engagés entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales. De la même manière, c'est en vertu de cette posture que nous avons identifié le « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport français comme un terrain de jeu pour les représentants des intérêts du mouvement sportif et des collectivités territoriales. Cela nous a alors entraîné à aller investiguer ce terrain en cherchant à analyser le processus de réforme lui-même, pour mieux mettre en lumière certains enjeux en lien avec notre objet d'étude. **Cette approche ne peut toutefois être considérée comme exclusivement inductive dans la mesure où l'enquête était guidée par des questionnements initiaux**. Ces derniers résidaient dans l'identification de thématiques, d'enjeux et de déterminants qui cristallisent, favorisent et/ou contraignent l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales.

### 1.1.3. L'interaction circulaire entre la collecte et l'analyse des données

Ce troisième prérequis signifie qu'il convient d'alterner entre collecte et analyse tout au long du travail, mais sans les envisager de manière trop distincte. Il s'agirait de fusionner ces opérations au sens où elles « se répondent et s'orientent mutuellement » (Guillemette, 2006, p. 37). Le processus de recherche constituerait alors une spirale, ce qui signifie que l'on s'autorise à revenir sur des séquences du travail en permanence : « généralement, **le chercheur retourne plusieurs fois sur le terrain pour, d'une part, ajuster sa théorie émergente et pour, d'autre part, élargir la compréhension du phénomène** » (Guillemette, 2006, p. 38). Cette démarche autorise donc à recueillir des données de terrain jusqu'au moment de la dernière ligne écrite.

Là-encore, l'ensemble de ce travail a été réalisé en procédant à cette **interaction circulaire entre collecte et analyse de données**. Tout au long de la thèse, le recueil de nouvelles données empiriques ou de nouveaux éléments théoriques suite à des lectures ont permis d'étoffer, de compléter ou de contraster nos premières théories émergentes. À titre d'exemple, la participation en tant qu'animateur de conférences et d'ateliers pour le congrès annuel *Sportcoll* induit une phase de recueil de données empiriques une fois par an, chaque première semaine de février de l'année. Aussi, leur analyse ne peut être déconnectée du niveau d'avancement de notre travail. Cela a conduit à porter un regard différent en fonction des données empiriques et théoriques déjà à disposition. Ce faisant, il est par exemple possible de considérer que l'observation participante réalisée au congrès de 2018 a contribué à structurer l'objet de recherche tandis que celle réalisée à celui de 2020 a abouti à des données permettant plutôt de procéder à des ajustements. L'exemple le plus visible d'une telle démarche dans notre étude réside dans la confrontation d'un modèle issu des premières données empiriques (chapitres 7 et 8) à un cas d'étude local qui nous a de nouveau amené sur le terrain (chapitres 9 et 10). Autrement dit, nous avons procédé à un « ajustement constant à ce qui se passe sur le terrain » pour guider notre démarche de recherche (Guillemette, 2006, p. 33). C'est ce processus itératif qui a conduit à l'architecture globale présentement proposée, ce qui justifie par ailleurs le choix d'avoir procédé à l'écriture des trois premiers chapitres après les autres. Il convient cependant de souligner que l'émergence de certains résultats et leur inscription dans différents cadres théoriques ont nécessairement orienté la démarche adoptée. Aussi, si nous avons bien procédé par allers-retours permanents entre collecte et analyse, **les phases d'analyse se sont appuyées sur la confrontation des données à la littérature scientifique**, ce qui justifie de qualifier notre méthode d'abductive.

#### **1.1.4. Des procédures d'analyse favorisant une ouverture à l'émergence**

Enfin, François Guillemette suggère de créer des catégories à partir de la lecture des données plutôt que de placer les données dans des catégories préconçues : « en d'autres mots, ce sont les concepts qui doivent s'ajuster aux données empiriques, et non l'inverse » (Guillemette, 2006, p. 38). C'est ce travail de confrontation permanente de la théorisation aux données qui permettrait de rendre compte des similitudes et différences et d'ajuster les catégories pour aboutir à un « échantillonnage théorique ». Cela signifie que « les personnes, les lieux et les situations dans lesquels le chercheur collecte des données empiriques sont choisis en fonction de leur capacité à favoriser l'émergence et le développement de la théorie » (Guillemette, 2006, p. 40). Ces préconisations relatent en partie la démarche adoptée dans ce travail. Nous montrerons en effet dans les parties suivantes de ce chapitre que ce sont **les résultats et théories émergents des premières récoltes de données qui ont permis l'identification de nouveaux terrains à investiguer et de nouveaux acteurs à interroger**. Là-encore, le choix de confronter le premier modèle théorique élaboré au cas d'étude portant sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines se justifie par deux intuitions : celle que l'immersion dans une organisation pour mener une étude microsociologique peut donner à voir des enjeux et aspects encore non traités de l'objet d'étude (1), et que le territoire choisi se trouve d'autant plus favorable à l'émergence de nouvelles configurations qu'il renvoie à un contexte spécifique (présence de grands équipements, collectivité-hôte des JOP 2024, etc. (2). Il en est de même concernant le choix d'interroger des personnes qui se caractérisent par une « double-

casquette » après avoir identifié la double appartenance à une fédération sportive et à une collectivité territoriale comme l'un des déterminants de la mise en partenariat de ces organisations. Ces aspects, qui seront explicités de manière détaillée par la suite, montrent donc bien que « tout au long de la recherche, ce sont les résultats progressifs de l'analyse qui dirigent les épisodes de collecte, que ce soit pour ajuster cette analyse à de nouvelles données ou pour l'enrichir en suivant le cours des développements théoriques qui émergent progressivement » (Guillemette, 2006, p. 41). Il convient à ce propos de souligner que nous avons veillé à ce que ce choix d'aller vers les terrains qui favorisent l'émergence ne nous conduise pas à rechercher des « illustrations » de notre théorie. Les échantillons ont été le plus souvent déterminés non pas en vertu de leur capacité à illustrer les théories émergentes mais au regard de leur capacité supposée à prolonger cette émergence ou à en produire de nouvelles. En effet, certains entretiens et observations n'ont pas toujours validé les orientations progressives de notre analyse, sans que nous ne considérions nécessairement que cela constitue une limite à notre étude. C'est, enfin, ce processus qui conduirait à la saturation théorique, c'est-à-dire à l'idée que de nouvelles données n'apporteraient rien de nouveau à l'analyse actuelle, et cela bien que d'autres contraintes liées à la recherche aient eu une influence sur l'échantillon. Cependant, le travail de conceptualisation en lien avec l'émergence de l'analyse ne s'est pas, comme le préconise François Guillemette, exonéré de l'usage de catégories préconçues. Si certaines configurations observées ont permis de faire émerger des concepts analytiques, nous nous sommes également appuyé sur de nombreuses notions existantes. C'est notamment le cas de celles issues de la sociologie politique de l'action publique comme la fenêtre d'opportunité, les entrepreneurs de politique publique, les ressources, représentations et intérêts ou encore la capacité politique. Notre démarche traduit ainsi une nouvelle fois une **dynamique d'allers-retours pragmatiques entre montée en théorisation à partir des données de terrain et inscription de ces mêmes données dans des catégories théoriques adaptées à leur analyse.**

En somme, notre étude vise à porter un regard sur l'articulation entre politiques sportives fédérales et locales pour la conceptualiser et en dégager le modèle explicatif en prenant ses principaux protagonistes que sont les acteurs de la gouvernance du sport en France comme guides (Gélineau, 2001). Cela doit permettre de « mettre en lumière les catégories qui les regroupent et [de] repérer les liens qui les unissent de sorte à faire émerger une théorie de la pratique » (Gélineau, 2001, p. 40). Surtout, nous avons cherché à confronter en permanence les conceptualisations et montées en théorie issues de nos premières données empiriques à de nouvelles données. Notre approche ne peut toutefois pas être considérée comme exclusivement « ancrée » et « empirique » dans la mesure où son inscription dans chacun des prérequis de François Guillemette est relative et/ou partielle. C'est pour cette raison que nous dressons le postulat de l'utilisation d'une **méthode abductive à caractère fortement inductif** pour qualifier nos travaux.

## Doc 12 – Tableau : une inscription relative dans les procédures de la théorie ancrée : une méthode de recherche abductive

Procédure	Suspension des cadres théoriques existants	Façon particulière de préciser l'objet de recherche	Interaction circulaire entre collecte et analyse	Procédures favorisant l'émergence
<b>Éléments de convergence</b>	Peu d'hypothèses de départ et entrée sur le terrain sans revue de littérature préalable.	Articulation envisagée comme un phénomène social à explorer sans en déterminer les contours initiaux trop précocement.	Allers-retours sur le terrain tout au long de la thèse. Ajustement des espaces investigués et acteurs interrogés à l'évolution de l'analyse.	Montée en théorie et conceptualisation des résultats à partir des données de terrain.
<b>Éléments de distinction</b>	Connaissance initiale de théories issues de l'action publique et postulats forts sur l'objet suite à une première étude réalisée en M2.	Enquête nécessairement guidée par des questionnements de base relatifs aux thématiques, enjeux et déterminants de l'articulation.	Confrontation des données empiriques à la littérature scientifique pendant les phases d'analyse.	Inscription parallèle des données dans des catégories d'analyse existantes.

### 1.2. Un point de vue épistémologique entre constructivisme et interprétativisme : une approche décentrée de la gouvernance du sport

L'épistémologie consiste en une étude critique des sciences destinée à déterminer leur logique, leur valeur et leur portée. En sciences sociales, elle renvoie à des logiques singulières fondées sur une plus forte contingence que les sciences dites « dures » (bien qu'il existe des déterminismes sociaux), l'étude de comportements humains qui sont par essence pluriels et posent la question du rôle de l'individu : son libre arbitre, sa capacité réflexive, ses interactions avec les autres individus et les éléments de contexte, etc. (Wacheux, 2005). En sociologie, il existe trois grandes catégories de paradigmes épistémologiques. **Le positivisme**, qui caractérise la sociologie d'Auguste Comte, considère qu'il existe un réel en soi, connaissable et indépendant du sujet qui l'observe. La prise de distance du chercheur par rapport à la problématique serait alors incontournable pour rendre compte d'une certaine neutralité. À l'inverse, **l'interprétativisme** se base sur le postulat que les individus agissent sur le réel à partir de ce qu'ils en comprennent. Autrement dit, la réalité sociale n'existerait pas indépendamment des structures cognitives des individus qui agiraient dans un environnement non pas réel mais perçu. Enfin, les partisans du **constructivisme** comme Emmanuel Kant font un pas supplémentaire dans le postulat de la subjectivité du réel, qui serait construit par les individus. Non seulement, le réel n'existerait qu'à travers les perceptions des individus, mais il en deviendrait finalement le produit.

Si ces trois courants s'opposent sur le statut, les modes de production et la valeur de la connaissance, cela ne signifie pas qu'ils sont en concurrence absolue. Il est en effet possible de se situer entre plusieurs paradigmes et/ou de choisir un positionnement qui s'inspire de plusieurs d'entre eux. C'est le cas de notre approche de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Nous nous positionnons tout d'abord dans un **paradigme**

**constructiviste** en considérant que les configurations observées sont le résultat des interactions entre acteurs. Puisqu'elle est entendue comme une composante de la gouvernance du sport, nous analyserons l'articulation comme une réalité intersubjective qui, par le biais des interactions entre les acteurs des politiques sportives locales et fédérales, est continuellement construite. Ces acteurs façonneraient donc le réel (les politiques sportives, les partenariats, l'héritage des événements, etc.) par leurs représentations, leurs intérêts et l'usage de leurs ressources (Hassenteufel, 2011). Il convient de souligner que cette étude revêt également une dimension interprétativiste et compréhensive puisqu'il s'agit, au-delà de l'analyse des configurations organisationnelles, de comprendre quel sens les acteurs donnent à leurs actions. La sociologie compréhensive permet en effet, au-delà d'observer ce que les individus « font ou disent », de chercher, dans une perspective interprétative, « le pourquoi de ce qu'ils font ou disent » (Bourbillères, 2017, p. 37). À titre d'exemple, l'analyse d'un partenariat entre une fédération sportive et une collectivité locale devra, en tant que produit d'interactions entre les membres des organisations étudiées, ne pas s'intéresser uniquement au partenariat et à ses implications mais également au sens que ces individus donnent à la collaboration en question. Il s'agit donc d'approcher l'articulation en s'intéressant à la perception des acteurs (voir Hautbois & Durand, 2006 ; Vos *et al.*, 2016). Nous partons en cela du principe selon lequel « l'expérience du sujet est plus cohérente pour l'étude que l'analyse unique des faits » ce qui nous conduit à chercher à interpréter les « significations que les gens attachent à la réalité sociale, leurs motivations et intentions, ainsi que leurs interactions » (Bonneau, 2014, p. 11). De la même manière, notre étude de cas portant sur la politique sportive de la CASQY s'inscrit dans les approches constructivistes des études de cas comme celles de Stake (1995) ou de Merriam (1998), qui, contrairement à Yin (2002), considèrent que « le savoir est socialement construit et émerge des pratiques sociales des individus » (Yazan, 2015, p. 138).

Ces aspects posent ainsi la question du statut du réel accordé à notre étude. Dans son approche des événements sportifs par l'action publique, Hugo Bourbillères considère adopter une posture partiellement réaliste dans le sens où il cherche à décrire à quoi le monde ressemble. Il s'appuie en cela sur le concept des « dynamiques locales » développé par Dominique Charrier et Jean Jourdan (2015) pour montrer qu'un équipement sportif, un événement ou le développement d'une pratique peut constituer et produire des configurations visibles, réelles. Nous nous appuyons également sur ce concept mais en considérant que ces « dynamiques » réelles restent le produit de systèmes d'action locaux (Loncle, 2011). Autrement dit, nous considérons que si la présence de tel équipement, tel événement ou telle pratique sportive sur un territoire peut être une réalité, ces éléments renvoient à des définitions qui restent des constructions sociales subjectives, tout comme, *in fine*, les dynamiques locales qu'ils induisent. Cela nous permettra ainsi de questionner les perceptions des acteurs fédéraux et locaux relatives à certains de ces objets et, par-delà, les effets de ces représentations sur l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. C'est en ce sens que notre étude se situe à cheval entre une position constructiviste et interprétativiste.

La deuxième précision épistémologique qu'il convient de formuler réside dans l'approche théorique mobilisée. Les approches descendantes ou holistes suggèrent un primat du groupe ou de la société sur l'individu. Les comportements sociaux s'expliqueraient par le contexte social et son empreinte déterminée sur les individus. À l'inverse, les approches ascendantes ou

individualistes préconisées par Max Weber ou Raymond Boudon partent du primat des individus et de leur libre arbitre. Ils expliquent les comportements sociaux par les choix – rationnels ou non – des individus, qui sont contraints par les structures mais dont on ne peut considérer que leur action est uniquement la conséquence de ces contraintes (Corneloup, 2018). L'utilisation d'une démarche de recherche inductive nous a ainsi conduit à utiliser une approche ascendante de notre objet d'étude, c'est-à-dire en partant de l'observation des acteurs. Nous rejoignons en ce sens les écrits de Christine Musselin pour qui la sociologie de l'action publique, en privilégiant les démarches inductives, se base sur trois postulats. Le premier postulat réside dans la primauté donnée à **l'analyse de l'acteur** quand bien même on ne néglige pas l'influence de la structure. Cela se justifierait par l'autonomie des acteurs qui leur permet de jouer avec les règles en utilisant leur marge de liberté. Elle rejoint en ce sens les approches par la sociologie des organisations de Crozier et Friedberg (1977). Le second postulat tient dans la **rationalité des acteurs**, dont les actions feraient sens en cela qu'elles sont guidées par leurs intérêts dans une situation donnée et en fonction de leurs valeurs et perceptions propres, notamment à propos des contraintes organisationnelles. Enfin, le troisième postulat concerne l'importance des **interactions et relations de pouvoir entre les acteurs** : « les bonnes relations ou, au contraire, les conflits, l'absence de relations ou, à l'inverse, leur intensité et leur densité sont de puissants indicateurs des marchandages, des échanges, des négociations, des déséquilibres, des alliances, des coalitions qui sous-tendent les interactions entre les acteurs » (Musselin, 2005, p. 65).

Il s'agit alors de se positionner relativement à ces trois postulats. Concernant la primauté donnée à l'analyse de l'acteur, nous nous inscrivons pleinement dans ce positionnement qui consiste à ne pas négliger pour autant le poids des structures. Notre démarche inductive nous a conduit à privilégier l'observation des acteurs en situation et la réalisation d'entretiens avec des individus qui composent les fédérations sportives et les collectivités locales. Il s'agissait ainsi de comprendre le sens que les acteurs donnent à leurs actions et donc leur perception du contexte, qui ne peut être entendu comme un phénomène réellement objectif. Si cette focale sur les configurations d'acteurs donne généralement à voir une action publique « moins cohérente » que les analyses institutionnelles en raison de la « variété des arrangements » qui caractérise les systèmes locaux (Musselin, 2005), elle ne manquera pas d'opérer des tentatives de montée en généralité concernant l'évolution des institutions et de leur rôle dans l'organisation du sport. Il s'agit donc de partir de ces configurations pour contribuer à l'analyse des politiques sportives, c'est-à-dire d'adopter une définition institutionnelle du sport, mais en appréhendant les institutions comme des organisations composées d'individus auxquels nous donnons la priorité dans l'analyse (voir *Partie Ia*). La question du degré de rationalité des acteurs observés se pose alors. Ici, nous considérons que si les acteurs font des choix contraints par les structures ou le contexte, ils n'en restent pas moins des choix réalisés en vertu de leur rationalité instrumentale, axiologique et cognitive propre. Cela signifie que l'analyse de l'action des acteurs observés doit être comprise au regard de la perception que se font ces acteurs des intérêts qui sont les leurs ainsi que des contraintes qui opèrent sur leur action. Il convient de souligner que ce postulat sur la rationalité des acteurs n'exclut selon nous en rien leur dimension déterminée au sens bourdieusien du terme. En effet, bien que nous adoptions une approche ascendante et wébérienne de l'objet d'étude, la perception et les représentations des acteurs sur lesquels nous

travaillons ne sont pas moins liés à leur habitus ou à leur capital social et culturel. C'est la raison pour laquelle il s'agira d'analyser la spécificité du profil sociologique des acteurs étudiés. Plus encore, nous considérons même que les choix rationnels des acteurs étudiés sont également déterminés par leur affect au sens de Spinoza, c'est-à-dire que les comportements des individus sont continuellement déterminés par leurs expériences vécues et perçues (Brown & Stenner, 2001 ; Williams, 2007). Nous prétendons que la prise en compte de cet affect peut même s'avérer déterminante pour l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales dans la mesure où les individus ont des parcours personnels et socioprofessionnels qui influencent leur rapport à certaines pratiques sportives ou à certains territoires. Enfin, nous souscrivons au postulat de l'importance des interactions et relations de pouvoir dans la mesure où nous considérons les politiques sportives comme le résultat de relations négociées entre individus pour former un système (Haschar-Noé, 2004). À ce titre, nous considérons que « même si le poids de l'environnement et des structures joue un rôle [...] celui-ci est suffisamment intégré dans la logique d'acteur pour qu'il suffise de décrire la relation entre ces derniers » (Bernoux, 2014, p. 40). Les approches interactionnistes sont, en effet, particulièrement appropriées pour étudier les relations de pouvoir en termes de gouvernance et interroger par la même occasion le rôle joué par l'État. Elles permettent par ailleurs de dépasser la seule explication politique des ordres sociaux en mettant en lumière des déterminants comme l'intersectorialité, l'hétérogénéité des configurations relationnelles au sein d'un même système ou encore l'inégal impact du système politique selon les cas d'étude (Musselin, 2005).

Cette volonté d'appréhender notre objet d'étude en **entrant par les configurations d'acteurs sans occulter le poids des structures pose cependant la question de l'équilibre à trouver entre le rôle des croyances des acteurs et celui des institutions**. Nous proposons ainsi d'adopter une « **approche décentrée** » de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales, entendue comme une des composantes de la gouvernance du sport en France. Ce concept a été développé par Jonathan Grix dans ses travaux sur la gouvernance dans des secteurs comme le sport ou l'éducation (2009 ; 2010 ; 2012). Il vise à rendre compte de la possibilité **d'analyser l'action publique en entrant par l'empirie pour mettre en lumière les pratiques et croyances des acteurs, mais en partant du principe que certains facteurs institutionnels ont une influence et peuvent être mobilisés de manière complémentaire dans l'analyse**. Certains éléments de contexte ou de structure, en favorisant la socialisation des acteurs, auraient par exemple un impact sur les configurations organisationnelles observées. C'est précisément la démarche que nous opérons en analysant notre objet d'étude par les réseaux d'acteurs tout en cherchant à identifier les principaux « ingrédients » de contexte qui influencent l'articulation (voir chapitre 2). Autrement dit, il s'agit d'une posture épistémologique qui se situe « à la frontière des paradigmes de recherche » (Grix, 2010, p. 163). À titre d'exemple, il nous apparaît impossible d'analyser l'évolution de la gouvernance du sport en France sans rendre compte des relations de pouvoir entre acteurs, mais l'analyse se trouverait cependant incomplète si elle ne prenait pas en considération certaines logiques institutionnelles comme par exemple le degré d'internalisation par les acteurs des structures existantes (les sentiers de dépendance de Paul Pierson). Cela se justifie d'autant plus par le cheminement intellectuel incrémental qui a guidé notre analyse tout au long de ce travail. Il a conduit à la production d'un cadre d'analyse

heuristique basé sur l'interprétativisme et qui s'appuie sur la diversité des théories et concepts que nous ont légué la sociologie de l'action publique et la sociologie des organisations.

### **1.3. Un protocole de recherche qualitatif**

L'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales peut être considérée comme un phénomène social, ici circonscrit dans le temps et dans l'espace pour constituer un objet de recherche (voir introduction générale). Cet objet renvoie en effet à l'étude d'individus, d'organisations, de comportements sociaux dans leurs interactions avec un environnement spécifique. Il s'inscrit dans le champ disciplinaire de la sociologie et doit en ce sens donner lieu à une démarche scientifique au sens de Gaston Bachelard. Ce dernier considère en effet que le fait scientifique doit être conquis par un effort de rupture avec les préjugés sur l'objet d'étude (ce qui renvoie aux prénotions d'Émile Durkheim), par une phase de construction théorique pour fournir une analyse problématisée et conceptualisée, et enfin par le recueil de données empiriques pour confronter l'objet d'étude à l'épreuve des faits. La dimension sociale de notre objet d'étude justifie de mobiliser un protocole de recherche qualitatif (Guillemette & Baribeau, 2006 ; Deschenaux, 2013 ; Paillé & Mucchielli, 2021). La recherche qualitative peut être considérée comme « la recherche qui produit et analyse des données descriptives, telles que les paroles écrites ou dites et le comportement observatoire des personnes. Elle renvoie à une méthode de recherche intéressée par le sens et l'observation d'un phénomène social en milieu naturel. Elle traite des données difficilement quantifiables. Elle ne rejette pas les chiffres ni les statistiques mais ne leur accorde tout simplement pas la première place » (Taylor & Bogdan, 1984). Autrement dit, l'objet d'une analyse qualitative est de « dégager le sens » des données de manière processuelle : « comment un phénomène se produit et pour quelle finalité ? » (Krief & Zardet, 2013, p. 220). Elle se prête particulièrement bien à l'étude des « phénomènes complexes et mouvants » (Deslauriers, 1991, p. 14) car elle permet « d'analyser différentes dynamiques de terrain et la façon dont elles interagissent entre elles (Dulaurans, 2012, p. 198). Aussi semble-t-elle d'autant plus adaptée à l'analyse de l'articulation entre politiques sportives fédérales et locales, puisqu'il s'agit d'un phénomène multiscalair particulièrement complexe de par la diversité des acteurs et des milieux sociaux que son étude se doit de considérer (Veal & Darcy, 2014).

Ce faisant, la recherche qualitative induit le recours à des méthodes spécifiques (Dumez, 2016). La nécessité de proposer des approches holistiques des différents objets étudiés a amené de nombreux chercheurs à suggérer la mise en place de protocoles de recherche par triangulation (Caillaud & Flick, 2016). Ce concept, parfois considéré comme assez flou, renvoie globalement à la nécessité de superposer les perspectives théoriques, les outils de recueil ou encore les types de sources pour appréhender les objets d'étude dans toute leur complexité et renforcer la validité des analyses (Royer, 2006 ; Dumez, 2016). Autrement dit, il s'agit à la fois de « multiplier les angles de prise de vue et les sources d'information pour saisir le grand nombre de facteurs qui interagissent » autour des phénomènes sociaux (Dulaurans, 2012, p. 199). L'un des auteurs les plus mobilisés dans cette perspective est Harry F. Wolcott, un anthropologue américain qui a publié plusieurs ouvrages sur les méthodes de recherche qualitative. Dans *Stratégies de recherche qualitative* (Wolcott, 2001), il utilise la métaphore de l'arbre pour démontrer comment l'analyse qualitative d'un phénomène social doit s'appuyer sur trois techniques de

récoltes complémentaires (les trois principales racines de l'arbre) : l'observation participante, les entretiens et l'analyse documentaire. Chaque racine renverrait à une diversité de sous-techniques qui, en formant chaque fois de nouvelles branches, aboutissent à un arbre synthétisant les différentes stratégies de recherche.

L'objectif de notre recherche étant de cerner les logiques et les enjeux propres à notre objet d'étude à différentes échelles, la mise en place d'une stratégie de recherche par triangulation des types de données apparaît légitime. Le croisement de ces techniques doit, en effet, faire émerger « les mots, les thèmes, les sujets de préoccupation, les slogans, les conflits internes, les enjeux » du phénomène social appréhendé, ici l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales (Beaud & Weber, 2010, p. 91). Aussi, si l'utilisation de données chiffrées comme des statistiques peut constituer, au besoin, un moyen d'étayer certains arguments, cette étude se veut en premier lieu qualitative, en dépit du développement des méthodes mixtes dans la recherche en sciences sociales (Anadon, 2019). Il convient alors dans un premier temps de présenter les trois techniques de récolte – les entretiens semi-directifs (1.3.1), les observations participantes (1.3.2) et l'analyse documentaire (1.3.3) – majoritairement sollicitées en démontrant leur intérêt pour l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales en France.

### **1.3.1. L'utilisation des entretiens semi-directifs en connaissance de leurs limites pour étudier l'action publique**

L'entretien est une technique d'enquête majoritairement utilisée en sciences sociales pour obtenir des données à analyser. Elle engage deux ou davantage de personnes en vis-à-vis dans le but de recueillir des données empiriques. Cette technique présente plusieurs avantages fondamentaux comme l'analyse de certains problèmes précis évoqués par les interlocuteurs ou la reconstruction de processus d'actions, d'expériences ou d'événements passés (Beaud & Weber, 2010). Surtout, elle permet d'analyser le sens que les acteurs donnent à leur pratique et aux événements auxquels ils ont été confrontés. À la différence des entretiens directifs ou libres, l'entretien semi-directif n'est ni entièrement ouvert, ni entièrement fermé. Dans ce cas de figure, le chercheur dispose d'un certain nombre de thèmes ou de questions-guides relativement ouverts, sur lesquels il souhaite que l'enquêté réponde. Il laisse alors la liberté d'expression à l'enquêté pour qu'il puisse parler ouvertement, en essayant de recentrer en permanence l'entretien sur les thèmes qui l'intéressent quand ce dernier s'en écarte. S'il s'appuie le plus souvent sur une grille d'entretien, le chercheur adapte généralement ses propos à la tournure que prend la conversation, en se laissant par exemple la possibilité d'évoquer des sujets qu'il n'avait pas nécessairement prévu d'évoquer.

Cette technique apparaît donc comme nécessaire pour notre étude puisqu'elle permet d'interroger des acteurs sur et dans notre objet d'étude. L'étude de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales conduira nécessairement à interroger des membres des fédérations sportives et des collectivités territoriales pour questionner le sens que ces derniers donnent à leurs pratiques, notamment à leurs relations, afin de les mettre en perspective. Il convient cependant de rappeler que cet objet d'étude, qui constitue une composante de la gouvernance du sport en France, ne se cantonne pas à l'étude des organisations fédérales et territoriales et qu'il sera par exemple légitime de réaliser des entretiens avec des acteurs

nationaux ou locaux (travaillant par exemple pour l'État ou dans des associations sportives) pour confronter leurs représentations des différents phénomènes étudiés. Le principal enjeu réside alors dans la capacité du chercheur à percevoir les décalages entre la position institutionnelle des enquêtés et leurs représentations propres des situations en tant qu'individus. Leurs propos sont en effet influencés par leurs ressources et leurs représentations, et donc déterminés par leur habitus et leur capital économique, social, culturel et symbolique (Bourdieu, 1980 ; Mayer, 1995). Ainsi chaque entretien devra-t-il, à travers un effort réflexif du chercheur, être analysé comme une relation sociale entre deux individus, à savoir un enquêteur et un enquêté (Beaud & Weber, 2010). Autrement dit, il n'est pas possible de considérer que les seuls propos d'un élu local ou du président de fédération permettent d'analyser les politiques des organisations qu'ils représentent. L'analyse du propos de ces enquêtés devra nécessairement être mise en perspective avec une analyse sociologique du profil de ces individus. Derrière chaque agent se cache une position sociale à laquelle sont liés des intérêts (y compris chez le chercheur), bien que ces derniers ne soient pas toujours conscients. Il est alors fondamental d'analyser la réponse des interviewés autant que le contexte de leur réponse pour renforcer l'analyse. En ce sens, interroger les membres des organisations étudiées par l'intermédiaire d'entretiens doit permettre à la fois d'obtenir des informations sur l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales ainsi que de recueillir des « définitions subjectives » des enjeux sociaux qui caractérisent notre objet d'étude (Bongrand & Laborier, 2005, p. 92). Les modalités et conditions dans lesquelles se déroulent les entretiens ont, enfin, une influence sur les données récoltées. Il s'agira de préciser et de justifier les processus de recrutement et de sélection des enquêtés que nous avons opérés. Cela passe par la présentation d'éléments sur le nombre d'entretiens, les modalités d'approche, le contenu des guides ou encore la façon de récolter et d'analyser les données (Beaud & Weber, 2010).

Il convient cependant de souligner que la légitimité de la technique de l'entretien semi-directif fait débat dans les travaux de sociologie de l'action publique. Dans leur revue de littérature portant sur les usages de l'entretien dans les travaux en sciences politiques et en sociologie de l'action publique, Philippe Bongrand et Pascale Laborier (2005) montrent que cette technique s'est progressivement muée en outil incontournable pour enquêter sur les politiques publiques. Ils regrettent cependant que ce phénomène de « standardisation du travail par entretiens en politiques publiques » ait progressivement abouti à ce que les chercheurs ne cherchent plus à justifier son usage, évoquant alors une « faible réflexivité méthodologique » de ces travaux (Bongrand & Laborier, 2005, p. 87-92). Ils pointent certaines limites à l'usage de l'entretien semi-directif particulièrement effectives en sociologie de l'action publique. Tout d'abord, il faudrait considérer l'impact de la spécificité des acteurs interrogés, le plus souvent des acteurs appartenant aux classes dominantes (hauts-fonctionnaires, élites, etc.), sur le déroulé de l'entretien et sur les données recueillies. Ces derniers se caractérisent en effet par une maîtrise spécifique de la rhétorique, par l'incorporation de rôles institutionnels ainsi que par la gestion d'une « ligne de conduite liée à la façade publique » (Bongrand & Laborier, 2005, p. 96). L'un des enjeux pour le chercheur réside alors dans sa capacité à « démystifier l'entretien » pour éviter de recueillir des propos trop stéréotypés et préconçus (Pinçon & Pinçon-Charlot, 1991). En ce sens, il convient dans un souci réflexif de préciser si le chercheur engage une posture « supportive » en rassurant l'enquêté et le renforçant dans sa légitimité par une certaine capacité

d'écoute, ou « assertive », c'est-à-dire en cherchant davantage à le mettre en difficulté, parfois face à certaines contradictions (Bongrand & Laborier, 2005). Une seconde difficulté résiderait dans la tendance – notamment dans le cas de monographies – à vouloir rendre compte de faits historiques en les reconstruisant à partir des propos des enquêtés en entretien. Cela exposerait nécessairement à des oublis, des approximations, voire des erreurs (Bongrand & Laborier, 2005 ; Pinson & Sala Pala, 2007). Les auteurs regrettent également que de nombreuses études analysent des discours tenus en entretiens pour comprendre des pratiques, alors qu'il existe généralement un décalage entre les représentations des acteurs et leur façon et/ou leur capacité à les traduire en action (Bongrand & Laborier, 2005 ; Pinson & Sala Pala, 2007). Autrement dit, le sens que les acteurs donnent à leurs actions en entretien n'est pas forcément celui qu'ils donnaient ou donneront à leur action au moment de la réalisation de celle-ci. Enfin, concernant les spécificités propres à l'action publique, se trouve notamment la tendance des acteurs à imputer des résultats politiques à l'action de certaines organisations alors que l'action publique est devenue transversale et multi-partie-prenantes. Pour dépasser ces limites, Bongrand et Laborier suggèrent notamment de diversifier les pratiques d'enquête en situation d'entretien. Cela signifie que le chercheur adapte sa posture et son attitude à ses interlocuteurs. Il peut alors être stratège pour contourner les biais inhérents à cette technique, par exemple en construisant une relation sociale propice à ce que l'enquêté se désengage de sa posture institutionnelle.

Adoptant la même démarche que Bongrand et Laborier, Gilles Pinson et Valérie Sala Pala en arrivent à une conclusion différente puisqu'ils considèrent que « l'entretien semi-directif est un outil non seulement pertinent mais encore indispensable pour qui veut connaître l'action publique, que ce soit dans sa dimension historique ou synchronique » (Pinson & Sala Pala, 2007, p. 556). Rappelant puis réfutant certaines des limites présentées par Bongrand et Laborier, ils souhaitent réhabiliter l'entretien en sociologie de l'action publique tant pour l'analyse des processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques que pour analyser le sens que les acteurs donnent à leurs pratiques. Ils considèrent en effet qu'aucune autre technique que l'entretien n'aurait davantage fait ses preuves en matière de **reconstruction des processus d'action** en dépit de certaines limites propres à ce dernier : « les témoignages oraux sont souvent les seules données permettant d'avoir accès à l'histoire de la genèse d'une intervention publique ou d'une décision » (Pinson & Sala Pala, 2007, p. 577). Ils soutiennent également que l'entretien est un moyen pertinent pour analyser les pratiques qui sous-tendent l'action publique car ils mettent en exergue des « points de vue » et des « représentations sociales » à partir d'une logique compréhensive. L'objectif serait d'obtenir des représentations des schémas cognitifs qui caractérisent l'action publique dans un système donné, et non de discuter de la véracité des propos des enquêtés. L'enjeu résiderait ainsi davantage dans le défi de la représentativité, qu'il incomberait au chercheur de démontrer à travers son processus de sélection des enquêtés.

Il sera donc nécessaire de porter, tout au long de ce chapitre, un regard réflexif sur les entretiens réalisés pour dépasser certaines difficultés inhérentes à la mobilisation de cette technique de récolte de données. Nos travaux portant sur la gouvernance du sport en France, nous avons été amené à interroger des acteurs aux positions sociales dominantes comme des hauts fonctionnaires et des hommes politiques. Nous nous sommes alors confrontés à la tendance de certains enquêtés à proposer des discours lissés, se cantonnant à des postures institutionnelles ou contournant certaines questions grâce à une maîtrise des subtilités de l'exercice. Nombreux

sont d'ailleurs les enquêtés comme des députés ou des élus locaux issus d'importantes collectivités qui ont souhaité recevoir les questions en amont de l'entretien. Cette tendance doit moins être considérée comme une limite que comme un résultat en soi, notamment au regard de la posture que nous avons adoptée lors de ces entretiens. Il s'agissait en effet de se placer dans une position supportive dans le but de ne pas braquer l'enquêté, en l'incitant surtout à approfondir ses propos. Parallèlement, notre formation en sciences politiques et en management du sport nous a permis de faire la démonstration de notre maîtrise de certains enjeux (en évoquant par exemple notre réseau socio-professionnel commun) et éléments de langage, renforçant alors notre légitimité à poser des questions plus précises, qui renvoyaient parfois à des éléments plus polémiques et informels. Cela constitue par ailleurs un moyen de dépasser une autre difficulté inhérente à l'entretien qui réside dans l'incapacité de certains acteurs à verbaliser les pratiques du jeu social, le chercheur ayant alors la possibilité de faire émerger une « conscience pratique » chez l'enquêté (Pinson & Sala Pala, 2007).

Une autre tendance de notre étude concerne l'habitude de nombreux enquêtés à nous classer dans une catégorie souvent perçue par opposition à leurs interviews médiatiques, comme relevant des réponses à des « mémoires d'étudiants » qu'ils accepteraient alors « d'aider » à mieux comprendre ce qui se joue. Cela se traduit le plus souvent chez eux par une banalisation de l'exercice et par une posture « explicative » que nous n'avons pas nécessairement cherché à contourner. Autrement dit, nombreux sont les entretiens réalisés durant lesquels notre posture pouvait se définir par une recherche d'équilibre entre démonstration de notre maîtrise de l'objet pour favoriser l'approfondissement des propos des enquêtés, et entretien de leurs préjugés concernant une certaine « innocence » qui nous caractériserait au regard de notre âge et de notre statut d'étudiant. En effet, ce type de relation sociale a pu être utilisé, au besoin, comme une stratégie pour obtenir des informations supplémentaires.

Aussi, il ne s'agissait pas d'accorder un statut uniquement informatif aux propos des enquêtés mais bien d'analyser leurs discours en contexte. L'un des moyens de dépasser autant que possible les biais relatifs à ce type de situation résidait dans l'usage complémentaire de l'analyse des pratiques et discours de ces acteurs dans d'autres contextes. Cela passait alors par la lecture de leurs interviews médiatiques, mais surtout par une présence dans certaines instances plus propices à la saisie de propos moins formels. À titre d'exemple, un président d'une association d'élus très impliqué dans le « chantier » de la réforme de gouvernance du sport nous a refusé l'accès aux commissions « sport » de son association et proposé, en échange, un entretien dans un hôtel parisien. À notre arrivée, ce dernier avait préparé de la documentation pour nous – que nous nous étions déjà procuré en amont – et avait préparé l'entretien sur la base des questions qui lui avaient été envoyées. Il était au départ difficile de maîtriser l'entretien puisque l'enquêté avait imprimé la grille de questions et en apportait les réponses qu'ils souhaitaient sous la forme d'un monologue explicatif. C'est au fil de la discussion, en faisant notamment la démonstration de notre connaissance de dispositifs mis en place sur son territoire ou d'hommes politiques et hauts-fonctionnaires de son réseau, que ce dernier a progressivement laissé la discussion s'ouvrir. De plus, nous avons pu, *a posteriori*, confronter ses propos à ceux qu'il tenait dans d'autres conférences où nous participions en tant qu'auditeur, à ceux tenus lors d'un entretien avec un étudiant que nous nous sommes procuré, ou encore à des témoignages d'acteurs habitués à travailler avec lui. Cet exemple démontre ainsi dans quelle mesure la documentation

préalable, l'adaptation des guides d'entretiens aux interlocuteurs, ou encore la confrontation des propos aux pratiques observées par ailleurs, sont autant d'éléments qui renforcent l'intérêt de l'usage de cette technique pour analyser l'action publique (Bongrand & Laborier, 2005).

Ainsi, ces exemples démontrent-ils que l'analyse d'une composante de la gouvernance du sport en sociologie de l'action publique ne peut se cantonner à la réalisation d'entretiens. Ils rappellent que cette technique gagne en utilité lorsqu'elle est couplée à un travail d'observation des discours, des lieux et même des propres réactions du chercheur en contexte. En effet, les entretiens ne suffisent pas à faire la sociologie des dispositifs partenariaux (Bordiec & Sonnet, 2020). Partant, « l'entretien avec les acteurs est de plus en plus souvent articulé avec un travail d'observation » (Hassenteufel, 2011, p. 25-26). L'analyse de l'action publique dans un secteur donné ne peut se focaliser sur les propos des décideurs et doit se confronter à l'observation en situation de ceux qui sont chargés d'appliquer ces politiques et de leurs cibles, pour comprendre comment ils la reçoivent (Bongrand & Laborier, 2005). C'est la raison pour laquelle Bongrand et Laborier ont identifié d'autres techniques de recueil de données qui seraient sous-exploitées pour analyser l'action publique : « demander à effectuer un stage pendant les vacances universitaires dans un bureau décisif pour l'objet de sa recherche, se faire embaucher pour observer de l'intérieur un service public ou exploiter les occasions offertes par sa situation professionnelle ne devrait pas être exceptionnel pour travailler un thème aussi répandu et accessible que l'action publique » (Bongrand & Laborier, 2005, p. 107).

Poursuivant les préconisations des différents auteurs cités dans ce dernier paragraphe, notre étude s'est attachée à contribuer au « nouveau souffle » des recherches sur l'action publique en n'envisageant pas l'entretien comme un « instrument tout terrain [mais comme] un outil de recherche parmi d'autres » (Bongrand & Laborier, 2005, p. 74). C'est la raison pour laquelle nous suggérons que le choix d'avoir mobilisé d'autres techniques comme la réalisation d'un stage doctoral, la mise en place d'un travail de veille ou encore la capitalisation sur nos activités d'enseignement contribue à renforcer l'utilité des entretiens réalisés. C'est cette complémentarité qui, de notre point de vue, nous a permis d'identifier les espaces et les acteurs pertinents à interroger et d'optimiser notre capacité réflexive. En ce sens, nous soutenons que la réalisation d'entretiens constitue bien une phase capitale pour comprendre comment les acteurs fédéraux et territoriaux « perçoivent la réalité et les significations qu'ils attribuent à leurs propres actions et aux rôles des autres acteurs » (Dulaurans, 2012, p. 199).

### **1.3.2. Des observations participantes et non des participations observantes**

La seconde technique de récolte de données pertinente pour travailler sur l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales est **l'observation participante**. Notre objet d'étude étant entendu comme une composante de la gouvernance du sport, son analyse doit nécessairement passer par l'observation des fédérations sportives et des collectivités locales en situation sociale. Les chercheurs en sociologie de l'action publique s'accordent en effet sur l'intérêt de cette technique pour mieux comprendre les politiques publiques (Musselin, 2005), voire pour contribuer à leur amélioration (Dubois, 2010).

L'observation participante est une technique de recherche dans laquelle le sociologue observe une collectivité sociale dont il est lui-même membre (Platt, 1983 ; De Sardan, 2001). Ce

procédé de recherche justifie que l'enquêteur « observe personnellement et de manière prolongée des situations et des comportements auxquels il s'intéresse » (Jaccoud & Mayer, 1997, p. 212, cités par Fontaine, 2012, p. 89). Il permet notamment d'observer des conversations et des comportements qui ne peuvent être saisis par d'autres moyens et qui, bien que paraissant parfois banals, peuvent offrir des données particulièrement fécondes pour l'analyse (Pfadenhauer, 2005). Cela « implique de la part du chercheur une immersion totale dans son terrain, pour tenter d'en saisir toutes les subtilités » (Soulé, 2007, p. 128). Ce faisant, chercher à observer l'articulation des politiques sportives nécessite d'identifier les acteurs et les lieux optimaux, c'est-à-dire ceux qui donnent à voir des configurations qui se prêtent à répondre aux questionnements posés ou à les alimenter. La diversité de ces organisations et de leur échelle d'action légitimerait ainsi de chercher à les observer sur des terrains variés et dans des perspectives différentes (avec un curseur macro, méso ou microsociologique). L'identification de ces terrains et acteurs doit permettre de recueillir des **témoignages**, c'est-à-dire des acteurs qui nous parlent, des **propos en situation**, qui correspondent aux propos des gens qui interagissent, ou tout simplement des **observations directes**, où l'on observe alors des gens en situation sociale (Chapoulie, 2000). Cela permet en effet de « constituer un riche répertoire de données sur les pratiques et discours des acteurs observés » (Fontaine, 2012, p. 90), afin d'examiner comment les organisations sportives et leurs membres façonnent, notamment par leurs interactions quotidiennes, les modalités de l'articulation de leurs politiques et, par-delà, la définition du sport légitime à différents échelons territoriaux. Il s'agira de rendre compte des processus qui ont conduit à l'identification des organisations et acteurs à observer ainsi que des terrains privilégiés pour ces observations.

Plus encore, il convient de s'interroger sur le type d'observation qui se prête le mieux à cet objet d'étude. L'observation participante est une notion large, un dispositif qui peut être mobilisé de façon très diverse (De Sardan, 2001). À ce titre, trois distinctions doivent être présentées pour mieux préciser l'apport de l'observation participante dans le cadre de notre étude. Tout d'abord, l'observation participante peut être **ouverte**, lorsque le chercheur observe son terrain après en avoir informé les acteurs et obtenu leur accord, ou **clandestine** lorsque les acteurs impliqués ne sont pas informés du processus d'observation qui les concerne (Soulé & Richet, 2010). Ensuite, l'observation **complète**, qui se caractérise par une forte implication du chercheur sur le terrain (présence continue pendant la durée de la recherche) se distingue d'une observation **périphérique** (Adler & Adler, 1994), où l'implication du chercheur dans son niveau de présence sur le terrain est plus modérée (il vient de temps en temps). Enfin, dans une observation **interne**, le chercheur est d'abord acteur d'une institution et doit légitimer sa place de chercheur, tandis qu'une observation **externe** renvoie à une présence du chercheur pour une durée limitée (celle de sa recherche) sur le terrain d'observation. Il convient de préciser que nous avons réalisé une majorité d'observations clandestines : notamment en participant et/ou en animant des conférences ou des réunions. Si certaines observations de plus longue durée ont nécessité de demander un accord préalable à des organisations, nous considérons qu'elles conservent une **part importante de clandestinité** pour deux raisons. Notre présence sur le terrain nécessitait le plus souvent l'accord d'un ou deux membres des organisations observées et nous avons pu constater que le plus souvent, les autres membres des organisations n'étaient soit pas informés du processus d'observation à l'œuvre (1), soit peu concernés par notre

présence, qu'ils assimilaient le plus souvent à celle d'un collègue ou d'un stagiaire, sans que nous ayons besoin de nous présenter (2). Cela a des implications déterminantes sur l'analyse puisque, si nous n'excluons pas que notre présence ait pu par moment engendrer des « comportements artificiels » (De Sardan, 2001), cette posture a grandement facilité la possibilité de saisir les « processus sociaux dans leur contexte naturel » (Soulé, 2007, p. 129). En revanche, force est de concéder que notre statut de doctorant ne nous a pas permis de réaliser des observations aussi complètes que souhaitées. Il s'agissait toutefois, après avoir identifié les terrains d'observation les plus pertinents, de se rendre sur place autant que possible en poursuivant le processus d'observation avec rigueur. Qu'il s'agisse du suivi de certains événements annuels sur trois ans (Journées d'études de l'ANDIISS, forum *Sportcoll*, Salon des maires et des collectivités locales, etc.), de la participation aux commissions « sport » de l'association France Urbaine ou encore de notre présence au sein de la direction des sports de la CASQY, des contraintes d'emploi du temps et de moyens matériels et financiers inhérentes à notre statut de doctorant nous ont conduit, parfois, à ne pas pouvoir nous rendre sur le terrain malgré une volonté de poursuivre l'observation. Enfin, ce même statut de doctorant contractuel et, plus largement, notre stratégie de recherche, nous ont amené à privilégier la réalisation **d'observations externes**. C'est ce qui distingue par exemple notre étude d'une thèse en CIFRE, où le chercheur travaille au sein de l'organisation qu'il observe, parfois même après la finalisation du travail de recherche (Sarrail, 2021). Cela possède comme avantage de ne pas être financièrement dépendant de l'organisme observé. Si certaines positions progressivement occupées comme celle d'animateur partie prenante de l'organisation du forum *Sportcoll* ou celle de stagiaire au sein de la CASQY ont pu provoquer une ambiguïté non dénuée d'influence sur les entités observées, nous verrons que c'est notre affiliation universitaire qui restait notre identité première, également auprès des enquêtés.

L'une des principales critiques faites aux observations participantes réside dans la « contradiction pratique que représente le fait d'être à la fois partie prenante du jeu social et observateur distancé » (Soulé, 2007, p. 129). Cela renvoie à l'équilibre à trouver entre un objet trop distant pour être correctement analysé et un risque de trop forte subjectivité dès lors que l'on participerait de trop près. À ce propos, Bastien Soulé (2007) rappelle que de nombreux travaux de recherche ont cherché à éluder cette problématique par la mobilisation de la notion de « **participation observante** ». Il cite en effet les travaux de Tedlock (1991), Lassiter (2000) ou Emerson (2003) qui préconisent l'usage du concept de participation observante pour concéder de manière honnête l'existence d'une intersubjectivité entre les participants, qui serait inhérente à cet exercice académique. Ces auteurs considèrent qu'il est trop difficile d'établir des relations humaines pour réaliser une observation participante en cherchant dans un second temps à les dépersonnaliser dans la perspective de l'analyse. Il faudrait alors prendre conscience et accepter les difficultés posées par les observations participantes et les considérer comme une richesse liée justement à l'engagement participatif du chercheur. Bastien Soulé démontre toutefois, en mobilisant d'autres exemples – comme les travaux de Wacquant (2002) sur son immersion en tant que boxeur auprès des noirs-américains des ghettos, ou ceux de Blondeau (2002) sur l'impact de ses compétences de bouchère sur son analyse – que la participation observante ne serait qu'une « acception rétrécie de la notion d'observation participante » (Soulé, 2007, p. 135). L'usage de ce terme ne se justifierait alors que lorsque la participation

prime sur l'observation en raison d'une forte implication sur le terrain. Il réfute en cela l'idée selon laquelle il est impossible de porter un regard objectif sur l'objet étudié dans le cadre d'une observation participante. Ces éléments confirment que notre étude s'appuie bien sur une observation participante, et cela malgré le fait que nous ayons eu de nombreuses reprises « participé » à ce que nous observions, allant d'une présence en réunion au partage de moments informels avec les enquêtés comme des repas, des parties de football ou des sorties culturelles. Le caractère périphérique de nos observations induit toutefois un engagement trop limité auprès des enquêtés, notre degré de participation étant loin d'être suffisant pour être caractérisé de « participation observante ». En ce sens, il sera fondamental de démontrer dans quelle mesure cette recherche se caractérise par un souci de réflexivité maximale. Il s'agira à la fois d'opérer un effort de rupture avec d'éventuels préjugés portés sur les entités observées, tout en ayant pleine conscience des effets de notre présence sur ces mêmes personnes, ou encore (et surtout) des effets de notre ancrage dans le milieu social étudié sur notre représentation des phénomènes observés. Cela signifie, en somme, que l'ensemble des relations de proximité développées avec les enquêtés pour satisfaire la profondeur de l'observation seront, autant que possible, analysées dans le cadre d'un processus de mise à distance objectivée.

### **1.3.3. Une analyse documentaire à partir de sources diversifiées**

Dans son arbre de la recherche qualitative, Wolcott (2001) suggère enfin de recourir, en complément des entretiens et des observations participantes, à une analyse documentaire. Cette dernière peut être définie comme une « opération essentielle qui détermine la qualité ou la non-qualité d'une recherche d'information qui en est l'aboutissement : elle consiste à extraire d'un texte tout son sens, pour le transmettre à qui en a besoin (Association des professionnels de l'information et de la documentation). Son usage est préconisé pour étudier l'action publique parce qu'il participe, en plus de l'entretien et de l'observation, à un « étoffement méthodologique qui renvoie à la diversité des méthodes sur lesquelles s'appuie la sociologie politique » (Hassenteufel, 2011, p. 26). Ils doivent ainsi être appréhendés comme une technique de recherche à part entière (Van Campenhoudt, Marquet & Quivy, 2016).

« Toute science sociale doit se constituer par l'observation directe des phénomènes. Mais, en pratique, l'observation des phénomènes est toujours limitée à un champ très étroit. Pour arriver à une connaissance étendue, il faut toujours recourir au procédé indirect, au document ». (Seignobos, 1909).

Il s'agit ainsi de recueillir des sources primaires (comme des notes, des courriers, des archives, des rapports, des documents internes, etc.), des sources médiatiques (articles de presse, émissions télévisées ou de radio, etc.) et des sources identifiées sur le *web*, par exemple sur les réseaux sociaux (Hassenteufel, 2011). Plus encore, certaines sources sont d'autant plus déterminantes à analyser qu'elles peuvent constituer des « instruments d'action publique », c'est-à-dire des éléments qui l'influencent (ou l'instrumentalisent) et servent (ou contraignent) sa mise en œuvre (Lascoumes & Le Galès, 2014). C'est par exemple le cas des différents rapports et documents juridiques analysés dans le cadre de notre étude de cas sur la réforme de gouvernance du sport français (voir chapitres 5 et 6), ou de certains documents internes à la CASQY, à la FFC ou à la FFG pour ce qui est de notre étude réalisée sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines (voir chapitres 9 et 10). Il peut s'agir d'instruments qui ont une influence sur l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales, ou simplement de ressources

mobilisées par des fédérations ou des collectivités locales dans le cadre de leurs interactions avec d'autres organisations.

Plusieurs types de sources documentaires ont ainsi fait l'objet d'une analyse dans cette étude. Il convient d'en présenter les cinq principales :

- les documents juridiques : décrets, contrats de partenariats, etc. ;
- les documents internes aux organisations étudiées : délibérations, plans d'action (plans fédéraux de développement), diagnostics territoriaux, etc. ;
- les rapports sur les politiques sportives produits par différentes institutions ;
- la presse spécialisée dans les politiques sportives ;
- les réseaux sociaux.

L'intérêt premier de ces différentes sources résidait dans leur capacité à combler des besoins d'informations relatifs à notre objet d'étude. En ce sens, elles peuvent être considérées comme des « **données secondaires** » visant en premier lieu à étayer l'analyse du chercheur (Van Campenhoudt *et al.*, 2016). Cette fonction nécessite cependant, tout comme pour les entretiens et les observations, de considérer les propos recueillis en contexte (Yin, 2013). Cela signifie que les différentes données textuelles issues de ces sources doivent systématiquement être **mises en perspective avec le contexte de leur production** pour être analysées scientifiquement. Il faut donc prendre en considération l'identité de ceux qui ont produit ces sources et s'interroger sur leurs représentations et intérêts dans le contexte spatio-temporel de leur production. Cette étape est indispensable pour s'assurer de la fiabilité et de la scientificité des données traitées lorsque l'on cherche, dans une posture compréhensive, à analyser le sens que les acteurs donnent à leurs actions. L'enjeu réside ainsi dans la capacité du chercheur à identifier les idéologies et intérêts sous-tendant le contenu analysé. Il s'agit « d'obtenir le plus d'informations possible sur la situation étudiée, sur son historique, sur les acteurs, sur leurs contextes d'action, sur les conditions de cette action et sur les processus en œuvre » (Bourbillères, 2017, p. 45). Cela peut passer par une **analyse structurale**, ce qui signifie que l'usage d'un type de source plutôt que d'un autre n'est pas anodin et renvoie à des objectifs et des implications différentes. Autrement dit, la structure du contenu s'analyse autant que le contenu. À titre d'exemple, si les différents documents internes à l'association France Urbaine que nous avons pu nous procurer (notes, compte rendus de réunions, courriers, études, etc.) ont pu nous fournir certaines données secondaires pour notre étude, c'est surtout le choix de cette association de s'engager dans la production de ces différents contenus pendant une période spécifique – celle du « chantier » de la réforme de gouvernance du sport – qui constitue un résultat majeur devant faire l'objet d'une analyse compréhensive.

Par ailleurs, la dimension la plus souvent secondaire des données recueillies dans le cadre de l'analyse documentaire ne signifie pas que celle-ci n'a pas fait l'objet d'une méthode de recueil rigoureuse. Il s'agissait, au-delà de la vocation informative des données, de faire de leur analyse un levier d'identification des thématiques et enjeux structurants pour l'objet d'étude. Cela passait notamment par une analyse des **contenus récurrents**, c'est-à-dire qui reviennent fréquemment dans différentes sources, ainsi que des **cooccurrences**, c'est-à-dire les éléments de contenu que l'on peut relier, mettre en perspective (Bardin, 2013). Aussi, certains types de

sources comme la littérature grise et les articles de presse ont-ils fait l'objet d'un recensement thématique, notamment par l'intermédiaire d'une revue de presse mise en place pendant toute la durée de la thèse. Nous montrerons notamment que ce travail de recensement a nécessité une circonscription spatio-temporelle du travail de veille. Le choix opéré consistait en la mobilisation « d'**agents facilitateurs** », c'est-à-dire sur le travail d'acteurs capables d'opérer un premier tri en recensant (ou produisant) ces mêmes rapports et articles dans le cadre de *newsletters* ou de blogs (Alloing, 2012, p. 62). S'il s'agira de justifier du choix des agents facilitateurs sélectionnés, il convient dans un premier temps de souligner que leur identité et le contexte de leur production fera autant l'objet d'analyses que le contenu lui-même. Ces derniers impactent largement les ordres du jour proposés, qui renvoient le plus souvent eux-mêmes à une posture sociopolitique relative à l'objet d'étude. À titre d'exemple, nous avons à la fois analysé la revue de presse et les éditos publiés par Patrick Bayeux par l'intermédiaire du site internet *Acteurs du sport*, ainsi que des rapports sur la gouvernance du sport en France officiellement produits par le ministère des Sports mais auxquels ce même Patrick Bayeux a contribué. Aussi, la confrontation des propos d'un même acteur sur des sources différentes, à des moments différents et au nom d'institutions différentes permettra de rendre visibles certaines évolutions de leurs intérêts, de leurs systèmes de représentations ou encore de leurs postures. Ce travail de veille revêt par ailleurs un intérêt supplémentaire en matière d'identification des espaces et des acteurs pertinents pour analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Il contient en ce sens une dimension à la fois exploratoire et illustrative. C'est particulièrement le cas pour ce qui est de la « **veille réseau-social** » qui visait à bénéficier d'informations et de contenus supplémentaires à propos des acteurs et des espaces identifiés. À titre d'exemple, lorsque nous avons connaissance – grâce à des entretiens ou des observations – de l'existence d'un contrat de partenariat entre une fédération et une collectivité locale, nous avons systématiquement engagé une opération de « suivi » de la communication des organisations concernées sur les réseaux *Twitter* et *LinkedIn*. Il s'agissait dans ce cas de figure d'interroger l'intensité et les modalités de la communication relative aux partenariats entre des fédérations sportives et des collectivités territoriales. Cela a notamment permis de recueillir des éléments (discours, photographies, etc.) relatifs à l'usage symbolique de ces partenariats par les dirigeants fédéraux et locaux.

#### **1.3.4. Le traitement des données**

Après avoir présenté les trois principales techniques de recueil de données mobilisées – les entretiens, les observations participantes et l'analyse documentaire – il convient de présenter les modalités de leur traitement. Les positions épistémologiques des chercheurs induisent en effet des logiques de traitement de données spécifiques, qui ont un impact déterminant sur l'analyse (Blais & Martineau, 2006 ; Yazan, 2015). L'analyse compréhensive et interprétative de données qualitatives s'appuie essentiellement sur un corpus textuel issu de sources variées comme des entretiens retranscrits, des notes de réunions ou de la littérature grise. Cela passe le plus souvent par des étapes d'organisation des données (préparation), d'opérations de codages (exploitation) et d'analyse des inférences (interprétation), pour aboutir à un « processus de déstructuration puis de restructuration [...] une décontextualisation puis une recontextualisation » des données (Krief & Zardet, 2013, p. 222).

Dans le cadre de l'analyse de l'action publique, ces données renvoient en premier lieu à la perception des acteurs et doivent nous permettre d'analyser leurs systèmes de représentation. Dans cette perspective, Patrick Hassenteufel (2011) pose quatre prérequis au traitement analytique de données. Il faudrait tout d'abord constituer un corpus homogène, décliné en sous-corpus et considérant les effets de contexte (1). Il faudrait ensuite mobiliser des méthodes d'analyse de discours, par exemple en s'appuyant sur la rigueur apportée par le codage (2). Cela permettrait de faire émerger des systèmes de signification (replacer les propos dans leur contexte) et des stratégies discursives et argumentatives. Il faudrait également analyser les « forums de politique publique » (3) qui correspondent aux « lieux de production et de diffusion des matrices cognitives » : leur nature et les systèmes de représentation qu'ils diffusent (Hassenteufel, 2011, p. 127). Enfin, il faudrait analyser l'appropriation que les acteurs se font de ces discours (4) en interrogeant les bénéfices matériels et immatériels qu'ils retirent de leurs croyances.

Partant, le traitement de nos données s'est appuyé sur ces quatre préconisations. Nous avons tout d'abord constitué un corpus de données décliné en sous-corpus thématiques, en fonction de l'échelle à laquelle nous analysons notre objet d'étude. À titre d'exemple, nous avons réalisé deux corpus distincts pour analyser les relations fédérations/collectivités à un niveau méso-sociologique (voir chapitres 7 et 8) et pour l'étude de cas réalisée sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines (voir chapitres 9 et 10). Concernant l'analyse discursive, il existe des logiciels qui deviennent, par leurs dispositifs de codage, des « outils réflexifs » qui favorisent l'émergence de catégories d'analyse (Krief & Zardet, 2013, p. 224). Ils présentent l'intérêt d'un traitement rapide des données, d'une économie de temps, d'une possibilité d'approfondissement par la réalisation de statistiques, d'une flexibilité et souplesse d'usage et enfin d'une valeur ajoutée dans le traitement qui favoriserait la capitalisation (Krief & Zardet, 2013). Certaines critiques dénoncent cependant une rigidité induite dans l'analyse et une tendance à favoriser la quantification alors que cela ne se prête pas à toutes les recherches. En ce sens, le choix du logiciel est déterminant et doit être mis en perspective avec la position épistémologique du chercheur (Blais & Martineau, 2006). Le logiciel *Nvivo* fait notamment partie des outils privilégiés pour traiter et mettre en forme des données qualitatives (Ollivier, 2017), notamment dans le secteur du management du sport (voir Wanlin, 2007 ; Djaballah, 2014 ; Veal & Darcy, 2014 ; Lefèbvre, 2020). Il permet de constituer des catégories et sous-catégories – les nœuds – pour y ranger et classer des données (notamment textuelles) brutes. L'avantage est notamment que la classification peut se faire au fur et à mesure du traitement des données et non seulement en amont, offrant une flexibilité totale au chercheur et permettant d'éviter de trop figer l'analyse (Bandara, 2006). C'est donc un outil de « décontextualisation/recontextualisation du corpus : sortir de son contexte un extrait du texte afin de le rendre sémantiquement indépendant dans le but de créer des catégories ou thèmes (décontextualisation) ; amalgamer les catégories décontextualisées pour en faire un tout intelligible et porteur de sens (recontextualisation) » (Krief & Zardet, 2013, p. 228). Si ce logiciel permet de réaliser des analyses textuelles poussées comme des analyses lexicales ou statistiques (Fallery & Rodhain, 2007), nous l'avons exclusivement utilisé dans le but d'opérer des tris thématiques à partir de nos corpus et sous-corpus de données. En ce sens, il s'agissait uniquement de maîtriser l'usage des nœuds pour acquérir une plus grande visibilité sur nos

données et faciliter leur analyse. Cela nous a par exemple permis de rassembler certains systèmes de représentation ou les stratégies discursives dans des mêmes nœuds. À titre d'exemple, les propos d'un directeur de collectivité affirmant que son organisation est en avance dans la mise en place d'une réforme pouvaient être affiliés à nœud nommé « stratégies de légitimation ». De la même manière, cela nous a permis de catégoriser certains « forums de politiques publiques » (Boussaguet, Jacquot & Ravinet, 2019) comme des cercles de réflexion autour de la réforme de gouvernance du sport en France, en intégrant en leur sein les propos des acteurs qui en font partie. Plus largement, cette technique de codage a été mobilisée pour catégoriser, à partir de notre cadre théorique, les éléments qui renvoyaient aux ressources, aux représentations et aux intérêts des acteurs. Cela a facilité l'analyse de l'appropriation de certaines politiques par les acteurs en mettant en lumière leur « rationalité subjective », par exemple lorsque des acteurs à qui profite une réforme tiennent des propos en faveur de celle-ci. Ainsi peut-on, en somme, considérer que la mobilisation de techniques et d'outils de traitement des données a en premier lieu constitué un support visant à faciliter la montée en analyse par une mise en exergue des principales cooccurrences.

### Doc 13 – Image : Liste des nœuds réalisés avec le logiciel *Nvivo* pour l'étude présentée en chapitres 9 et 10

Nom	Sources	Références	Créé le	Créé par
Vélodrome	3	15	20/10/2020 16:01	CL
Relation FFG	2	5	20/10/2020 16:01	CL
Opérationnel Ryder Cup	1	2	22/10/2020 16:23	CL
Action héritage Ryder Cup	2	9	22/10/2020 16:25	CL
Relation FFC	2	2	20/10/2020 16:01	CL
Siège fédéral	1	1	26/11/2020 15:52	CL
Relations interpersonnelles	2	16	26/11/2020 15:36	CL
projet colline	3	20	20/10/2020 18:26	CL
Niveaux d'échelle	1	1	26/11/2020 15:54	CL
Label FFC	1	1	26/11/2020 16:24	CL
Genèse vélodrome	2	6	26/11/2020 15:36	CL
Convention vélodrome	3	26	21/10/2020 14:01	CL
Relation aux communes	1	1	03/11/2020 18:39	CL
Relation aux clubs	1	2	20/10/2020 16:02	CL
réaction clubs intercommunalité	1	2	22/10/2020 15:56	CL
critérisation	3	7	21/10/2020 13:57	CL
Politique sportive globale SQY	1	1	20/10/2020 16:53	CL
JO	0	0	20/10/2020 17:57	CL
Intérêt sportif communautaire	1	1	23/10/2020 14:48	CL
Histoire politique sportive SQY	2	4	20/10/2020 16:00	CL
Base de loisirs	1	1	20/10/2020 16:02	CL

**Doc 14 – Tableau conclusif : le panorama général des entretiens, observations et analyses documentaires réalisés pendant la thèse**

<b>38 entretiens semi-directifs<sup>22</sup></b>		
<b>Principaux terrains d'observation</b>	<b>Événements professionnels</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Salon des maires et des collectivités locales</b> (éditions 2018, 2019, 2021) ;</li> <li>- <b>Forum Sportcoll</b> (éditions 2018, 2019, 2020) ;</li> <li>- <b>JEN de l'ANDIISS</b> (éditions 2019, 2020) ;</li> <li>- <b>Rencontres territoriales du sport du CNFPT</b> (éditions 2018, 2019, 2020, 2022) ;</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>Animation de deux formations professionnelles</b> (CROSIF 2019, CREPS Antilles-Guyane 2021) ;</li> <li>○ <b>Animation de 7 tables-rondes/conférences professionnelles</b> (voir détail ci-après) ;</li> <li>○ <b>Audition de 12 conférences professionnelles</b> ;</li> </ul> <p>Présence à l'installation de 5 <b>Conférences régionales du sport</b> (dont 4 en visioconférence) en 2021.</p>
	<b>Commissions « sport » de France Urbaine</b>	23 commissions entre 2019 et 2022 dont 5 en présentiel (voir détail ci-après).
	<b>Stage doctoral à Saint-Quentin-en-Yvelines</b>	Présence au sein des locaux de la CASQY entre janvier et mars 2020 ; 14 réunions en présentiel (voir détail ci-après).
<b>Analyse documentaire</b>	Documents juridiques, documents professionnels, rapports institutionnels, etc. Presse spécialisée à partir de quatre « agents facilitateurs » : Localtis.fr, Olbia le Blog, Acteurs/Décideurs du sport, Cahier des experts <i>Sportcoll</i> . Veille réseaux sociaux pour bénéficier de données secondaires, réalisation de captures d'écran illustratives.	

<sup>22</sup> Le détail de la qualité des enquêtés, de la date et de la durée des entretiens est disponible en annexes.

## **2. La première étape empirique : une approche inductive à partir de postulats forts**

La première partie de ce chapitre nous a permis de positionner nos travaux sur les plans méthodologiques et épistémologiques. Il s'agissait notamment de justifier l'approche sollicitée pour appréhender notre objet d'étude. Nous avons montré dans quelle mesure notre focalisation sur les réseaux d'action publique légitimait une approche abductive à dimension fortement inductive. Nous avons également décrit les techniques mobilisées pour recueillir les données empiriques qui servent de socle à ce travail, en soulignant notre intérêt pour les entretiens semi-directifs et pour les observations participantes. Si cela nous a permis de dresser le panorama global des outils mobilisés pour faire émerger l'analyse (voir doc 14), il convient de retracer le processus qui a permis leur identification et de préciser les enjeux auxquels ces différents choix nous ont confronté. Nous détaillerons le cheminement empirique emprunté pour explorer ce « phénomène social » qu'est l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. Les différentes directions méthodologiques prises pour appréhender les relations fédérations/collectivités nous ont permis de dégager, au fur et à mesure des allers-retours sur le terrain, une démarche singulière pour analyser cet objet. Il est de ce fait nécessaire de revenir sur les choix successifs qui ont façonné l'architecture globale de la thèse. Il s'agit notamment de démontrer le caractère incrémental et heuristique de ce cheminement en valorisant la dimension inductive de la démarche. Nous exposerons dans un premier temps les contours de notre approche exploratoire des relations fédérations/collectivités (2.1). Cela nous permettra de justifier notre choix de capitaliser sur les dispositifs et techniques de l'enquête exploratoire (2.2).

### **2.1. Une approche exploratoire des relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales**

Comme expliqué dans la partie précédente, la genèse de ce travail réside dans la réalisation d'un mémoire de recherche de master 2. Cette première étude s'est appuyée sur une présence au sein de la Fédération française de hockey sur glace (FFHG) en tant que chargé d'étude et de mission au sein du service « équipements et territoires » de la fédération, pour une durée de six mois<sup>23</sup> (Lopez, 2017). Elle s'appuyait sur un travail de recherche en sociologie des organisations présenté sous la forme d'une monographie qui portait sur la politique de développement de la stratégie de développement des patinoires de la FFHG. Cela nous a ainsi rapidement conduit à analyser la relation que cette fédération entretenait avec les collectivités locales. L'étude a notamment montré qu'une fédération sportive nationale pouvait, en ce sens, entretenir des relations bilatérales avec certaines collectivités territoriales, et, plus encore, qu'elle pouvait chercher à influencer l'agenda politique de ces dernières. Cette expérience en immersion au sein d'une organisation nous a ainsi permis de nous familiariser avec les études appliquées et avec l'exercice réflexif. Elle a contribué au développement d'un certain goût pour la recherche qui a découlé sur des réflexions autour d'un projet de thèse. Le travail de préparation de ce projet a duré une année, durant laquelle nous avons vécu des expériences

---

<sup>23</sup> De février à septembre 2017.

professionnelles qui ne sont pas sans implication sur certains de nos « préjugés » sur l'objet. Une première expérience de quatre mois au sein d'un bureau d'étude lyonnais<sup>24</sup> nous a tout d'abord amené à nous familiariser avec certaines techniques d'enquête à travers la réalisation d'une étude sur la branche professionnelle du sport. Surtout, une seconde expérience de sept mois<sup>25</sup> à la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) de l'Isère – au sein du pôle logement et hébergement – a également eu un rôle déterminant. En tant qu'apprenti sociologue, nous avons en effet occupé un poste « d'agent de guichet » pour les services de l'État qui nous a permis d'observer certaines logiques propres à l'action publique, ainsi que d'expérimenter l'impact de l'interprétation et de l'usage de la marge de liberté de ces acteurs sur le contenu des politiques publiques dans le secteur du logement social (Dubois, 1999).

Ces différentes expériences universitaires et professionnelles nous ont donc amené à engager le travail doctoral avec la volonté de « plonger au cœur du phénomène » de la gouvernance du sport en France tout en nous engageant sur le terrain avec quelques « postulats forts » relatifs au sujet. Ces derniers résidaient par exemple dans le rôle supposément déterminant des équipements sportifs pour étudier l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales, dans l'intérêt éventuel de la notion de lobbying pour travailler cette question, ou encore dans l'existence d'éléments de contexte potentiellement impactants comme les réformes territoriales ou la réforme de gouvernance du sport en France. Ces « prénotions » sur l'objet, pour reprendre les termes de Durkheim dans *Les règles de la méthode sociologique*, ne peuvent toutefois être considérées comme des hypothèses de réponse à une problématique dans la mesure où la question de recherche a émergé progressivement, notamment au fil de l'étude de terrain. C'est donc la première étape de cette démarche inductive qu'il convient ici de mettre en lumière. Celle-ci est passée par une phase d'étude de terrain exploratoire, afin d'identifier les premiers enjeux relatifs au phénomène. Dans cette perspective, nous avons engagé une approche qualitative basée sur des entretiens exploratoires (2.1.1), la circonscription d'une veille documentaire (2.1.2) et la réalisation de premières observations participantes (2.1.3).

### **2.1.1. Les entretiens exploratoires**

Si nous avons vu précédemment que l'intérêt de l'entretien dans les études sur l'action publique pouvait faire l'objet de débats (Bongrand & Laborier, 2005 ; Pinson & Sala Pala, 2007), il n'en reste pas moins une technique largement mobilisée dans le cadre de démarches inductives (Kaufmann, 2011). Il s'agit en effet d'un « instrument à la fois économique, rapide et riche pour se donner une première vision d'ensemble sur un champ d'action donné » (Bongrand & Laborier, 2005, p. 97). La réalisation, dès le début de la thèse<sup>26</sup>, d'entretiens exploratoires, était destinée à « construire progressivement des catégories descriptives » du terrain de recherche pour orienter « la construction de l'analyse théorique finale de l'objet » (Bongrand & Laborier, 2005, p. 106). Dans cette perspective, nous avons engagé dans la première année de la thèse une double démarche, matérialisée par deux « vagues » d'entretiens exploratoires.

---

<sup>24</sup> Le cabinet Pluricité (septembre 2017 – décembre 2017).

<sup>25</sup> De janvier 2018 à août 2018.

<sup>26</sup> À partir de décembre 2018.

La première démarche résidait dans **l'identification d'acteurs pertinents** pour interroger les modalités, le contenu et les enjeux propres aux relations fédérations/collectivités. En ce sens, il s'agissait d'identifier des acteurs susceptibles de nous apporter des éléments propices à la structuration progressive de notre objet d'étude et de notre question de recherche. L'objectif était notamment d'obtenir une diversité de points de vue en interrogeant des membres de différents types d'organisations, sans pour autant confondre la parole des enquêtés avec celle des organisations en question. Aussi, avons-nous sollicité des élus ou salariés membres de fédérations sportives ou de collectivités locales pour les interroger sur ces aspects. Le choix réalisé a été de privilégier les « doubles-casquettes », en interrogeant des acteurs passés par les deux types de structures. Cela permettait également, puisqu'il s'agissait d'entretiens exploratoires, de ne pas multiplier les entretiens avant d'avoir engagé le travail de circonscription de l'étude. Par ailleurs, le mouvement sportif et les collectivités territoriales sont financés au moins partiellement par l'État, à qui revient notamment la charge de définir une politique sportive nationale et de la décliner dans les territoires. Pour ce faire, il s'appuie sur une administration centrale et des services déconcentrés, mais également sur les fédérations sportives et les collectivités locales comme cela est stipulé par la loi sur le sport de 1984. Il convenait ainsi nécessairement d'interroger des acteurs ayant travaillé au ministère des Sports ou dans d'autres établissements publics comme le Centre National de Développement du Sport (CNDS) qui finançait notamment des projets portés par des fédérations sportives et par des collectivités territoriales.

La seconde vague d'entretiens a été menée concomitamment à la première. Elle visait à intégrer au panel d'entretiens exploratoires un nombre assez significatif de **représentants de fédérations sportives**. Comme expliqué plus haut, les résultats de notre mémoire de master 2 nous ont conduit à vouloir « confronter » certaines intuitions relatives aux stratégies fédérales d'influence de l'agenda politique local à un échantillon plus large de fédérations. Plusieurs fédérations ont ainsi été contactées en cherchant à nous entretenir avec la personne la plus à même d'évoquer les questions de « territoires » au sens large. Aussi, le choix de l'interlocuteur avec qui nous avons été mis en relation lorsque notre sollicitation passait par l'envoi d'un courriel à une adresse générique constituait un premier résultat donnant des indications sur le rapport aux territoires des fédérations. La diversité des intitulés de poste des interlocuteurs avec qui nous nous sommes entretenus en témoigne (voir doc 15). L'identité des fédérations interrogées est toutefois liée aux contacts à disposition du chercheur ou à la réactivité des fédérations sollicitées. Ce n'est pas le résultat d'une opération d'échantillonnage par quotas en fonction des caractéristiques des fédérations dans la mesure où il s'agissait d'une enquête exploratoire.

Le croisement de ces deux « vagues » a ainsi abouti à la mise en œuvre d'une première phase d'entretiens exploratoires entre octobre 2018 et avril 2019 (voir doc 16). Il convient à cet égard d'apporter quelques précisions concernant le déroulé de ces entretiens. Tout d'abord, certains interrogés peuvent être considérés comme partie prenante des deux vagues précédemment exposées. C'est notamment le cas de certains acteurs travaillant pour des fédérations qui ont été à la fois sélectionnés pour échanger sur leur fédération et pour évoquer plus généralement les relations fédérations/collectivités. Ensuite, la grande majorité de ces entretiens a été réalisée en

présentiel. Ce format était privilégié lorsque l'enquêté en acceptait les modalités<sup>27</sup> dans la mesure où cela renforce la possibilité pour le chercheur d'interpréter le sens que les acteurs donnent à leurs propos (Beaud & Weber, 2010). Notre présence en région parisienne a, en ce sens, été déterminante pour l'enquête puisque la région Île-de-France abrite la majorité des institutions politiques nationales, le siège de la majorité des fédérations sportives nationales, mais également de nombreuses institutions sportives comme le CNDS (puis l'ANS) ou le CNOSF. Certains rares entretiens ont par ailleurs été menés à trois interlocuteurs (le chercheur face à deux enquêtés). Ils n'ont cependant pas fait l'objet de techniques d'entretien collectif particulières. En effet, ces configurations ne sont pas liées à une demande spécifique de notre part mais la résultante de « propositions » des enquêtés sollicités. Là-encore, ces propositions des enquêtés pouvaient donner des premières indications, comme par exemple lorsque des techniciens souhaitaient être interrogés en présence d'un élu ou de leur hiérarchie. Il convenait dans ces moments d'être capable d'interpréter certaines postures, certains témoignages – ou non témoignages – intéressants. Il ne s'agissait toutefois pas de proposer une analyse particulièrement approfondie du moment de l'entretien car l'objectif de ces entretiens exploratoires restait d'obtenir des informations relatives à l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Enfin, deux entretiens ont été menés selon des modalités spécifiques, qui se trouvent à la frontière entre l'entretien et l'observation participante. Les enquêtés étaient en effet, le jour de l'entretien, venus « intervenir » à Orsay (91) dans le master 2 Management du Sport (parcours « politiques publiques et stratégies des organisations sportives ») de l'Université Paris-Saclay, au sein duquel nous enseignions. Les individus interrogés étaient venus présenter leur structure et échanger avec les étudiants. Étant donné que nous assistions à la présentation, il s'agissait une nouvelle fois d'intégrer dans l'analyse les raisons qui poussaient ces interlocuteurs à présenter certains éléments plutôt que d'autres aux étudiants, et non seulement de récolter des propos bruts. Nous avons cependant préparé des questions relatives à notre objet d'étude et avons eu la possibilité de les poser, ainsi que de poursuivre les échanges en « format entretien » pendant plusieurs minutes après le départ des étudiants.

#### Doc 15 – Tableau : Les entretiens exploratoires (octobre 2018/mars 2019)

Agents de l'État	Représentants des collectivités territoriales	Représentant des fédérations sportives	Autres
Inspecteur Général Jeunesse & Sport (IGJS) <sup>28</sup> et ancien directeur de l'INSEP; Jean-Pierre Bouchout : ancien IGJS à la retraite, rédacteur d'une tribune en défaveur de la réforme de gouvernance ; Directeur Régional Jeunesse Sport et Cohésion Sociale des Pays de Loire.	Directeur des sports du conseil départemental de l'Essonne ; Directrice des sports de la CASQY ; Directrice des sports & responsable des activités sportives du conseil départemental de Seine-Saint-Denis.	Secrétaire générale de la FFHB et ex-présidente du CNDS ; DTN Adjoint de la FF Hockey sur gazon ; DTN de la FFC.	Journaliste spécialisé dans les politiques sportives locales

<sup>27</sup> À défaut, nous avons été contraint de réaliser quelques entretiens téléphoniques.

<sup>28</sup> L'Inspection Générale Jeunesse et Sport est devenue en 2020 l'Inspection Générale de l'Éducation, du Sport et de la Recherche (IGESR).

## Doc 16 – Tableau : La « deuxième vague » d’entretiens exploratoires (avril 2019)

Fédération représentée	Poste occupé
<b>FF Football</b>	Chargé de mission « Fonds d’aide au football amateur »
<b>FF Basketball</b> <i>Entretien téléphonique</i>	Chargé de mission « Développement territorial et équipements »
<b>FF Canoë-kayak</b> <i>Entretien collectif</i>	Chargée de mission « Relations institutionnelles » Directeur Technique National
<b>UFOLEP</b>	Ancien Président et Président du comité départemental UFOLEP de l’Oise
<b>FF Badminton</b>	Responsable « Territoires Durables »
<b>FF Randonnée Pédestre</b>	Directeur des Affaires Générales

Il convient, enfin, de replacer cette démarche dans son contexte. Le doctorat a en effet débuté en octobre 2018, un mois avant que la ministre des sports Laura Flessel annonce au Salon des maires et des collectivités locales (SMCL) la création d’une agence chargée de faire évoluer le modèle d’organisation du sport français. Aussi, à partir de notre intuition selon laquelle ces aspects pouvaient avoir un impact sur la perception que les acteurs étudiés se font de l’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, le choix a été fait d’intégrer une partie relative à ces éléments dans nos grilles d’entretiens semi-directifs. Si ces intuitions ne sont pas des hypothèses de résultats, elles ont guidé la démarche inductive engagée et, *de facto*, impacté le dispositif méthodologique mis en place. Ainsi, nos grilles d’entretiens exploratoires se structuraient-elles autour des deux grands axes suivants (voir annexe 2) :

- les relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales (acteurs, thématiques et enjeux) ;
- la modèle français d’organisation du sport et son évolution (gouvernance, réformes territoriales, évolution des pratiques et JO).

Un travail de documentation (sur l’enquête, l’organisation dans laquelle il travaille, etc.) préalable à chaque entretien a cependant induit la réalisation de grilles adaptées aux acteurs interviewés (voir annexe 2). Une fois retranscrits<sup>29</sup>, ces entretiens exploratoires ont été analysés à l’aide du logiciel *Nvivo* dans le but d’identifier des récurrences et cooccurrences et de faire émerger des catégories d’analyse favorisant une montée en théorie. Cependant, il ne s’agit pas des seules données exploratoires qui ont été traitées dans ce cadre puisque nous avons également opéré un travail de veille documentaire et d’observation participantes exploratoires.

### 2.1.2. Le dispositif de veille documentaire

La deuxième technique mise en œuvre pour « explorer » notre objet d’étude consistait en la réalisation d’une **veille documentaire**. Il s’agissait en effet de mettre les données récoltées en entretiens en perspective avec des éléments issus d’articles de presse ou de rapports d’expertise, en lien avec les différents organismes professionnels étudiés. Cela passait alors par

<sup>29</sup> 24 entretiens retranscrits sont disponibles en annexes (voir annexes 4 à 27).

un travail d'identification des sources intéressantes à suivre pour approfondir l'analyse des enjeux, thématiques et tendances qui caractérisent l'environnement global des politiques sportives et de la gouvernance du sport en France. En ce sens, nous avons fait le choix de nous appuyer sur un dispositif de veille hebdomadaire à partir de quatre sites producteurs de contenu. Ces « agents facilitateurs » (Alloing, 2012) ont été sélectionnés en raison de leur reconnaissance dans le secteur de la presse spécialisée dans l'analyse des politiques sportives ainsi que pour la gratuité du système de présélection de l'actualité des politiques sportives qu'ils proposent. La légitimité du dispositif mis en place réside de notre point de vue dans la diversité structurale des modes de sélection de contenu proposés (rapports, interviews, revues de presse, éditos, etc.). Elle tient également dans la connaissance par le chercheur de la ligne éditoriale des sites retenus, à partir notamment du profil de leurs rédacteurs en chef et contributeurs (voir encadré 4). Il est en effet fondamental d'avoir pleine conscience que le « préfiltrage » sur lequel nous nous appuyons résulte directement des ressources, des représentations et des intérêts des personnes qui l'effectuent. À titre d'exemple, la lecture d'un édito de Patrick Bayeux, acteur directement impliqué dans le processus de réforme de la gouvernance du sport français, doit être effectuée en perspective avec ce que nous savons du rapport de cet individu à certaines réalités et des relations qu'il entretient avec certains acteurs qu'il interroge ou cite. Il en est de même concernant l'identification par le rédacteur du *Cahier des Experts* de ce qu'est un « expert », ou des priorités de l'ordre du jour proposé par les consultants du cabinet *Olbia Conseil*, dont les directeurs associés ont tous deux travaillé en cabinet ministériel et au sein de diverses organisations sportives. Là encore, l'objectif n'est pas de proposer une analyse détaillée des stratégies de publication ou des récurrences lexicales présentes dans ces contenus mais de **s'appuyer sur ces derniers pour compléter l'exploration du sujet**. En ce sens, le choix d'identifier subjectivement des agents facilitateurs nous permettant de rester connecté à l'actualité d'un objet d'étude particulièrement évolutif constitue davantage un « moyen » de renforcer son exploration qu'une « limite » (Bourbillères, 2017).

La rigueur avec laquelle nous nous sommes adonné, tout au long de la thèse, au recensement, à la sélection, à la lecture et à l'analyse des contenus préfiltrés par ces agents facilitateurs légitime que ce travail de veille soit partie prenante de notre méthodologie. Si ce travail visait initialement à servir l'exploration du sujet, il a ensuite permis un accès facilité à de nombreuses données secondaires permettant de compléter ou d'illustrer l'analyse. Enfin, il convient de préciser que ce travail de veille n'a pas pour autant exclu l'utilisation de rapports ou de sites qui ne sont pas issus de ces pré-sélections. L'objectif de ce procédé était de faciliter l'exploration exhaustive du sujet, mais cela ne signifie pas que la seule lecture assidue des contenus évoqués suffise à en rendre compte.

## Encadré 4. Les quatre sites mobilisés pour suivre l'actualité des politiques sportives

### a. La rubrique « sport » de *Localtis*

*Localtis* est un « service d'information en ligne consacré aux collectivités territoriales »<sup>30</sup> qui propose un décryptage journalier (hors week-end) de l'actualité des politiques publiques, notamment locales. Ce service a été mis en place par la Banque des Territoires, direction de la Caisse des dépôts et consignations – institution financière publique – qui finance des projets menés par les collectivités locales et les acteurs du logement social. Depuis 2002, *Localtis* publie chaque jour entre dix et quinze articles rédigés par des journalistes spécialisés. Répartis par thématiques faisant écho aux différents domaines de compétence des collectivités locales, ces articles recensent et analysent des « informations factuelles » en s'appuyant notamment sur l'actualité des textes législatifs, des rapports et des annonces gouvernementales. *Localtis* propose une rubrique « sport » – qui est parfois intitulée, en fonction du contenu de l'article, « jeunesse et sport » ou « sport et éducation » – qui publie des articles tous les deux à trois jours, en fonction de l'actualité des politiques sportives. Étant spécialisée dans l'actualité des collectivités locales et de ses partenaires d'une manière générale, la rubrique « sport » s'intéresse autant à l'action sportive de l'État qu'aux activités d'autres acteurs comme le mouvement sportif, les associations d'élus locaux dans le secteur sportif ou les groupements d'employeurs spécialisés dans le sport. Le site a une ligne éditoriale nationale, ce qui signifie que les actualités très spécifiquement locales ne sont traitées uniquement si elles sont considérées comme « innovantes », c'est-à-dire qu'elles ont une vocation à être dupliquées nationalement, à être reproductibles.

*« On ne va pas parler d'une initiative sport-santé à chaque fois qu'un territoire le fait car il y a une petite mode, ou à chaque fois qu'une collectivité sort un « chèque sport ». On est plutôt sur les tendances, innovations ou ruptures [...] et puis il y a aussi tout le travail parlementaire parce qu'on est en France. Pour mettre de la bière dans un stade de football, il faut passer par le Parlement, ce qui vous donne une idée du nombre de travaux que le Parlement doit mener dans le champ sportif ».* Jean-Damien Lesay, journaliste spécialisé dans les politiques sportives pour *Localtis*.

L'intégralité des articles de cette rubrique est rédigée depuis 2010 par un même journaliste, à qui il appartient de définir ce caractère innovant. Il est plus largement chargé d'identifier, de reporter et d'analyser les éléments qu'il identifie comme structurants pour l'analyse des politiques sportives, dans le respect de la ligne éditoriale du groupe. Nous avons ainsi opté pour un travail de recensement de l'ensemble des articles publiés dans la rubrique « sport » de *Localtis*, ainsi que certains articles identifiés par nos soins comme pouvant contribuer à l'analyse des politiques sportives de par leur dimension transversale (par exemple, des articles sur le développement des mobilités cyclables). Leur lecture nous a ainsi permis de suivre l'évolution des tendances politiques et législatives nationales en portant une attention particulière à ce qui pouvait impacter l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Il s'agissait également d'avoir, par effet de filtrage opéré par le journaliste de *Localtis*, une visibilité sur un grand nombre de rapports produits – par exemple par le Parlement, la Cour des comptes ou par divers instituts – ce qui nous a grandement facilité le traitement de la littérature grise en lien avec notre étude.

### b. Le contenu en accès libre de la revue *Acteurs du sport*

*Acteurs du sport* est un site internet détenu par l'éditeur Territorial SAS, spécialiste de la production de contenus à destination des professionnels territoriaux. Les éditions publient également un mensuel papier intitulé *Acteurs du sport : Le magazine du réseau sportif*. Le site constitue une version numérique du magazine mais n'est accessible que par abonnement payant. Son contenu est également orienté vers les professionnels des politiques sportives locales bien qu'il traite de l'actualité des politiques sportives de manière globale. Contrairement à *Localtis*, le site héberge différents types de contenu comme des interviews de professionnels du secteur ou d'universitaires mais également des exemples de dispositifs ancrés dans des territoires spécifiques. Les contributeurs sont plus nombreux et diversifiés, puisque des journalistes, des professionnels et des universitaires publient, à des fréquences variées, des articles dans ce magazine. Les contraintes financières propres à cette étude nous ont conduit à ne pouvoir traiter que les données en accès libre sur le site. Elles correspondent à la **revue de presse et aux éditos hebdomadaires de Patrick Bayeux**, le rédacteur en chef de la revue entre 1999 et 2021. Il s'agit d'un consultant et enseignant chercheur en sciences de gestion ayant rédigé une thèse de doctorat sur les processus de décisions sportives dans les communes. Il est l'un des « fondateurs » de la filière sportive territoriale, figure très reconnue dans cet environnement professionnel puisqu'ayant travaillé pendant les années 1990 à la

<sup>30</sup> Voir le site : <https://www.banquedesterritoires.fr/localtis>

direction des sports et des loisirs du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT). Associé depuis 2000 d'un cabinet spécialisé dans le conseil en programmation et en gestion d'équipements sportifs, il s'est également fait remarquer par sa participation bénévole et active à différentes missions relatives à l'organisation du sport en France comme les États généraux du sport en 2002 ou la mission sur la « nouvelle gouvernance » du sport en 2017. Le site héberge chaque semaine des éditos où Patrick Bayeux donne son opinion sur l'actualité des politiques sportives en France. Ce dernier publie également une revue de presse hebdomadaire où il sélectionne une vingtaine d'articles sur différents médias généraux et spécialisés pour donner à voir cette actualité aux lecteurs. Là-encore, nous avons décidé d'utiliser ce « filtrage » pour organiser notre propre revue de presse à partir des articles proposés. Ainsi avons-nous procédé, chaque semaine, à une sélection des articles et éditos identifiés comme globalement en lien avec notre objet d'étude. Patrick Bayeux a cependant quitté la rédaction en chef d'*Acteurs du sport* en 2021 et cessé de publier ses éditos et revues de presse hebdomadaire sur ce site. Il a cependant créé une nouvelle plateforme de contenu portant sur l'actualité des politiques sportives, intitulée *Décideurs du sport*. Ainsi ses éditos et revues de presse sont-ils depuis 2021 disponibles sur ce site internet, ce qui a motivé notre choix de nous reporter sur ce dernier pour effectuer notre veille à partir de cette date.

### ***c. Le Cahier des experts de Sportcoll***

La société *Sportcoll* est une filiale du groupe TV Sport Event spécialisée depuis sa création en 2017 dans le conseil et la formation dans le secteur du management et du marketing du sport. La société est notamment reconnue par les professionnels du sport en France pour l'organisation d'un forum annuel proposant des conférences et débats sur les grands enjeux de politiques sportives territoriales. En plus de ces différentes activités, le groupe *Sportcoll* publie depuis 2018 une lettre hebdomadaire intitulée *Le Cahier des Experts*. Chaque semaine, une thématique ou un enjeu spécifiquement propre aux politiques sportives en France est traité par l'intermédiaire d'une courte présentation, puis de deux interviews « d'experts » du sujet traité. Cette lettre est éditée par Bruno Lapeyronie, le directeur général de *Sportcoll*<sup>31</sup>, à qui il revient de définir la ligne éditoriale et de rédiger les introductions thématiques de chaque billet. Ce consultant se caractérise, de la même manière que Patrick Bayeux, par un double ancrage professionnel et académique. Il a en effet dirigé le service des sports de plusieurs collectivités territoriales tout en poursuivant un parcours académique qui l'a amené, après la réalisation d'une thèse de doctorat en management du sport, à devenir maître de conférences associé. Aussi, c'est en considération de son réseau dans les domaines universitaires et professionnel qu'il s'est engagé en 2018 dans une carrière de consultant/formateur. Ce même réseau lui permet ainsi de donner la parole dans le *Cahier des Experts* à des intervenants identifiés comme spécialiste d'un sujet. Ce faisant, nous avons envisagé ce contenu comme complémentaire à nos autres sources et avons procédé à un recensement et une lecture assidue de chaque billet entre octobre 2018 et septembre 2021. Ici, le préfiltrage induit réside essentiellement dans l'identification d'acteurs en mesure d'évoquer certaines thématiques et/ou enjeux. À ce propos, il convient de souligner que notre engagement bénévole dans l'animation de conférences pour *Sportcoll* depuis janvier 2018 (voir annexe 30), ainsi que la relation d'amitié qui lie notre directeur de thèse avec le directeur général de cette société ont pu dicter notre choix de réaliser une veille sur le *Cahier des experts*. Cette proximité avec l'agent facilitateur a, en effet, facilité certaines mises en contact pour la réalisation d'entretiens ultérieurs.

### ***d. Le blog d'Olbia Conseil***

Le dernier site producteur de contenu que nous avons consulté assidument est le blog d'*Olbia Conseil*. L'éditeur est, une nouvelle fois, une société spécialisée dans le conseil en développement, stratégie, innovation, communication et relations institutionnelles dans le secteur du sport. Elle a été fondée en 2016 par deux directeurs associés qui bénéficient d'une expérience importante au sein de différentes organisations comme le ministère des Sports, le CNOSF, ainsi que plusieurs collectivités et fédérations sportives. Forts d'un important réseau dans le secteur du sport, ils se caractérisent par une vision politique en accord avec les objectifs néo-libéraux poursuivis par les différents gouvernements français depuis 2010. Ils déclarent ainsi avoir pour objectif, à travers la création d'un blog, de « secouer le sport français et l'aider à se réinventer, en contribuant à l'émergence de politiques sportives plus originales et plus efficaces »<sup>32</sup>. Autrement dit, les choix éditoriaux du site sont directement impactés par les représentations de ces acteurs qui considéreraient, au moment de la création du blog, le modèle français

<sup>31</sup> Entre 2018 et 2022.

<sup>32</sup> Voir le site : <https://www.olbia-conseil.com/>

d'organisation du sport comme obsolète<sup>33</sup>. Ils sont notamment favorables à une plus grande ouverture des politiques sportives au monde économique, comme en témoigne leur implication dans les activités du Tremplin – une plateforme qui accompagne la structuration des start-ups dans le secteur sportif – et de la Filière économique du sport. Ainsi peut-on considérer que le contenu qu'ils produisent, qui fait partie des plus consultés par les acteurs de l'écosystème sportif français, participe de la création d'un consensus relatif à la nécessité de faire évoluer le modèle français de gouvernance du sport (voir chapitre 5). Si ces éléments devront être intégrés à l'analyse de l'environnement institutionnel de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales, le travail de veille réalisé à partir de la *Newsletter* hebdomadaire de ce blog vise plus largement à bénéficier d'informations et de données complémentaires. Le contenu proposé recense en effet l'actualité des différents acteurs du sport comme les fédérations sportives, les collectivités locales, les entreprises et l'État. En proposant de nombreux liens permettant d'accéder aux pages des organisations et éléments faisant l'actualité – par exemple la signature d'un contrat de partenariat entre une fédération et une collectivité – ils ont donc complété notre liste d'agents facilitateurs opérant un préfiltrage de nombreuses données empiriques.

### Doc 17 – Tableau : les quatre agents facilitateurs qui ont servi l'exploration du sujet et le recueil de données secondaires

Agent facilitateur	Rubrique « sport » de <i>Localtis</i>	<i>Acteurs du sport</i>	<i>Cahier des Experts Sportcoll</i>	<i>Blog Olbia Conseil</i>
Type de contenu	Articles de presse décrivant et décryptant l'actualité des politiques sportives	Revue de presse et éditos hebdomadaires	Interviews thématiques hebdomadaires en lien avec les grands enjeux de politique sportive	Recensement hebdomadaire de l'actualité sportive
Profil des éditeurs	Journaliste spécialisé	Consultant et enseignant chercheur historiquement impliqué dans l'évolution du modèle français d'organisation du sport	Consultant, ancien directeur des sports de collectivités locales, enseignant-chercheur en management du sport	Consultants engagés en faveur de l'évolution du modèle français d'organisation du sport vers une gouvernance plus partagée

#### 2.1.3. La recherche de terrains d'observations participantes

L'exploration de notre objet d'étude passait, enfin, par la réalisation d'observations participantes. Cette étape était d'autant plus nécessaire que les entretiens exploratoires et la veille documentaire permettent en premier lieu de récolter des données qui relatent essentiellement des faits passés. Nous souhaitons ainsi confronter ces aspects à l'observation de situations précises, en nous introduisant dans les espaces où interagissent les parties prenantes des politiques sportives en France. Nous avons adopté, selon les cas, une posture d'auditeur dans différents espaces professionnels ou une posture de conférencier/animateur qui induit des interactions spécifiques avec les acteurs observés. Ce travail nous a également conduit à participer à plusieurs commissions « sport » de l'association d'élus locaux France Urbaine.

<sup>33</sup> Leur publication de huit cahiers thématiques proposant des « scénarios pour imaginer le sport français de demain » pendant la période de « chantier » autour de la réforme de gouvernance (2017/2018) en témoigne.

## *La présence dans les conférences et salons*

Nous nous sommes rendus, dans un premier temps, en tant qu'auditeurs dans des conférences organisées par diverses institutions. Si la dimension publique de ces conférences rendait parfois le recueil de discours affranchis d'une posture institutionnelle difficile, il s'agissait d'être également à l'écoute de tout témoignage – gens qui nous parlent – et propos en situation – gens qui se parlent – notamment pendant les temps informels (pauses, repas, échanges avec des gens assis à côté de nous pendant les conférences, etc.). La sélection des conférences en question s'est principalement faite par effet d'opportunité. L'objectif était de multiplier les moments de présence sur le terrain, mais celle-ci dépendait du degré d'information dont nous disposions à propos de l'événement, du degré d'intérêt pour l'étude que nous accordions à cette présence, ainsi que de contraintes temporelles et matérielles (gratuité de l'accès, emploi du temps à l'université, etc.). Notre présence en région parisienne a été une nouvelle fois déterminante puisqu'elle nous a permis de nous rendre de manière répétée dans des lieux où les interactions entre élites contribuent à façonner l'évolution des politiques sportives. En effet, la métropole parisienne donne à voir une certaine uniformité sociale liée à la présence de l'appareil d'État et de nombreuses entreprises (Le Galès, 2020). Son fonctionnement repose « sur la densité des liens interpersonnels existants entre sphère publique et sphère privée dans un espace géographiquement restreint qui favorise la circulation des informations et la prise de décisions stratégiques » (Carroué, 2013, p. 27). À titre d'exemple, l'un des espaces que nous avons pu investir facilement est le SMCL, qui a lieu chaque année, au mois de novembre, au Palais des Congrès de la Porte de Versailles à Paris. Cet événement, qui réunit la majorité des maires de France ainsi que de nombreux professionnels de la politique et cadres privés, accueille notamment le stand de nombreuses institutions sportives (en premier lieu des fédérations). Ces institutions ont également l'opportunité de bénéficier d'un espace de conférences pour présenter certains de leurs dispositifs, orientations et visions stratégiques à l'auditoire. Nous avons pu nous rendre, équipés d'un carnet de note, trois années de suite dans cet espace où circulent de nombreuses informations entre les différents acteurs de la gouvernance du sport. Cela nous a permis d'engager des discussions avec les acteurs en question et d'évoquer notre objet d'étude, pour aboutir parfois à la programmation d'un entretien pour une date ultérieure.

Il convient enfin de souligner que l'identification d'événements organisés en dehors de Paris a pu, lorsque cela était identifié comme opportun, occasionner une présence de notre part. C'est par exemple le cas des Journées d'Études Nationales (JEN) de l'ANDIISS ou du forum *Sportcoll* sur les politiques sportives territoriales. Dans ces cas précis, ce sont la programmation et les acteurs présents qui ont été identifiés comme contribuant à l'exploration du sujet et facilitant le recueil de données empiriques. Cela a justifié que nous nous déplaçons à nos frais respectivement à Montpellier et à Pau en février et mars 2019. La méthode mobilisée était sensiblement la même que pour le SMCL : il s'agissait d'assister aux conférences et d'observer les acteurs pendant les temps informels, en ne nous présentant comme doctorant que lorsque les interlocuteurs questionnaient notre identité.

**Doc 18 – Tableau : le détail des terrains d’observations participantes exploratoires en 2018-2019**

Nom	Date	Lieu	Organisateur
<i>Sportcoll 2018</i>	6, 7 et 8 février 2018 (avant le début de la thèse)	Montpellier (34)	<i>Sportcoll</i>
<b>Les rencontres territoriales du sport : Sport et radicalisation</b>	Novembre 2018	Pantin (93)	CNFPT
<b>Salon des maires 2018</b>	20, 21 et 22 novembre 2018	Paris (75)	INFOPRO DIGITAL et AMF
<b>Colloque : l’emploi, un levier pour maximiser la place du sport dans la société</b>	16 janvier 2019	Paris (75)	Sport & Citoyenneté et Assemblée Nationale
<i>Sportcoll 2019</i>	5, 6 & 7 février 2019	Montpellier (34)	<i>Sportcoll</i>
<b>Conférence : JOP 2024 : Quelles transformations pour la ville de Paris</b>	21 mars 2019	Paris (75)	Audencia Business School ; Sport & citoyenneté
<b>JEN de l’ANDIISS</b>	27 & 28 mars 2019	Pau (64)	ANDIISS
<b>Petit déjeuner – débat : service public du sport, enjeux politiques et juridiques pour les fédérations</b>	7 juin 2019	Paris (75)	Association ID ORIZON
<b>Éducatathon : quel avenir pour le sport en France</b>	13 septembre 2019	Vaires-sur-Marne (77)	ANESTAPS et Sport & Citoyenneté
<b>Les rencontres territoriales du sport : Sport et aménagement du territoire</b>	28 octobre 2019	Pantin (93)	CNFPT
<b>Salon des maires 2019</b>	19, 20 et 21 novembre 2019	Paris (75)	INFOPRO DIGITAL et AMF

***L’animation de conférences, d’ateliers et de formations professionnelles***

Parmi ces observations participantes, certaines se sont muées en « participations observantes » au sens de Soulé (2007), c’est-à-dire que la participation a, parfois, pris le pas sur l’observation. C’est, en effet, notre posture qui a été modifiée dans certains cas puisque nous sommes passés d’auditeur à intervenant ou animateur des conférences. Cette posture possède à la fois des avantages et des inconvénients pour le recueil de données. Si l’engagement du chercheur dans des missions professionnelles peut constituer un risque en matière de prise de recul et de réflexivité sur l’observation du réel, nous considérons que cela renforce le processus de triangulation des données à plusieurs égards. L’accès à des témoignages est tout d’abord facilité par la légitimité plus importante dont bénéficie le chercheur auprès des enquêtés. Sa mise « sur le devant de la scène » lui permet d’être identifié par les acteurs qu’il observe et de multiplier par la suite les interactions, ce qui offre un accès à davantage de données. Ainsi étions-nous, dans ces cas de figure, non plus identifiés par les acteurs comme « **étudiant doctorant** » en recherche d’information mais plutôt comme « **doctorant expert** » perçu comme pouvant apporter un regard légitime sur les problématiques rencontrées par les

professionnels du secteur. Ce faisant, les données recueillies par notre présence dans ces espaces de réflexion doivent nécessairement prendre en considération ces « **effets de posture** », puisque les représentations des acteurs à notre égard ont une influence sur leurs propos et sur le type d'interactions qu'ils ont avec nous.

Au-delà des « auditeurs » des conférences et ateliers, nous avons également porté un regard spécifique, lorsque nous occupions le rôle « d'animateur », sur les intervenants qui participaient aux débats. Lors des quatre animations réalisées, notre travail consistait à prendre contact avec les intervenants plusieurs semaines à l'avance et à échanger avec eux sur le sujet en question pour préparer les débats. Aussi, ce sont davantage ces temps d'échanges informels avec des professionnels des collectivités et/ou des fédérations sportives qui se sont trouvés féconds pour le recueil de données, les acteurs peinant parfois à s'affranchir de leur représentation institutionnelle une fois leur parole publique. Il convenait alors, dans ce type de configurations, d'interroger les processus de sélection des thématiques abordées en conférences/ateliers, ainsi que les effets de ces thématiques sur les propos des enquêtés. Le rôle de l'intervention sociologique est en effet déterminant (Touraine, 1978) puisque, concernant les JEN de l'ANDIISS et le forum *Sportcoll*, ce sont deux universitaires – Bruno Lapeyronie et Dominique Charrier – qui travaillaient à l'édification du programme. Ainsi bénéficiaient-ils, à travers la possibilité de « thématiser de façon explicite », d'un pouvoir d'influence sur le contenu des débats qui auraient lieu (Le Yondre & Sempé, 2021, p. 24). À ce titre, notre relation de proximité avec ces deux chercheurs ne peut être considérée comme anodine, puisqu'elle nous a permis d'être désigné pour animer des conférences spécifiquement en lien avec notre objet d'étude comme celles intitulées « l'évolution des relations entre les associations sportives et les collectivités locales » ou encore « territoires en mouvement, mouvement sportif en territoire ». Le degré de liberté dont nous disposions en matière de préparation des conférences et ateliers nous a conduit à chercher à créer, parfois, les conditions pour que la question de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales fasse partie des thématiques prioritairement traitées. Cela a une nouvelle fois favorisé le recueil de nombreuses données empiriques, qui devaient cependant être analysées à la lumière de la démarche susmentionnée et de son influence sur le comportement et les propos des enquêtés. Il s'agissait par exemple d'analyser les propos en considération de l'inégale capacité des individus à comprendre le sens que nous cherchions à donner aux débats, c'est-à-dire de chercher à faire émerger des réflexions d'intérêt général dépassant les intérêts privés et les expériences opérationnelles parfois singulières (Koebel, 2021 ; Le Yondre & Sempé, 2021). Enfin, il convient de souligner que la participation à certaines séances de préparation de ces événements, c'est-à-dire, notre présence « au cœur de la machine », nous a offert une posture privilégiée pour apprécier certaines configurations qui pouvaient servir l'analyse de nos résultats. C'est par exemple le cas de certaines interventions d'élus locaux ayant contribué au financement de ces événements et souhaitant imposer certaines thématiques et/ou éléments de communication à l'ordre du jour, ou encore d'hommes politiques cherchant à contrôler<sup>34</sup> en amont les questions qui leur seraient posées pour ne pas se retrouver en difficulté. Autrement dit, ces aspects nous offrent des éléments complémentaires pour l'analyse en cela qu'ils démontrent à quel point les propos recueillis en conférence peuvent être le résultat d'un rapport de force entre animateurs et intervenants, entre chercheurs et

---

<sup>34</sup> Le plus souvent par l'intermédiaire de leurs conseillers, directeur ou chef de cabinet.

professionnels, entre promoteurs de différentes visions de certaines questions, etc. (Cousin & Rui, 2011). Ils confirment que le processus qui a conduit aux configurations observées s’analyse tout autant que les propos tenus lors des séances publiques, Notre posture d’animateur a donc favorisé l’exploration du sujet, l’analyse interprétative de la variété de données recueillies ayant largement contribué à la structuration du protocole de recherche.

**Doc 19 – Tableau : le détail des moments de « participation observante » par animation ou intervention dans des événements professionnels<sup>35</sup>**

<b>Titre de la conférence</b>	<b>Date</b>	<b>Organisateur</b>	<b>Lieu</b>	<b>Posture</b>
<b>Quels modèles de collaboration entre les associations sportives et les collectivités territoriales ?</b>	22 novembre 2018	UFOLEP	Salon des Maire, Paris (75)	Co-animateur de la conférence
<b>Un équipement, une recherche : des travaux scientifiques aux perspectives professionnelles</b>	6 février 2019	<i>Sportcoll</i>	Forum <i>Sportcoll</i> , Montpellier (34)	Animateur et intervenant de la table-ronde
<b>Nouvelle gouvernance du sport : les compétences de chacun</b>	7 novembre 2019	Comité Régional Olympique et Sportif d’Île-de-France (CROSIF)	Gentilly (94)	Concepteur du programme et animateur de la formation professionnelle
<b>Territoires en mouvement, mouvement sportif en territoire</b>	5 février 2020	<i>Sportcoll</i>	Forum <i>Sportcoll</i> , Montpellier (34)	Animateur de la conférence
<b>Nouvelle gouvernance du sport : quels enjeux ?</b>	10 mars 2020	ANDIISS	JEN de l’ANDIISS, Saint-Malo (35)	Intervenant lors d’une table ronde
<b>Le club au carrefour des projets sportifs fédéraux et territoriaux</b>	13 novembre 2020	Fédération française des clubs omnisports (FFCO)	En ligne sur <i>Be Sport</i>	Animateur de la conférence
<b>Gouvernance du sport : quelles évolutions ? Quels enjeux pour les territoires et la Guadeloupe ?</b>	22 et 23 novembre 2021	Centre de Ressources, d’Expertise et de Performance Sportive (CREPS) des Antilles-Guyane	Locaux du CREPS de Pointe-à-Pitre, Les Abymes (Guadeloupe, 971)	Concepteur du programme et animateur de la formation professionnelle

<sup>35</sup> Le détail des intervenants dans chaque conférence est disponible en annexe.

**Doc 20 – Tableau : Le détail des deux animations de formations professionnelles sur la gouvernance du sport<sup>36</sup>**

	Contexte et motif	Format et organisation	Contenu	Principales observations	Perspectives
<p><b>Formation CROS Île-de-France 7 novembre 2019</b></p>	<p>Volonté du CROSIF de proposer une formation auprès des membres du mouvement sportif francilien pour mieux appréhender les évolutions dans la gouvernance du sport.</p>	<p><b>7H de formation</b> en présentiel dans les locaux du CROSIF à Gentilly (94).</p> <p>15 participants.</p> <p><b>3 intervenants</b> diplômés du master PPSOS de l'Université Paris Saclay.</p> <p><b>4 temps thématiques</b> dont 3 présentations magistrales (avec temps d'échanges) et un exercice d'application.</p>	<p><b>T1</b> – Le modèle français d'organisation du sport : contexte et enjeux.</p> <p><b>T2</b> – Les compétences et actions des différents niveaux de collectivité territoriale en matière de sport.</p> <p><b>T3</b> – L'ANS : actualité et enjeux.</p> <p><b>T4</b> – Exercice d'application : répondre à un APP de l'ANS.</p>	<p>Disparités et difficultés globales d'appréhension de l'évolution du cadre institutionnel d'organisation de la gouvernance du sport en France par les acteurs de terrain.</p> <p>Effet « défouloir » des temps de formation pour les participants.</p>	<p>Réflexions autour des modalités de mise en œuvre des Conférences Régionales du Sport en Île-de-France en évoquant le rôle du mouvement sportif.</p>
<p><b>Formation CREPS Antilles-Guyane 22-23 novembre 2021</b></p>	<p>Volonté du CREPS d'être moteur dans l'organisation de temps de formation relatifs à l'évolution du cadre institutionnel en matière de gouvernance du sport, notamment de haut-niveau.</p>	<p><b>10H de formation</b> sous format hybride dans les locaux du CREPS Antilles-Guyane (971).</p> <p>29 participants.</p> <p>Organisation et animation par le doctorant.</p> <p>3 intervenants professionnels en visioconférences.</p>	<p><b>T1</b> – La réforme de gouvernance du sport en France : analyse sociopolitique.</p> <p><b>T2</b> – Gouvernance, haut-niveau et territoire : regards personnels d'un expert.</p> <p><b>T3</b> – Les différents dispositifs de l'ANS et leur déclinaison locale : point d'étape.</p>	<p>Regard critique des acteurs locaux quant à la trop faible prise en compte perçue des spécificités de leur territoire par le cadre institutionnel national.</p> <p>Sentiment de « déjà vu » dans la mesure où de nombreux travaux diagnostics ont déjà été réalisés sans nécessairement aboutir à une meilleure collaboration des différents acteurs locaux du sport.</p>	<p>Mise en place des conférences régionales du sport en Guadeloupe.</p> <p>Organisation de la nouvelle Maison régionale du sport en Guadeloupe à partir du CREPS.</p>

<sup>36</sup> Des comptes rendus de ces animations sont disponibles en annexes 28 et 29.

### *Le cas spécifique de la commission « sport » de France Urbaine*

La dernière démarche d'observation participante exploratoire réside dans notre participation à des réunions, groupes de travail ou commissions d'organismes professionnels du secteur. Nous souhaitons en effet, pour renforcer l'exploration du sujet, obtenir un accès à certaines instances politiques. En ce sens, nous avons notamment identifié, au niveau institutionnel, l'existence d'une « commission des territoires » au sein du CNOSF ainsi que d'une commission « sport » au sein de plusieurs associations d'élus locaux comme l'Association des régions de France (ARF), l'Association des départements de France (ADF) ou encore France Urbaine, l'association qui représente les intérêts des élus des grandes villes et intercommunalités de France. Nous avons sollicité ces organisations par courriel en présentant notre projet de recherche pour demander un accès à ces commissions. Parmi les différentes structures sollicitées, seule l'association France Urbaine nous a répondu positivement<sup>37</sup> et formulé une invitation pour participer à une commission en janvier 2019. Celle-ci a d'autant plus « attiré » notre attention qu'elle était organisée au siège de la Fédération française d'athlétisme (FFA) et que l'une des thématiques à l'ordre du jour était la relation entre les l'association France Urbaine et les fédérations sportives. La présence de nombreux élus locaux et directeurs des sports de grandes villes dans cette commission, ainsi que le contenu des échanges (réflexions informelles autour d'une stratégie à mener dans le cadre du processus de réforme de gouvernance, échanges avec la direction nationale de la fédération autour de l'optimisation de leurs relations, etc.) nous a conduit à souhaiter renouveler notre présence lors des commissions ultérieures, ce qui posait notamment la question de notre positionnement (voir 2.2.3). Ainsi, en avons-nous fait la requête auprès des deux salariés de l'association France Urbaine en charge de l'animation de cette commission. Leur avis favorable peut de notre point de vue s'expliquer par plusieurs facteurs. Il réside tout d'abord dans l'intérêt perçu par ces techniciens que France Urbaine soit associée à des travaux universitaires dans un contexte où l'association souhaitait faire des questions sportives un levier de légitimation et de développement. Autrement dit, France Urbaine souhaitait démontrer un certain dynamisme en matière de sport car ayant identifié le processus de réforme de gouvernance et l'accueil des JOP 2024 comme des moyens de se rendre visible dans un contexte concurrentiel entre les différentes associations d'élus locaux. En ce sens, ses membres semblent avoir perçu notre travail comme une opportunité parmi d'autres de démontrer ce dynamisme dans le secteur sportif. De surcroît, il convient de souligner que notre socialisation avec les interlocuteurs en question a été favorisée par l'homogénéité de nos profils sociaux : comme nous, ils ont réalisé leurs études au sein d'un institut d'études politiques (IEP), respectivement à Lyon et Bordeaux. Ils se trouvaient enfin d'autant plus sensibles à la publication de travaux que l'un d'entre eux avait déjà été amené à publier un ouvrage.

C'est donc en multipliant les modalités et les terrains empiriques d'enquête exploratoire que nous avons progressivement stabilisé les contours de notre étude. En ce sens, il s'agissait dans un second temps de concevoir un dispositif de recherche nous permettant de transiter de cette phase d'exploration vers une démarche analytique plus strictement circonscrite.

---

<sup>37</sup> Nous n'avons pas eu de retour de l'ADF, tandis que le CNOSF et l'ARF ont décliné notre sollicitation et nous ont proposé, en contrepartie, un entretien avec le président de chacune des commissions.

## **2.2. Une capitalisation sur les dispositifs et techniques de l'enquête exploratoire pour stabiliser les contours de l'étude**

Le recueil de cette « matière empirique exploratoire » particulièrement féconde a conduit à la stabilisation d'un dispositif méthodologique qualitatif partant du terrain. Notre volonté initiale étant de produire une approche holistique de l'articulation entre politiques sportives fédérales et locales, le traitement de ces premières données a notamment donné à voir la dimension multiscalaire de l'objet d'étude. Ce dernier pouvait, en effet, être analysé à partir de différents espaces, en se focalisant sur différents acteurs collectifs et/ou individuels, ainsi qu'en se plaçant à différentes échelles d'analyse. L'analyse des données à disposition a ainsi permis de dégager deux approches distinctes de l'objet d'étude. La première réside dans l'analyse, **à un niveau inter-organisationnel**, des thématiques, enjeux et déterminants qui structurent les relations fédérations/collectivités. Cela a notamment confirmé la nécessité de confronter les points de vue des différents acteurs pour aboutir à un modèle d'analyse à l'échelle méso-sociologique. Par ailleurs, l'ancrage de notre étude dans un contexte spécifique, notamment caractérisé par l'engagement de nombreux acteurs dans le processus de réforme de la gouvernance du sport en France, a permis de faire émerger **une étude de cas** portant spécifiquement sur cette réforme. L'étude de décisions politiques et/ou réformes gouvernementales peut en effet donner à voir de nombreuses relations de pouvoir et coalitions d'acteurs, notamment dans le secteur sportif (Enjolras & Walhdal, 2007). Ainsi, avons-nous décidé de poursuivre l'analyse de la mise en place de cette réforme en considérant qu'elle pouvait, en servant de « terrain de jeux » entre les différents groupes d'intérêts du secteur sportif, offrir une première grille de lecture pour l'analyse de notre objet d'étude. En ce sens, l'un des sous-questionnements de cette recherche devrait interroger le rôle des acteurs fédéraux et locaux dans le processus de conception et de mise en œuvre de la réforme de gouvernance du sport en France. Poursuivant une approche décentrée de la gouvernance (Grix, 2010), il s'agissait d'analyser en premier lieu les jeux d'acteurs tout en interrogeant secondairement l'évolution du modèle français d'organisation du sport, c'est-à-dire celle du cadre institutionnel qui régit les relations fédérations/collectivités. Ce faisant, la structuration de ces deux premières études légitimait de renforcer le dispositif d'enquête principalement articulé autour de la réalisation d'entretiens, de veille documentaire et d'observations participantes. Il s'agira alors de préciser comment se sont respectivement définis les contours de l'étude de cas portant sur la réforme de gouvernance du sport en France (2.2.1), la démarche de renforcement de l'échantillon d'entretiens et de poursuite du travail de veille (2.2.2), et enfin le processus de stabilisation des terrains d'observation participante (2.2.3).

### **2.2.1. Les contours de l'étude de cas sur le « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport**

Le choix de réaliser une étude de cas portant sur le processus de réforme de la gouvernance du sport en France nécessitait de disposer de données complémentaires. Il s'agissait d'identifier les éléments qui permettraient de renforcer l'analyse du rôle des acteurs fédéraux et territoriaux dans le processus de conception et de mise en œuvre de cette réforme. Si nous bénéficions de premières données issues des entretiens, observations et analyses documentaires précédemment effectuées, chacune de ces techniques a dû être remobilisée pour

compléter le dispositif. Partant, nous avons procédé à un travail de **recensement, de lecture et d'analyse de l'ensemble des rapports publiés pendant la période 2017-2022**. Il s'agissait également de systématiser le recours à des **observations participantes dans des conférences ou réunions publiques** portant sur ces aspects lorsque nous en avons la possibilité. Surtout, nous avons interrogé de **nouveaux acteurs en entretien** comme l'un des vice-présidents de l'ANS, par ailleurs président de la commission « sport » de l'ARF, ou encore l'un des sénateurs les plus engagés sur les questions sportives. L'accès à ces acteurs nous a été facilité par le réseau constitué lors de la phase d'enquête exploratoire. Il convient cependant d'indiquer que le statut des acteurs contactés – le plus souvent des hauts-fonctionnaires, dirigeants sportifs ou locaux, etc. aux emplois du temps chargés – a rendu la collecte de données difficile en raison d'un taux de réponse assez limité. Ce faisant, nous avons mobilisé des **stratégies complémentaires** pour disposer de davantage de données. Il s'agissait par exemple de **mettre à profit notre statut d'enseignant** intervenant auprès du master 2 PPSOS d'Orsay en 2019-2020 pour renforcer le dispositif de deux manières. La première, déjà utilisée lors de l'enquête exploratoire, consistait en **l'accompagnement des étudiants du master au ministère des Sports** à l'occasion d'une intervention du directeur de cabinet de la ministre des sports. Cela a alors permis de réaliser une observation participante clandestine – l'individu en question nous confondant avec les étudiants – tout en en profitant pour multiplier les questions relatives à notre objet d'étude afin de recueillir des témoignages. La seconde façon de récolter des données complémentaires résidait dans notre **position de jury de mémoire de certains étudiants réalisant leur stage dans des institutions sportives**. Ces derniers ont en effet effectué des « stages de fin d'étude » entre janvier et septembre 2020, dans un contexte de mise en œuvre de la réforme et de structuration de l'ANS. Certains ont ainsi eu l'opportunité d'interroger des acteurs impactés par cette période de « chantier », voire parties prenantes du processus de conception de la réforme. Nous avons ainsi, parfois, bénéficié du travail de ces étudiants en utilisant leurs entretiens retranscrits. Si notre absence pendant l'entretien peut être perçue comme une limite pour le traitement des données, nous considérons que la tendance des acteurs interrogés à nous assimiler le plus souvent à un étudiant engage les enquêtés dans des postures relativement similaires quelle que soit la personne en charge de leur poser les questions. Le principal écueil réside dans le décalage entre les questions posées par les étudiants et celles qui auraient été posées par nos soins, mais nous avons considéré, à la lecture des données recueillies par certains d'entre eux (par exemple un entretien avec le président du CNOSF ou avec celui de la commission « sport » de l'AMF) que ces dernières pouvaient être utilement analysée dans le cadre de cette étude. De surcroît, le moment de la soutenance du mémoire de l'étudiant pouvait constituer un moyen de discuter avec lui des modalités de recueil des données en entretien. La plupart l'ont été en visioconférence en raison de la période de crise sanitaire durant laquelle les entretiens ont été réalisés.

Cela explique donc que certains verbatims mobilisés soient issus de propos d'individus qui n'apparaissent pas dans la liste de nos entretiens. Ces citations ont par ailleurs été systématiquement référencées en note de bas de page. Il en est de même concernant, par exemple, les citations de Patrick Bayeux, l'un des rédacteurs du rapport Bayeux-Lefèvre sur la gouvernance du sport. En effet, **le travail de veille documentaire sur le site Acteurs du sport a conduit à un exfiltrage des éditos de cet individu sur un document unique pour pouvoir**

**en traiter les données** (voir annexe 45). Ce type de données est singulier car il s'agit essentiellement d'opinions d'un acteur de terrain qui relate, de son plein gré, des faits passés en les mettant en perspective avec sa propre vision de certaines situations. Dans le cas de la réforme de gouvernance, ce dernier a notamment proposé, à travers ses éditos, un « retour » sur le processus de conception de la réforme. Ses propos se caractérisent par une tonalité relativement affranchie des discours convenus, qui offrent un résumé détaillé des représentations de cet individu. Si ces propos seront nécessairement analysés à la lumière du positionnement de l'acteur étudié et de l'intérêt que ce dernier perçoit à rendre ses éditos publics, ils n'en restent pas moins des données d'autant plus mobilisables que nous n'avons pas eu l'opportunité d'interroger cet acteur dans le cadre d'un entretien.

Ainsi, ces différents exemples démontrent-ils dans quelle mesure l'enquête exploratoire a à la fois permis de faire émerger les contours de l'étude, mais également de créer les conditions de sa poursuite en faisant émerger des techniques originales de récolte de données. En effet, lorsque les techniques de récolte conventionnelles se trouvaient infructueuses, nous nous sommes appuyés sur notre exploration initiale du terrain pour identifier ces moyens complémentaires d'accéder à certaines données. C'est particulièrement le cas pour ce qui est de l'étude de la période de « chantier » autour de la réforme de gouvernance du sport, qui a également bénéficié de la **poursuite du travail d'observation réalisé aux JEN de l'ANDIISS, à Sportcoll et au sein de la commission « sport » de France Urbaine** (voir 2.3).

**Doc 21 – Tableau : le dispositif méthodologique mobilisé pour étudier le « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport en France**

	<b>Capitalisation sur l'étude exploratoire</b>	<b>Renforcement du dispositif</b>	<b>Mise à profit de l'activité d'enseignement</b>
<b>Observations</b>	Utilisation des données recueillies lors des observations exploratoires.	Poursuite de certains dispositifs ( <i>Sportcoll</i> , JEN de l'ANDIISS, SMCL, commission « sport » de France Urbaine, etc.).	Réalisation d'observations clandestines en accompagnant les étudiants au ministère des Sports.
<b>Entretiens</b>	Utilisation des entretiens exploratoires.	Nouvelle vague d'entretiens portant spécifiquement sur la réforme de gouvernance.	Utilisation d'entretiens réalisés par des étudiants du M2 PPSOS.
<b>Analyse documentaire</b>	Poursuite de l'analyse des rapports et de la revue de presse.	Élargissement du travail d'analyse documentaire à l'ensemble des données portant sur la réforme de gouvernance du sport. <u>Exemples</u> : rapport Bayeux-Lefèvre, plan Ambition Bleue, éditos de Patrick Bayeux, etc.	Lecture de mémoires étudiants. <u>Exemples</u> : Baele, 2020 ; Soler, 2020.

### 2.2.2. Le renforcement de l'échantillon de fédérations et de territoires

L'étude exploratoire nous a également conforté dans notre volonté de confronter les systèmes de représentations des acteurs fédéraux à ceux des acteurs locaux. En ce sens, les premiers entretiens réalisés avec certains dirigeants fédéraux et locaux ont permis de faire émerger des thématiques et enjeux qui caractériseraient les relations entre ces organisations. Il

s'agissait alors d'élargir l'échantillon d'acteurs interrogés à davantage de fédérations et de collectivités locales. Nous souhaitions interroger à la fois des représentants de conseils régionaux, de conseils départementaux, d'intercommunalités et de communes. De la même manière, l'objectif était de ne pas se cantonner au cas des fédérations unisport olympiques, mais de diversifier l'échantillon en interrogeant notamment des représentants de fédérations multisports et affinitaires. À ce titre, notre échantillon théorique comprenait par exemple deux conseils régionaux, deux conseils départementaux, deux communautés d'agglomération et deux communes. Le nombre d'entretiens à réaliser avec chaque type de fédération a également été déterminé. Ce travail a par exemple été engagé à travers la réalisation d'entretiens avec les représentants sportifs des régions Grand Est et Provence-Alpes-Côte-D'azur (PACA). Cependant, plusieurs problématiques issues du terrain nous ont une nouvelle fois conduit à modifier notre méthodologie, ce qui a abouti à un échantillon réel différent. Tout d'abord, si les données issues du terrain ont rapidement donné à voir certaines logiques différenciées selon les niveaux de collectivités, il nous apparaissait trop fastidieux d'élargir l'échantillon à différents types de territoires (urbains, ruraux, littoraux, de montagne, etc.). La réalisation d'une typologie aurait par ailleurs nécessité de prendre en compte d'autres variables liées aux contextes locaux comme l'ont montré nos travaux de master 2 (Lopez, 2017). Surtout, nos différentes observations sur le terrain nous ont amené à bénéficier de données propres à des territoires ou à des fédérations dont nous n'avions pas interrogé les représentants dans le cadre d'entretiens. C'est par exemple le cas pour ce qui est de nos observations à France Urbaine, très fertiles en témoignages d'élus et acteurs de terrains issus de nombreux territoires (bien que tous urbains). Autrement dit, il ne nous est vite plus apparu nécessaire d'aller interroger des directeurs ou élus locaux en charge des sports dans la mesure où d'autres techniques de récolte nous ont permis de bénéficier de suffisamment de données. Il convient en revanche de signaler que cette méthode a pu avoir des effets sur les résultats, comme le fait que notre observation de longue durée auprès de l'association France Urbaine ait conduit à bénéficier prioritairement de données qui s'appliquent aux grandes villes et intercommunalités. Si le nombre de dirigeants fédéraux interrogés est, au final, plus important et respectueux des quotas théoriques initialement identifiés, nombreuses sont également les données qui concernent des fédérations dont nous n'avons pas été amené à interviewer les membres. C'est par exemple le cas de fédérations observées *in situ* pendant le salon des maires, ou de la Fédération française des clubs omnisports avec laquelle nous avons travaillé à deux reprises dans le cadre de l'animation de conférences.

Ainsi, peut-on, en résumé, considérer que les analyses produites dans le cadre des chapitres 7 et 8 l'ont été à partir de données issues de terrains variés, stabilisées en vertu du principe de réplication théorique. Aussi, si cette méthode peut finalement paraître peu différente de notre première approche exploratoire du sujet, il convient de signaler que l'enquête s'est stabilisée à plusieurs égards. C'est notamment le cas des grilles d'entretiens semi-directifs, qui, une fois actée l'analyse comparée de plusieurs fédérations et territoires, ont été stabilisées. À titre d'exemple, pour chaque dirigeant fédéral interrogé, une première partie portait sur l'impact des réformes territoriales sur la fédération, une seconde sur sa relation aux territoires et une troisième sur le détail de certains dispositifs fédéraux (voir annexe 2). Par ailleurs, le travail de veille documentaire entrepris dans le but d'explorer le sujet a également été circonscrit avec pour objectif, cette fois-ci, de recenser un certain nombre de données secondaires permettant

de compléter l'analyse. Il s'agissait notamment de distinguer les données qui concernaient la réforme de gouvernance et celles qui portaient sur les relations les organisations fédérales et locales.

### **2.2.3. La stabilisation des terrains d'observation comme dispositifs transversaux**

Les éléments présentés jusqu'ici ont montré comment l'enquête exploratoire avait permis de faire émerger deux approches distinctes de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Nous avons alors pu voir que la stabilisation de ces deux études avait eu des implications méthodologiques, en nécessitant un retour sur le terrain pour réaliser de nouveaux entretiens ou encore pour rediriger le travail de veille documentaire. Il convient alors de souligner que la capitalisation principale réside dans la stabilisation des terrains d'observation participante investis lors de l'enquête exploratoire. La poursuite et la structuration de ces dispositifs méthodologiques constituaient des moyens de recueillir des données transversales aux différentes études menées.

#### ***Les conférences, colloques et ateliers***

Tout d'abord, l'audition et/ou l'animation d'ateliers lors des JEN de l'ANDIISS ou du forum *Sportcoll* nous a permis de récolter des données pouvant porter autant sur le « chantier » de la réforme de gouvernance que sur les relations fédérations/collectivités. À titre d'exemple, lors du forum *Sportcoll* 2020, nous avons animé un atelier sur l'évolution des relations entre associations sportives et collectivités locales le matin, tandis que la ministre des Sports et le directeur général de l'ANS intervenaient au sujet de la réforme en cours l'après-midi, et qu'une table ronde portant sur la gouvernance du sport en Occitanie avait lieu le lendemain. Ainsi a-t-il été décidé de reconduire ce travail d'observation et de faire de ces deux événements annuels des terrains d'enquête. Le même procédé a été mobilisé concernant la conception et l'animation de formations professionnelles, puisqu'une première expérience « exploratoire » auprès du CROS Île-de-France en novembre 2019 nous a conduit à réitérer l'expérience – qui ouvrait un espace d'observation participante – auprès du CREPS Antilles-Guyane en novembre 2021. Nous avons donc cherché à capitaliser sur les observations réalisées en 2018-2019 pour circonscrire nos dispositifs d'enquête en 2020-2021. S'ils s'inscrivent dans le prolongement de notre enquête exploratoire, la posture du chercheur était nécessairement différente à partir de l'année 2020 dans la mesure où la stabilisation des contours de l'étude a orienté notre démarche. Il s'agissait notamment de privilégier, par le biais du recours à l'animation d'ateliers, l'utilisation de la « recherche-action » en cela qu'elle favorise le recueil de données variées (Dulaurans, 2012). Pour les saisir et les analyser, chaque événement a donné lieu à la réalisation de « fiches compte-rendu » (voir annexes 28 et 29) incluant les éléments suivants :

- présentation de l'événement et de ses conditions d'organisation ;
- synthèse des échanges issus de chaque conférence et atelier auxquels nous avons assisté en tant qu'auditeur ;
- focus sur les ateliers et conférences que nous avons animés sous la forme de tableau récapitulatif : celui-ci retrace le processus de conception, de préparation et de mise en œuvre de l'atelier ;

- un résumé des principales observations et interprétations réalisées par le chercheur qui contribuent à l'analyse de l'objet d'étude.

En somme, ces éléments démontrent que notre présence initiale dans certains événements identifiés comme des lieux d'exploration du sujet a abouti à la définition de terrains d'enquête et de dispositifs méthodologiques concrets. Le réseau professionnel que nous avons développé pendant l'enquête exploratoire a constitué un levier de structuration du dispositif méthodologique l'année suivante. En effet, l'animation d'ateliers s'étant trouvée particulièrement féconde en récolte de données, il s'agissait de capitaliser sur ces expériences pour les reconduire en s'assurant de la scientificité de la démarche.

## **Doc 22 – Tableau : De l'enquête exploratoire à la stabilisation des dispositifs d'observation participante**

<b>Enquête exploratoire (2018-2019)</b>	<b>Capitalisation pour poursuivre le dispositif d'observation en (2020-2021)</b>
Animation d'ateliers aux forums <i>Sportcoll</i> de 2018 et 2019.	Animation d'ateliers au forum <i>Sportcoll</i> de 2020.
Présence aux JEN de l'ANDIISS en mars 2019 en tant qu'auditeur.	Présence aux JEN de l'ANDIISS en mars 2020 en qualité d'intervenant.
Animation d'une conférence organisée par une fédération multisport (UFOLEP) sur la question des relations entre associations sportives et collectivités territoriales.	Animation d'une conférence organisée par une fédération multisport (FFCO) sur la question de l'articulation entre les projets sportifs fédéraux et les politiques sportives locales.
Conception et animation d'une formation professionnelle organisée par une organisation sportive locale (CROS Île-de-France), portant sur l'évolution de la gouvernance du sport en France et les enjeux pour les territoires.	Conception et animation d'une formation professionnelle organisée par une organisation sportive locale (CREPS Antilles-Guyane), portant sur l'évolution de la gouvernance du sport en France et les enjeux pour les territoires.
Réalisation d'observations participantes au sein du pavillon sport du SMCL lors des éditions 2018 et 2019.	Réalisation d'observations participantes au sein du pavillon sport du SMCL lors de l'édition 2021.
Présence à des conférences professionnelles en tant qu'auditeur. Exemples : Rencontres territoriales du sport du CNFPT (2018, 2019) ; Conférence sur l'emploi sportif à l'Assemblée Nationale (2019), Conférence sur Paris 2024 à Audancia Business School (2019), etc.	Poursuite de la présence à des conférences professionnelles en tant qu'auditeur. Exemples : Rencontres territoriales du sport du CNFPT (2021) ; Webinaire sur la déclinaison territoriale de la nouvelle gouvernance (2020) ; Conférence sur Paris 2024 à Sciences Po Paris (2021), etc.

### ***Le suivi des commissions « sport » de France Urbaine comme dispositif de recherche structurant***

La seconde exploration du terrain qui a débouché sur la stabilisation d'un dispositif d'enquête concerne les commissions « sport » de l'association France Urbaine. Ce dispositif était également un moyen de recueillir des données mobilisables transversalement. Le suivi des commissions a en effet permis de suivre le processus de conception de l'ANS et de mise en œuvre de la réforme à travers le positionnement de France Urbaine. Cela donnait dans le même temps à voir des problématiques propres aux relations fédérations/collectivités. C'était par

exemple le cas pendant la crise sanitaire de 2020-2021, dans le cadre de réflexions quant à la reprise des championnats professionnels ou la réouverture des équipements sportifs lors des déconfinements.

Comme expliqué plus haut, le travail de socialisation avec certains salariés de cette organisation a permis d’être intégré, à partir de janvier 2019, à un groupe composé des élus et techniciens adhérents à cette commission<sup>38</sup> (sous la forme d’une *mailing list*). Cela nous a permis de bénéficier, en plus de l’agenda des différentes réunions de la commission, de l’ensemble des documents (courriels informatifs, courriers, documents législatifs, comptes-rendus, etc.) diffusés aux membres de la commission. Plus encore, nous avons participé à chaque commission « sport » (excepté une) pendant toute la durée de la thèse. Ces dernières peuvent être regroupées en trois phases. La première correspond aux commissions s’étant déroulées en présentiel entre janvier 2019 et mars 2020. La seconde correspond à la période de crise sanitaire, qui a conduit à une modification de la fréquence (une fois par semaine en période de confinement) et du format (en visioconférence, avec une ouverture à davantage de participants) des commissions. La troisième correspond à celle de l’arrivée de nouveaux exécutifs après les élections municipales de 2020, ce qui a débouché sur un nouveau format privilégiant les visioconférences sans abandonner l’organisation occasionnelle de commissions en présentiel.

### **Doc 23 – Tableau : le détail des commissions « sport » de France Urbaine (FU)**

<b><u>Phase 1</u> : Janvier 2019 – mars 2020 (présentiel)</b>	<b><u>Phase 2</u> : Avril 2020 – Juillet 2020 (visioconférence)</b>	<b><u>Phase 3</u> : Septembre 2020 – Mars 2022</b>
<b>C1</b> : 23 janvier 2019, siège de la FF Athlétisme (Paris)	2 avril 2020	1 <sup>er</sup> septembre 2020
<b>C2</b> : 17 avril 2019, siège de FU (Paris)	9 avril 2020	05 novembre 2020
<b>C3</b> : 25 juin 2019, siège de Montpellier Méditerranée Métropole (Montpellier)	16 avril 2020	03 décembre 2020
<b>C4</b> : 31 octobre 2019, siège de Nice Métropole (Nice)	23 avril 2020	17 décembre 2020
<b>C5</b> : 05 mars 2020, siège de France Urbaine (Paris)	30 avril 2020	19 février 2021
	14 mai 2020	08 avril 2021
	28 mai 2020	21 octobre 2021
	11 juin 2020	08 décembre 2021
	2 juillet 2020	04 février 2022

Pendant chaque séance, nous avons procédé à un important travail de prise de notes, dans le but de retranscrire le plus de témoignages possibles. Par la suite, le traitement des données a occasionné la réalisation de comptes-rendus analytiques (voir annexes 33, 34 et 35) comprenant les éléments suivants :

<sup>38</sup> Plus précisément, les grandes villes et intercommunalités françaises sont, pour la plupart, adhérentes à l’association France Urbaine. Cette adhésion leur offre la possibilité de participer, si elles le souhaitent, à différentes commissions thématiques. Si cette association représentant les intérêts des maires et présidents d’intercommunalité est avant tout politique, elle permet aux techniciens de participer aux réunions et d’ainsi former un réseau professionnel. De ce fait, les membres de la commission « sport » de France Urbaine sont majoritairement des élus ou vice-présidents en charge des sports ou des cadres des directions des sports (directeur des sports, chargé de mission ou de projets sportifs, directeur d’installation, directeur général adjoint ayant un service des sports au sein de sa direction, etc.) des collectivités membres.

- le détail de l'organisation de la commission et de l'ordre du jour : en présentant notamment le nombre de participants, le détail des intervenants invités comme des présidents de fédération, des membres d'autres associations d'élus, du ministère des Sports, du CNOSF, du COJOP, etc. ;
- une synthèse des échanges divisée par thématiques abordées et conclue par les principaux témoignages recueillis ;
- un résumé du contexte à partir de l'actualité de l'association France Urbaine et celle de sa commission « sport » : par exemple la programmation d'un événement futur, la publication d'une étude à venir ou l'envoi récent d'un courrier au ministère par le président de l'association, etc.

Ces comptes-rendus ont été élaborés à partir de nos notes ainsi que des documents internes à la commission dont nous bénéficions.

Le suivi des travaux de cette commission pose cependant la question du **positionnement du chercheur** en son sein. À ce propos, il convient de distinguer le regard porté par les techniciens de France Urbaine en charge de l'animation de la commission et celui des autres membres qui y participaient. Les premiers ont porté un regard bienveillant sur notre présence qu'ils considéraient comme peu contraignante pour leurs activités. Leur emploi du temps et les ordres du jour particulièrement chargés les ont, en effet, progressivement conduits à occulter la spécificité de notre profil pendant les commissions. L'un des exemples le justifiant réside par exemple dans l'invitation, pourtant destinée aux « élus et techniciens des collectivités membres de France Urbaine », que nous avons reçue pour assister à un match de la Coupe du monde féminine de football 2019 en marge d'une commission organisée à Montpellier. Concernant les autres participants aux commissions – principalement des élus locaux et techniciens de services territoriaux des sports – notre travail d'observation n'était rendu ouvert que par les tours de table de début de commission<sup>39</sup> où chaque membre était amené à se présenter rapidement. Ainsi nous présentions-nous comme « *Clément Lopez, doctorant STAPS de l'Université Paris Saclay, qui suit la commission « sport » de France Urbaine dans le cadre de ses travaux* ». Ce positionnement n'interpellait que rarement les participants – à l'exception de quelques individus curieux ou passés par le secteur de la recherche académique – qui ont le plus souvent semblé nous assimiler à un technicien territorial prenant peu la parole. Il convient en effet de rappeler que l'ethnologue peut, à force de présence, faire oublier sa qualité d'observateur par une participation assidue aux activités du groupe tout en conservant une certaine distance académique (Dulanrans, 2012). Aussi avons-nous rapidement fait « partie du paysage », ce qui a facilité le travail d'observation. Les seuls membres semblant avoir intégré la spécificité de notre profil sont ceux rencontrés à l'occasion d'autres événements ou ceux avec qui nous avons été amené à échanger pendant des temps informels. Là-encore, la densité des ordres du jour et la volonté des membres de partager leurs problématiques locales avec leurs homologues les ont le plus souvent conduits à progressivement occulter notre présence. Ce phénomène s'est, enfin,

---

<sup>39</sup> Excepté quelques participants assidus, chaque séance occasionnait la présence de techniciens ou d'élus n'ayant jamais assisté à la commission, ces derniers expliquant leur absence fréquente par les contraintes de temps liées à leurs activités professionnelles et/ou politiques.

trouvé renforcé par la rareté de nos prises de paroles, due notamment à notre focalisation sur le travail d'observation.

La poursuite de ces dispositifs d'observation a donc constitué un levier de récolte de données servant transversalement l'analyse. Le fait que notre posture de chercheur n'ait été que très peu questionnée a favorisé la poursuite de ce travail d'observation au point d'en faire un dispositif méthodologique structurant pour la thèse. La principale implication réside dans le fait que notre analyse porte en premier lieu sur des territoires urbains, essentiellement des grandes villes et intercommunalités. Or, des travaux portant sur l'action publique dans différents secteurs ont montré l'existence de configurations spécifiquement propres aux territoires ruraux (voir Torre & Wallet, 2012 ; Amsellem-Mainguy, 2021 ; Cortosero, 2020). Si cet effet peut être désigné comme une limite de notre travail, nous montrerons plus tard dans ce chapitre (voir 3.1.1) que cela revêt l'avantage d'éviter d'essentialiser les territoires étudiés (Guéranger, 2012).

Après avoir présenté l'approche méthodologique globalement sollicitée, il s'agissait de rendre compte de la démarche adoptée pour mener cette étude. Si elle s'appuyait sur quelques « postulats forts » qui ont guidé l'entrée sur le terrain, cette enquête s'est structurée à partir d'une approche inductive et selon une logique processuelle. La première étape consistait en une exploration du sujet par l'intermédiaire d'un dispositif de recherche par triangulation. Nous avons réalisé des entretiens exploratoires, engagé un travail de veille documentaire ainsi qu'investi plusieurs terrains d'observation participante au gré de certaines opportunités. Les nombreuses données recueillies dans ce cadre ont permis de faire émerger les contours de l'étude de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. Il s'agissait de l'appréhender à plusieurs échelles et sur plusieurs terrains. En ce sens, le « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport français engagé en 2017 a rapidement été identifié comme un « terrain de jeu » entre les représentants du mouvement sportif et des collectivités locales à l'échelle institutionnelle. Par ailleurs, l'analyse des données a rapidement donné à voir des thématiques, des enjeux, voire des déterminants qui supportent ou caractérisent les relations fédérations/collectivités. Autrement dit, il s'agissait d'élargir l'échantillon d'organisations étudiées pendant l'enquête exploratoire pour construire un modèle d'analyse de ces relations au niveau inter-organisationnel.

La démarche adoptée a induit une poursuite de l'enquête empirique en capitalisant sur le dispositif méthodologique exploratoire. À titre d'exemple, les nombreuses observations participantes engagées pendant l'enquête exploratoire ont permis de stabiliser des terrains d'étude empirique qui ont directement impacté notre approche de l'articulation. Le choix de poursuivre le travail d'animation d'événements à destination des acteurs de la gouvernance du sport en France se justifiait par la capacité de ce dispositif à produire des données transversales, fécondes pour nos différentes analyses. L'argument est similaire pour ce qui est du suivi assidu des commissions « sport » de l'association France Urbaine. Cela offrait une présence « au cœur de la machine » dans le contexte de conception et de mise en œuvre de la réforme de gouvernance du sport, tout en offrant un terrain d'analyse privilégié des relations fédérations/collectivités.

Ainsi, peut-on considérer que cette entrée dans l'objet d'étude par l'empirie a conduit à l'élaboration d'un dispositif méthodologique opportun, résultant directement des possibilités

issues de l'enquête exploratoire. Si cette enquête peut sembler être le « produit du hasard et non d'une nécessité », il convient de rappeler qu'elle s'inscrit, comme de nombreuses études empirico-inductives, dans une logique de « bricolage intellectuel » au sens de Claude Lévi-Strauss (1962). Dans *La pensée sauvage*, ce dernier considère que ce hasard peut être « objectif », lorsque le chercheur opère des choix entre « des possibles limités » en portant un regard sensible mais réflexif sur son objet (Lévi-Strauss, 1962, p. 32). Il s'agit ainsi pour le chercheur de « s'exprimer à l'aide d'un répertoire dont la composition est hétéroclite ce qui, bien qu'étendu, reste tout de même limité » sans l'empêcher « d'atteindre, sur le plan intellectuel, des résultats brillants et imprévus » (Lévi-Strauss, 1962, p. 26). Cette posture permet en effet de multiplier les espaces d'observations, l'émergence de l'analyse étant alors produite par les allers-retours réalisés entre le terrain et la théorie (Dulaurans, 2012). L'analyse des données issues de ce dispositif bricolé a ainsi permis de faire émerger des « ingrédients » de contexte déterminants pour l'objet d'étude (Mercier & Oiry, 2010), mais également un modèle d'analyse des relations fédérations/collectivités au niveau inter-organisationnel. Ce modèle démontrant que ces relations dépendent de variables directement issues des contextes organisationnels et locaux, il s'agissait de le confronter à une étude de cas portant sur l'analyse microsociologique des relations entre un territoire et des fédérations sportives déterminés.

### **3. Une étude de cas pour tester le modèle : les contours du dispositif méthodologique engagé à Saint-Quentin-en-Yvelines**

L'objectif prioritaire de ce travail est de proposer une analyse la plus holistique possible de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. À ce propos, les premières données récoltées ont permis de formaliser une approche institutionnelle de l'objet, en le mettant en perspective avec certains éléments de contexte comme les réformes territoriales et le « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport. L'analyse, à une échelle méso-sociologique, des relations fédérations/collectivités a abouti à l'élaboration d'un modèle pour étudier l'articulation. Si ce modèle donne à voir certaines thématiques, déterminants et enjeux qui caractérisent les interactions entre ces organisations, il rend également compte de la nécessité de les replacer dans leurs contextes organisationnel et local. Autrement dit, une seule approche méso-sociologique des relations fédérations/collectivités ne suffit pas à rendre visible l'ensemble des déterminants impactant leur régulation. C'est la raison pour laquelle il nous a semblé nécessaire de mettre ce modèle à l'épreuve d'une étude de cas portant sur un territoire et des organisations spécifiques.

Les études de cas peuvent rendre visibles « la complexité mais également la richesse du caractère évolutif du phénomène étudié » et jouent « un rôle de support » qui facilite la compréhension d'un phénomène plus large (Dulaurans, 2012, p. 198-199). Cela permet notamment d'analyser la manière dont les acteurs vivent les situations à partir de leur perception d'un contexte et de configurations spécifiques (Paillé & Mucchielli, 2021). Ainsi les cas d'étude sont-ils de plus en plus mobilisés en sciences sociales (Gagnon, 2012), notamment dans le secteur sportif (voir Soulé, 2014 ; Veal & Darcy, 2014). Leur légitimité scientifique a toutefois longtemps fait l'objet de débats dans la mesure où ces travaux ne se sont pas toujours appuyés sur des protocoles permettant d'identifier clairement la méthode du cas d'étude (Yin, 1981 ; Merriam, 1998 ; Yazan, 2015). Certains auteurs ont cherché à conceptualiser l'étude de cas et

à en circonscrire les implications méthodologiques. Parmi eux, les approches positivistes de Yin (1981, 2002, 2013) s'opposent notamment à celles de Stake (1995) ou de Merriam (1998) dont la posture intellectuelle est sensiblement différente. Yin définit en effet l'étude de cas comme une méthode qui permet de comprendre comment et pourquoi un cas – entendu comme un phénomène réel sur lequel le chercheur n'a pas prise – est ce qu'il est, c'est-à-dire la recherche de ce qui explique les configurations sociales. Les deux autres auteurs considèrent, à l'inverse, que le cas renvoie à un phénomène social, impacté par les représentations du chercheur qui doit alors adopter une posture interprétativiste. Aussi, ce serait la dimension contextualisée qui définit l'étude de cas, dès lors que cette dernière est strictement circonscrite (Stake, 1995). En ce sens, le cas peut autant être une personne, une réforme, un territoire ou une politique (Merriam, 1998).

Nous avons fait le choix de réaliser une étude de cas portant sur la politique sportive de la CASQY, en mettant notamment en lumière l'un de ses « produits » que constituent les partenariats avec des fédérations sportives (Haschar-Noé, 2004). Ce choix répond aux critères de légitimité des études de cas tels qu'identifiés par Gagnon (2012). Il s'inscrit en effet tout d'abord dans une **posture épistémologique identifiable**, qui envisage les politiques sportives comme des phénomènes sociaux construits par les interactions entre acteurs. Il s'agira d'analyser la politique sportive de la CASQY de manière descriptive et heuristique, en l'appréhendant comme un phénomène spécifique (Merriam, 1998). Poursuivant les préconisations de Stake, nous chercherons à appréhender ce phénomène dans ses dimensions holistique, empirique et interprétative. Cela signifie que nous replacerons la politique sportive de la CASQY dans son contexte en nous appuyant en priorité sur les données qui émergent du terrain, en interprétant les configurations observées et en donnant à voir les représentations différentes des acteurs étudiés (Stake, 1995). Le second critère de Gagnon tient dans la problématique et les objectifs de recherche. Il rejoint en ce sens Stake qui considère qu'il est possible de parler d'étude de cas à partir du moment où **une problématique et des objectifs sont identifiés** pour concevoir l'étude. Aussi, notre étude de cas recouvre plusieurs objectifs. Il s'agit tout d'abord de donner à voir les enjeux propres à l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales en les replaçant dans un contexte local. Cela doit alors à la fois permettre d'illustrer et de compléter le modèle ayant émergé de nos précédentes études. Gagnon va cependant plus loin et considère qu'une étude de cas est légitime dès lors que la littérature scientifique ne couvre pas sa compréhension exhaustive, que la compréhension de l'objet nécessite de l'appréhender dans son contexte naturel, ou encore qu'elle ne nécessite pas qu'il soit manipulé par le chercheur. Nous considérons que **l'identification des conditions qui déterminent l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales n'est possible qu'en l'appréhendant à travers l'analyse de cas spécifiques**. Elle offre en effet la possibilité de porter « un regard ethnologique attentif à la trajectoire des acteurs et à leurs prises de décisions [et] interactions » pour comprendre comment se construit l'articulation (Bonneau, 2014, p. 11).

Il s'agira ainsi d'expliquer ce qui a conduit au choix d'une monographie portant sur la politique sportive de la CASQY (3.1). Cela nous permettra de présenter dans un second temps le dispositif original du « stage doctoral » mis en place dans cette perspective (3.2). La dernière

étape visera à rendre compte dans le détail des différentes techniques de récolte de données mobilisées à travers un récit d'enquête (3.3).

### **3.1. Le choix d'une monographie portée sur le cas de la politique sportive de la CASQY**

L'un des étapes de l'étude de cas réside dans la sélection du/des cas (Hlady-Rispal, 2002). Nous avons considéré que le format le plus adapté pour étudier l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales était la monographie (3.1.1). Le choix s'est porté sur la CASQY et sa relation avec les fédérations françaises de cyclisme et de golf (3.1.2).

#### **3.1.1. La monographie : un moyen privilégié pour tester le modèle**

Suite aux résultats de nos premières études, il convenait de compléter l'analyse en portant une attention particulière à la relation entre une/des collectivité(s) et une/des fédération(s) sportive(s) spécifiques. L'un des choix à réaliser résidait alors dans la réalisation d'une étude comparée ou d'une monographie. Nous avons considéré que la monographie était le format le plus adapté pour rendre visibles les réseaux d'acteurs individuels et collectifs qui façonnent l'articulation à l'échelle d'un territoire donné. La monographie est souvent mise en contraste avec la comparaison dans la mesure où elle renvoie à « l'étude minutieuse et longitudinale d'un seul cas » (Guéranger, 2012, p. 24). La comparaison s'est en effet progressivement imposée en sciences politiques – y compris dans l'analyse des politiques sportives – en cela qu'elle permettrait plus aisément de procéder à des montées en généralité (Houlihan, 2012). Ce phénomène caractérise plus largement l'évolution de la recherche qualitative (son financement, ses contrats, etc.) qui incite au déploiement de méthodes hypothético-déductives (Becker, 2009). Selon David Guéranger, cette tendance ne serait pas légitime dans la mesure où les monographies seraient parfois plus appropriées pour opérer ces montées en généralité. Il identifie trois raisons principales pour justifier de l'intérêt du recours à une monographie. La mise en perspective de ces arguments avec notre objet d'étude nous permet de justifier le recours à un cas d'étude monographique.

Tout d'abord, la monographie et la comparaison seraient relativement semblables en matière de raisonnement scientifique car les deux peuvent **induire des raisonnements analogiques** et une mise en perspective avec d'autres cas. La comparaison se distinguerait seulement de la monographie par « un travail de codification et de clarification plus poussées [...] que l'entreprise de désépécification et de réhabilitation de la monographie » (Guéranger, 2012, p. 26-27). Nous avons considéré que le cas d'étude monographique était plus approprié dans la mesure où il visait à illustrer un modèle issu de la confrontation de nos différents échantillons. Ce faisant, l'approfondissement d'un ou de plusieurs cas permettait de privilégier l'analyse détaillée, à une échelle microsociologique, de politiques sportives spécifiques. Cela n'empêche pas de se placer dans une perspective analogique en confrontant les résultats obtenus dans plusieurs cas d'étude, ou plus spécifiquement les relations différentes qu'une collectivité peut entretenir avec des fédérations sportives.

Le deuxième enjeu concerne les **problématiques de nominalisme** inhérentes à de nombreuses études comparées. Cela renvoie à la tendance « à comparer entre elles des institutions créées par la loi, qui recouvrent des réalités très différentes tant sur le plan institutionnel que sur les plans politique et organisationnel » (Guéranger, 2012, p. 27). En effet, certains travaux de

politique comparée font face à des limites depuis les réformes de décentralisation, notamment lorsqu'ils portent sur des territoires intercommunaux. C'est par exemple le cas lorsque deux métropoles sont comparées alors qu'elles renvoient à des types d'organisation différents. Autrement dit, une comparaison entre deux intercommunalités aura vite fait de démontrer que le choix d'exercer des compétences facultatives ou non, le nombre de communes ou encore les logiques partisanes ont une grande influence sur les résultats. La monographie peut ainsi se justifier par l'importante hétérogénéité de l'implication des EPCI dans le secteur sportif, d'autant plus qu'il ne fait pas l'objet d'une forte production législative (Honta, 2016). Les monographies seraient par ailleurs plus enclines à « examiner les conflits entre niveaux administratifs ou la composition des administrations intercommunales », ainsi que la dimension évolutive de ces organisations, qui sont soumises à d'importantes et rapides mutations sur les plans juridique, politique et organisationnel (Guéranger, 2012, p. 28). Aussi, si les monographies ne sont pas exemptées de problématiques de nominalisme, elles le sont nécessairement moins que les comparaisons.

Enfin, la troisième problématique développée par David Guéranger concerne le « **tropisme territorial** » inhérent à de nombreuses comparaisons entre territoires. Cela signifie que celles-ci risquent de « naturaliser » les territoires en faisant trop systématiquement de leurs caractéristiques une variable explicative. Autrement dit, la monographie permet de dépasser la distinction entre urbain et rural, ou encore entre littoral et montagne, pour rechercher des variables explicatives plus strictement liées à des contextes locaux appréhendés dans toute leur complexité. Elle incite à s'émanciper de ces aspects pour s'interroger sur des « phénomènes a-territoriaux comme le renouvellement du personnel politique, le travail des fonctionnaires, etc. » (Guéranger, 2012, p. 32). Nos précédents travaux ont également montré que l'analyse comparée des relations entre différents types de territoires et la FFHG se heurtait à ces problématiques de tropisme territorial (voir Lopez, 2017, 2020). Partant, si le modèle développé dans les chapitres 7 et 8 érige un cadre d'analyse de ces relations, il rend ces aspects d'autant plus visibles qu'ils concernent également les fédérations sportives. Les résultats montrent en effet que les variables liées aux types de fédérations peuvent donner des indications sur la nature de leurs relations avec les collectivités mais que les fédérations sportives ne doivent pas être « naturalisées » dans la mesure où bien d'autres facteurs interviennent. De plus, chaque fédération recouvre le plus souvent différentes disciplines, voire différents sports pour ce qui est des fédérations multisports. Cela justifie de chercher à se prémunir de ce que l'on pourrait nommer, pour faire écho au « tropisme territorial », un « **tropisme fédéral** », voire un « **tropisme disciplinaire** » puisque ces disciplines sportives restent des pratiques sociales.

En somme, les premiers résultats ont rendu visible la nécessité de recourir à une monographie portant sur la relation entre une collectivité territoriale et une fédération sportive spécifiques. Il s'agissait alors de choisir les organisations à étudier.

### **3.1.2. Le choix de la politique sportive de la CASQY et de ses partenariats avec les fédérations françaises de cyclisme et de golf**

Par définition, l'une des étapes de l'étude de cas réside dans la recherche de « cas utiles qui remplissent les catégories conceptuelles définies théoriquement » (Bonneau, 2014, p. 12). Ainsi, s'agissait-il, à partir de l'émergence de notre modèle théorique d'analyse des relations

fédérations/collectivités, d'identifier le cas d'étude qui permettrait de l'illustrer. Le choix de partir de la politique sportive d'un territoire et non de celle d'une fédération sportive se justifiait par la dimension horizontale et co-construite des politiques sportives locales. Notre monographie sur la FFHG a en effet montré qu'une étude de cas en immersion au sein d'une fédération sportive s'avérerait moins féconde en données empiriques (Lopez, 2017). La verticalité des politiques fédérales induit en effet une importante homophilie de fonctionnement chez de nombreuses fédérations qui interagissent bien davantage avec leurs ligues, comités et clubs qu'avec les collectivités locales de leurs territoires (Charrier, Jourdan & Djaballah, 2019). Considérant qu'une « politique sportive locale » était le résultat d'une relation négociée autour de la définition du sport légitime entre différents acteurs d'un territoire (Haschar-Noé, 2004), l'entrée dans l'étude de cas par l'intermédiaire des collectivités nous apparaissait plus adaptée à la récolte de données en lien avec notre objet. L'entrée par le territoire pouvait faciliter l'accès aux différents acteurs sportifs locaux ainsi qu'aux différents services des collectivités dans un contexte où les politiques sportives sont de plus en plus transversales. La crise du covid-19 survenue en mars 2020 a cependant induit un réajustement de notre dispositif en cela qu'elle a suspendu tout accès au terrain pendant plusieurs mois. Il convient à cet égard de rappeler que la saturation théorique n'est pas seulement liée à l'idée que de nouvelles données n'apporteraient rien de nouveau à l'analyse, mais également aux ressources et aux possibilités du chercheur (Strauss & Corbin, 1990 ; Guillemette, 2006).

L'étude qui a conduit à la réalisation du modèle avait donc donné à voir des configurations potentiellement intéressantes à Saint-Quentin-en-Yvelines, grâce notamment à la réalisation d'entretiens avec le DTN de la FFC et avec la directrice des sports de la CASQY. Il était préférable de choisir un territoire ayant déjà accueilli (ou s'apprêtant à accueillir) des GESI dans la mesure où l'un des déterminants ayant émergé de notre modèle résidait dans la capacité de ces GESI à favoriser la mise en collaboration d'une fédération sportive et d'une collectivité locale. Le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines s'y prêtait donc particulièrement puisqu'il avait accueilli la *Ryder Cup* en 2018 et s'apprête à recevoir des épreuves des JOP 2024. Aussi, ce cas permettait-il de surcroît d'interroger la capacité du contexte « préolympique » à se muer en ingrédient pouvant impacter les relations entre les organisations étudiées. Plus encore, nos premiers résultats ont mis en lumière la tendance à l'augmentation des collaborations formelles engagées entre collectivités et fédérations ou encore la capacité de certains équipements sportifs à servir de socle à leurs interactions. Ce faisant, la présence du siège de la FFC au sein du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines d'une part, ainsi que celle de conventions de partenariats bilatérales entre la CASQY et deux fédérations sportives d'autre part, ont légitimé le choix du cas d'étude. Autrement dit, la présence de ces différents éléments nous a conduit à considérer que ce territoire était propice à la mobilisation d'une méthodologie qualitative « centrée sur le terrain, les acteurs et le contexte » (Bourbillères & Koebel, 2019, p. 3).

Il convient cependant de souligner que d'autres territoires que celui de Saint-Quentin-en-Yvelines auraient pu faire l'objet d'une étude de cas. Si nos contraintes matérielles nous contraignaient à identifier un territoire francilien, nos premiers résultats auraient pu nous conduire à réaliser des choix différents. Il aurait par exemple été intéressant d'approfondir le lien entre la ville et/ou l'agglomération de Cergy et la FFHG dans la mesure où nous disposions

de données exploratoires relatives à cette fédération, dont le siège est situé au sein d'un équipement structurant du territoire. Des logiques similaires ont été identifiées à Vaires-sur-Marne avec la Fédération française de canoë-kayak et sports de pagaie (autour de la base de loisir olympique), ou encore à Créteil avec la Fédération française de handball (FFHB) (autour de la Maison du Handball et d'une dynamique associative plus large). Considérant la pertinence théorique de ces différents cas, la sélection du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines s'est alors faite au regard des opportunités qu'il offrait en matière de conduite de l'enquête. Tout d'abord, la directrice du service des sports de la CASQY faisait partie de notre réseau professionnel, ce qui a été identifié comme un élément pouvant faciliter l'accès au terrain. Il convient également de préciser que la connaissance du territoire et de son histoire par l'un des directeurs de thèse a pu avoir une influence sur notre choix. Force est de concéder que ces configurations ont pu être identifiées comme potentiellement « vertueuses » pour la rapidité de l'enquête. Cette situation a, en effet, pu avoir un « effet accélérant » dans l'accès au terrain et l'identification de certains acteurs à interroger ou espaces à investir.

Enfin, le choix de se focaliser sur la relation entre la CASQY et les fédérations de cyclisme et de golf s'explique également par les configurations identifiées sur le territoire. L'étude exploratoire ayant montré qu'il existait des relations particulières entre ces deux fédérations olympiques et la CASQY, nous avons, avant même d'engager l'étude de cas, considéré que ces deux fédérations allaient en être parties prenantes. Cela ne signifie pas que l'étude avait vocation à se limiter à l'analyse de ces deux collaborations en excluant le lien éventuel de la collectivité avec d'autres organisations. Le travail d'analyse préalable de la politique sportive de la CASQY a cependant confirmé ces intuitions et permis de circonscrire dans un second temps cette étude de cas (voir chapitre 9). Cette dernière porterait alors précisément sur **l'articulation entre la politique sportive de la CASQY et les politiques sportives respectives de la FFC et de la FFG** (voir chapitre 10). Ce choix posait la question de l'intérêt de comparer les deux collaborations. Notre entrée sur le terrain a cependant rapidement donné à voir un contexte et une temporalité propres à chacune d'entre elle. Aussi avons-nous privilégié la juxtaposition d'études de cas monographiques à l'étude comparée dans la mesure où cette dernière nécessite une reformulation permanente des questions de recherche et des contraintes opérationnelles d'enquêtes plus importantes. David Guéranger rappelle en effet que l'analyse n'est jamais aussi précise que « lorsque le chercheur s'octroie le luxe de l'immobilité, c'est-à-dire d'une connaissance de son objet suffisamment épaisse pour en permettre de nouvelles descriptions » (Guéranger, 2012, p. 29). En ce sens, il nous apparaissait plus adapté de retracer ces deux « partenariats fédéraux-locaux » de manière processuelle, en cherchant à en décrire précisément les déterminants. Cela ne nous a pas empêché de procéder à un raisonnement analogique pour comprendre ce qui relie et ce qui différencie les différents partenariats engagés par la CASQY (voir conclusion du chapitre 10).

### **3.2. Le dispositif mis en place : le stage doctoral**

Après l'identification des objectifs de la recherche et celle du cas, la troisième étape de l'étude de cas consiste en la construction du protocole de recherche (Hlady-Rispal, 2002). Il s'agissait en effet de définir les modalités de récolte de données et plus largement le dispositif de recherche à mettre en place pour étudier la politique sportive de la CASQY. À ce propos,

nous considérons que l'engagement dans une étude de cas doit passer par une période d'imprégnation du chercheur au sein du phénomène étudié pour favoriser la collecte de données (Stake, 1995). Cette observation de terrain est « capitale pour comprendre comment les individus perçoivent la réalité et les significations qu'ils attribuent à leurs propres actions et aux rôles des autres acteurs » (Dulaurans, 2012, p. 199). Dans cette perspective, nous avons construit un protocole de recherche articulé autour de la réalisation d'un « stage doctoral » au sein de la direction des sports de la CASQY. Il convient donc d'expliquer l'intérêt de ce dispositif pour la conduite de l'étude de cas (3.2.1), en précisant le positionnement et les implications scientifiques qu'il induit pour les résultats de la recherche (3.2.2).

### **3.2.1. L'intérêt et les enjeux d'une « recherche appliquée dans l'action »**

Notre présence en immersion en tant que stagiaire pour effectuer notre recherche sur la CASQY peut être considérée comme une « recherche-action participative », au sens d'une méthode sociologique qui vise à allier théorie et pratique en développant des connaissances générales sur un sujet. Si cette méthode peut induire à un dispositif et des objectifs spécifiques, notamment en sciences de l'éducation (Catroux, 2002), il s'agit en réalité d'une « expression parapluie » qui « englobe plusieurs pratiques de recherche » (Gélineau, Dufour & Bélisle, 2012, p. 36). Il s'agit d'une pratique flexible qui peut prendre des formes particulièrement variées (Gonzalez-Laporte, 2014). Cela signifie notamment que si la « recherche-action » se définit en premier lieu par la participation du chercheur au processus qu'il observe et par l'impact social présumé de sa recherche, le degré d'implication de l'enquêteur et d'appropriation des résultats de la recherche est variable (Gélineau *et al.*, 2012). En ce sens, Paillé et Mucchielli (2021) distinguent quatre types de recherche qui s'inscriraient tous dans une démarche plus globale de recherche-action :

- la recherche appliquée : lorsque le chercheur étudie l'action d'un sujet ;
- la recherche impliquée : lorsque le chercheur influence le comportement des enquêtés ;
- la recherche imbriquée : lorsque le chercheur fait partie des acteurs et du contexte qu'il observe ;
- la recherche engagée : lorsque le chercheur et les enquêtés attendent de la recherche qu'elle ait une utilité sociale.

En somme, chacun de ces types de recherche se caractérise par une « implication du chercheur dans sa recherche » qui « permet de construire de manière concomitante sa connaissance » (Dulaurans, 2012, p. 197). Autrement dit, il s'agissait de définir, au fil de l'observation participante réalisée, le degré d'implication, d'imbrication et d'engagement de notre recherche pour aboutir à un protocole de recherche-action. Partant, il convient de rappeler les principaux enjeux d'une recherche-action pour l'étude des politiques sportives afin de les mettre en perspective avec notre protocole de recherche dans un second temps.

#### ***Une recherche-action au sein d'une collectivité locale pour étudier sa politique sportive***

Pour étudier l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, nous avons donc choisi de recourir à une étude de cas en nous appuyant sur un dispositif de recherche appliqué à une collectivité. Cela s'est matérialisé par notre recrutement en tant que « stagiaire

doctorant » pour la réalisation d'une étude analysant la politique sportive de la CASQY. Les collectivités locales ont effectivement tendance à recourir à des « experts extérieurs » par le « besoin d'une vision objectivée d'elles-mêmes, d'un regard distancié sur leur propre fonctionnement et sur leur rapport avec les publics, les partenaires et les autres échelons territoriaux » (Ould-Feraht, 2008, p. 65). Cette nécessité perçue d'être accompagnées par des experts traduit également la volonté de mieux comprendre la réalité du terrain et les problèmes auxquels elles font face. Pour ce faire, les collectivités territoriales ont tendance à recruter des stagiaires de master et à s'accaparer les résultats de leurs mémoires, à tenter de faire le lien avec les laboratoires de recherche – notamment pour évaluer leurs politiques publiques – ou encore à organiser des conférences thématiques en présence d'universitaires. Elles s'appuient également parfois sur des « entités d'impulsion » comme les observatoires ou les pôles ressources, qui ont souvent l'avantage de porter un regard transversal entre les directions (Ould-Feraht, 2008).

Dans le domaine sportif, les collectivités peuvent chercher à capitaliser sur le savoir universitaire en s'appuyant sur des mémoires étudiants (Lemaitre & Honta, 2019), des thèses en contrat CIFRE (Morales Gonzales, 2013 ; Bonneau, 2014 ; Thoraval-Mazéo, 2018), ou plus communément sur des contrats de recherche. Ce dernier cas est plus commun, comme en témoignent les travaux de Marina Honta en région bordelaise, ceux de José Chaboche avec la métropole d'Orléans (2010, 2016), de Michel Koebel et William Gasparini à Strasbourg (2008, 2013), de Ludovic Martel avec la métropole de Nice (2018), de Dominique Charrier et Jean Jourdan en région parisienne (2007, 2019) ou encore d'Olivier Bessy dans la Vallée d'Aspe (2020). Notons par ailleurs qu'une tendance similaire semble émerger du côté des fédérations sportives (Lopez, 2017 ; Parmantier, Charrier & Jourdan, 2017, 2018 ; Viollet, 2018 ; Conraud, 2020 ; Sarrail, 2021 ; Delalandre & Demeslay, 2021). L'ensemble de ces collaborations peut donc être assimilé à de la « recherche appliquée » puisque « chercheurs et praticiens échangent et construisent des connaissances sur la base de résultats élaborés ». La recherche vise ici à construire des connaissances « pour et par l'organisation et les chercheurs, dans une logique transformative » (Krief & Zardet, 2013, p. 213-214). Partant, il est possible de considérer que le secteur des politiques sportives se prête à l'entreprise de recherches appliquées, où il s'agit à la fois d'accompagner l'organisation dans sa volonté de changement et de produire du savoir scientifique.

Cette dynamique ne peut cependant masquer certaines problématiques caractérisant l'usage de la sociologie par les collectivités locales. La principale réside dans le fait que la sociologie ne doit pas nécessairement produire des résultats – à l'inverse du *consulting* – mais plutôt mettre en lumière des enjeux : « le regard sociologique permet de décoder ce que le profane, enfermé dans sa vision de la réalité, ne voit pas » (Ould-Feraht, 2008, p. 74). À ce propos, Bernard Lahire parle (en reprenant Durkheim) « d'indifférentisme de principe » incombant à la sociologie, qui ne se soucierait qu'à la marge des effets sociaux qu'elle produit (Lahire, 2014). La sociologie veut en effet rendre les phénomènes intelligibles plutôt que de les infléchir. À partir de là, le travail sociologique a tendance, lorsqu'il est bien fait, à se confronter aux résistances des acteurs de terrain (Passeron, 2013), le sociologue se heurtant alors à son propre engagement dans le monde réel (voire professionnel) qui lui confère un besoin permanent de conversion de ses résultats en pratique. Autrement dit, il existe un paradoxe entre le besoin de

sociologie éprouvé par les collectivités territoriales et le fait qu'elles ne soient pas encore prêtes à donner au sociologue « une vraie place de partenaire critique qui vienne troubler un certain nombre de certitudes et routines administratives » (Ould-Feraht, 2008, p. 76). Partant, si le besoin de rapports et d'études foisonne en collectivité, ce sont le plus souvent les bureaux d'étude et cabinets de conseil qui s'en emparent. En effet, la conversion de la majorité d'entre elles au *NPM* les conduit à externaliser toujours plus la production intellectuelle en recourant à des experts privés, dont les missions opérationnelles peuvent parfois inclure l'analyse critique du fonctionnement ou des politiques existants (Augias, 2018). Ce faisant, les services des collectivités ont généralement peu de compétence sociologique, et celle-ci est adossée à des missions plus gestionnaires lorsqu'elle existe (Ould-Feraht, 2008). C'est par exemple le cas en matière de sport, les collectivités ayant le plus souvent tendance à s'appuyer sur ces « experts » privés<sup>40</sup> lorsqu'il s'agit, par exemple, de réaliser des diagnostics sportifs territoriaux ou de travailler à la définition de stratégies sportives locales (Koebel, 2008). Plus encore, le recours à un regard universitaire constitue parfois davantage pour les collectivités un moyen de « faire disparaître les soupçons d'absence d'objectivité » dans la conduite de certaines politiques sportives que la matérialisation d'une réelle volonté réflexive (Koebel, 2021, p. 65).

Ce faisant, la connaissance produite est généralement peu mobilisée et appropriée. Cela renvoie de nouveau au paradoxe selon lequel cette augmentation du recours aux études chez les collectivités locales ne se traduit pas par le développement d'une ouverture à la réflexivité de leur part. Elles sont peu disposées à faire leur introspection et préfèrent ne pas trop intellectualiser ces missions : « on cherche à voir une réalité sans fard, à comprendre et à apprendre du nouveau, mais on veut aussi se délester des questions de fond, combler l'angoisse de la complexité du social par des recettes de fabrication des politiques publiques » (Ould-Feraht, 2008, p. 67). Appliqués à notre objet d'étude, ces éléments renvoient aux débats que se posent actuellement les sociétés savantes françaises en management et en sociologie du sport. Aujourd'hui, se pose en effet la question de l'articulation entre la production de données et de méthodologies de recherche scientifiques, la demande sociale et le rapport aux commanditaires<sup>41</sup>. Cela conduit plus largement à s'interroger sur le « destin des connaissances produites » en sociologie du sport (Hidri Neys & Nuytens, 2021, p. 10-11). Ces connaissances sont prises entre le souci de complexification de la sociologie du sport inhérente à la nécessité d'accumuler des connaissances nouvelles d'un côté, et celle de produire des savoirs abordables et accessibles au plus grand nombre de l'autre. Ces considérations sont d'autant plus effectives que les différents groupes sociaux et socioprofessionnels ont des capacités réflexives et une appropriation des savoirs différenciées (Lahire, 2002, 2008 ; Knobé, 2020). Ainsi, cela pose-t-il la question du rapport de l'organisation hôte – la CASQY – à notre étude et de ses implications sur la conduite de l'enquête (voir 2.2).

---

<sup>40</sup> Nous pouvons par exemples citer les cabinets Kénéo, Mouvens, Olbia Conseil, Pluricité ou encore le Centre de droit et d'économie du sport (CDES) de Limoges, qui ont chacun déjà réalisé des missions d'expertise dans secteur sportif auprès de collectivités locales.

<sup>41</sup> Voir Société Savante de Management du Sport (S2MS). *Collectifs de recherche et recherches collectives en « Management du sport »*. *Enquêter, produire des données, répondre à une commande*. 1<sup>er</sup> appel à communications, 2<sup>ème</sup> congrès de la S2MS, juillet 2021.

## ***L'immersion au sein de l'organisation : les enjeux de l'implication dans la recherche***

À travers notre recrutement en tant que stagiaire au sein de l'organisation étudiée, nous cherchions à « décrire, expliquer et transformer l'objet de recherche pour mieux le connaître » (Krief & Zardet, 2013, p. 213). Le fait de pénétrer au sein de la CASQY revenait alors à modifier l'organisation par notre présence (Moison, 2010), la posture du chercheur devenant à la fois imbriquée et impliquée (Paillé & Mucchielli, 2021). Cette position en immersion revêt un intérêt déterminant en permettant « une lecture des pratiques, c'est-à-dire des symboles refoulés qui légitiment les pratiques » ainsi qu'une analyse des « décalages entre les valeurs revendiquées et les comportements adoptés qui engagent les usagers dans une réflexion sur leurs actions » (Dulaurans, 2012, p. 195). Il ne s'agit donc pas d'une recherche sur l'action mais d'une recherche dans l'action, qui devient, par sa dimension intersubjective, une réelle méthodologie de la complexité.

L'un des avantages de cette posture est qu'elle permet de multiplier les espaces d'observation. Il s'agit ensuite pour le chercheur d'être capable de faire preuve de souplesse en se réfugiant derrière la posture d'acteur pour saisir la complexité de l'objet de recherche tout en pouvant adopter la posture de chercheur quand il s'agit de l'analyser et de l'expliquer. Cet aller-retour réflexif en matière de positionnement renvoie à celui qui était le nôtre au moment de l'animation de conférences (voir 2.1.3 et 2.2.3). Il s'agissait de nouveau de recourir à une logique de « bricolage intellectuel » au sens de Levi-Strauss, en procédant par allers-retours entre le terrain et l'analyse. En ce sens, nous avons adopté « une conduite d'observation participante [qui] interagit en permanence avec le terrain pour procéder à des ajustements entre la pratique, l'observation et la théorisation, entre l'opérationnel et le scientifique » (Dulaurans, 2012, p. 196).

Il convient cependant de souligner notre prudence au regard de certaines difficultés et de certains enjeux que posent la conduite d'un tel dispositif méthodologique. Nous en avons identifié cinq.

Tout d'abord, notre approche constructiviste des politiques sportives pose la question des **limites liées à l'influence du chercheur sur la politique analysée** dans la mesure où il s'agit d'une recherche impliquée. Autrement dit, l'interaction entre chercheurs et praticiens engendrerait « une modification des acteurs, de leur vision, de leurs récits ou encore de leurs projets » (Krief & Zardet, 2013, p. 215). Certains auteurs ont en effet pointé le manque de capacité réflexive relative à ces aspects chez les chercheurs en immersion (voir Callon, 1999 ; Avenier & Schmitt, 2007 ; Mesny & Mailhot, 2010). Ces limites ont toutefois été éludées par d'autres auteurs au motif que la majorité des travaux de recherche-action considèreraient cette influence pour en faire un levier d'analyse, la connaissance ne pouvant jamais être totalement neutre (voir Allard-Poesi & Perret, 2003). Nous nous inscrivons ainsi dans cette posture, en justifiant la validité scientifique de notre enquête par le respect des trois principes épistémologiques que suggèrent Krief et Zardet (2013). Il s'agit de l'interactivité cognitive (1) qui consiste à expliciter le contexte d'interaction entre le chercheur et son entourage (voir 3.2.2) ; de l'intersubjectivité contradictoire (2) qui suggère de confronter les points de vue subjectifs des acteurs pour dépeindre les systèmes de représentation du réel et non prendre pour

acquis les propos des enquêtés ; et enfin de la contingence générique (3), c'est-à-dire la confrontation des connaissances du chercheur aux réalités observées sur le terrain.

Cela nous confronte alors à une seconde difficulté qui réside dans la nécessité de **rompre avec les préjugés** sur l'objet observé (Bachelard, 1983). Il faut en effet « être vigilant pour ne pas transposer ses interprétations personnelles, ses propres idées, aux observations faites sur le terrain » (Dulaurans, 2012, p. 197). Cette question nous confronte aux éléments qui ont déterminé le choix du cas d'étude, à savoir l'identification de configurations pertinentes suite à l'étude exploratoire. Elle signifie que l'un des enjeux prioritaires pour notre étude, dans la mesure où celle-ci visait à interroger la pertinence d'un modèle, était de se prémunir contre la tentation de chercher à l'illustrer aux dépens de l'émergence que permet l'approche inductive. Il convient à cet égard de rassurer quant à la démarche adoptée, le chercheur s'étant introduit au sein de l'organisation avec le moins de « prénotions » possibles. À ce propos, notre connaissance très limitée du territoire et de ses acteurs contraste toutefois avec celle de notre directeur de thèse. Ce dernier est effectivement originaire du territoire, impliqué dans la vie associative locale et y dispose d'un important réseau professionnel. L'un des écueils à signaler réside alors dans les possibles prénotions que cela nous a inévitablement légué, dans la mesure où l'intermédiaire que constitue le directeur de thèse dispose nécessairement, en dépit de son importante capacité réflexive, d'un affect pour le territoire qui influence ses représentations, et par-delà les nôtres. Aussi, si nous avons pu nous appuyer, par moments, sur certaines de ses « contextualisations historiques » préalables à notre travail d'analyse, ces dernières ont été appréhendées comme des témoignages d'acteurs et non comme des prénotions objectivées.

La troisième difficulté identifiée réside dans les **contraintes de temps du chercheur**, la mise en place progressive du dispositif méthodologique étant le plus souvent incompatible avec les attentes des organisations (Capgras, Guilhot, Christophe & Claveranne, 2011). En ce sens, la dimension non contractuelle de notre collaboration avec la CASQY constituait un avantage dans la mesure où l'organisation n'avait pas pour objectif de capitaliser à court-terme sur les résultats de l'enquête (voir 3.2.2). En revanche, il convient de rappeler que les contraintes de calendrier dans la recherche-action ont le plus souvent des effets sur le contenu même de l'enquête et les résultats de la recherche lorsque le temps de cette dernière est raccourci. Cela nécessite « un niveau de souplesse et d'adaptabilité extrêmement important, fait d'un ensemble d'opportunités » (Delalandre & Demesley, 2021, p. 31). À cet égard, le contenu de notre enquête est directement corrélé aux contraintes temporelles et matérielles qui furent les nôtres. Notre présence au sein de l'organisation était périphérique en raison d'autres obligations professionnelles (par exemple en matière d'enseignement). La participation à certaines réunions plutôt qu'à d'autres a donc pu influencer les données recueillies, et par-delà l'analyse proposée. Surtout, la durée de l'enquête en immersion a été écourtée par le contexte de crise sanitaire qui a induit une cessation des activités en présentiel de la CASQY à partir de mars 2020. Les implications sur l'analyse sont, là-encore, visibles dans la mesure où la forte incertitude autour de la reprise des activités, couplée avec nos contraintes doctorales (fin de financement) légitimaient de réajuster l'enquête en privilégiant la réalisation d'entretiens à distance à compter de cette date.

Cela peut être mis en perspective avec la quatrième limite, qui tient dans la « **nature fortement contextualisée des résultats** » dans la mesure où « chaque projet est nécessairement enraciné » dans un contexte organisationnel donné (Krief & Zardet, 2013, p. 214-215). En effet, notre immersion au sein de la CASQY correspond à un moment spécifique, durant lequel l'ordre du jour s'articulait essentiellement autour de la construction d'une stratégie à destination du CIO, dans un contexte d'incertitude autour de l'accueil des épreuves olympiques de VTT des JOP 2024 sur le territoire. Cela a directement influencé les données récoltées et, par-delà, le socle mobilisé pour analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Celles-ci ont par exemple pu prendre la forme d'un « lobbying partenarial » à ce moment précis (voir chapitre 10), mais rien ne permet d'affirmer que nos observations auraient été les mêmes si l'immersion avait eu lieu à un autre moment. La temporalité de l'enquête est d'autant plus particulière que cette dernière avait lieu quelques mois seulement avant les élections municipales de juin 2020. Cette période pré-électorale induisant par exemple une communication institutionnelle particulière (Augias, 2018), ces éléments ont dû être pris en considération dans l'analyse. Autrement dit, nous considérons que cette nature fortement contextualisée des résultats peut constituer une force plutôt qu'une limite lorsqu'elle est mise à profit de l'émergence analytique.

Enfin, le dernier enjeu réside dans la nécessité de « disposer d'éléments cognitifs, matériels et langagiers communs » pour que la coopération entre chercheurs et praticiens fonctionne (Delalandre & Demeslay, 2021, p. 23). Cela renvoie autant à la distance/proximité sociale et/ou socioprofessionnelle entre le chercheur et les membres de l'organisation qu'il observe, qu'aux contraintes de temps que peut poser une telle collaboration pour chaque partie prenante. En effet, le temps passé par le chercheur à diffuser ses travaux au sein de l'organisation peut être considéré comme du temps qu'il ne passe pas à faire de la recherche, tout comme le temps que passe l'organisation sur cette collaboration n'est pas consacré à l'action publique à proprement parler. Pour évoquer cet enjeu, Delalandre et Demeslay (2021, p. 25) insistent sur la nécessaire « **articulation entre un régime de recherche académique et un régime d'expertise** ». Dans le cas de notre enquête, cette articulation a tout d'abord été facilitée par notre profil, qui se caractérise par une bonne connaissance du milieu des collectivités. Surtout, nous nous sommes trouvé en immersion au sein de la direction des sports, composée en majorité d'individus ayant suivi un cursus similaire au nôtre. En ce sens, notre double formation en STAPS et en sciences politiques nous conférait des dispositions permettant de parler le « même langage » que la majorité des acteurs. Cette capacité « d'écoute sensible », c'est-à-dire la maîtrise des cadres cognitifs et éléments affectifs des enquêtés, constituait donc un levier pour donner du sens aux données et expliquer les pratiques sociales (Dulaurans, 2012). Concernant les contraintes temporelles, nous considérons, à l'inverse de Delalandre et Demeslay, que le temps passé à vulgariser nos travaux ne se fait pas au détriment de l'analyse scientifique mais à son profit, les réactions des interlocuteurs constituant par exemple des résultats en soi. Parallèlement, le temps accordé par les enquêtés à notre étude – par exemple dans le cadre d'entretiens – semblait également être envisagé par la plupart d'entre eux comme partie intégrante de leurs missions professionnelles.

**Doc 24 – Tableau : les cinq enjeux principaux d’une enquête impliquée en immersion au sein de la CASQY**

Enjeu	Posture adoptée pour l’enquête
Influence et capacité réflexive du chercheur vis-à-vis de l’enquête.	Respect des trois principes épistémologiques fondateurs de la recherche-action (Krief & Zardet, 2013).
Rupture avec les préjugés sur l’objet.	Effort réflexif vis-à-vis de l’enquête exploratoire et du positionnement du directeur de thèse.
Contraintes matérielles et de temps.	« Bricolage » d’un dispositif d’enquête adapté à ces contraintes.
Nature fortement contextualisée des résultats.	Envisager le contexte comme un levier d’émergence de l’analyse plutôt qu’une contrainte.
Articulation entre le régime académique et le régime d’expertise (Delalandre & Demeslay, 2021).	Effort « d’écoute sensible » facilité par la proximité sociale entre le chercheur et les enquêtés ; capitalisation sur les « moments de vulgarisation » pour en faire des « moments d’observation ».

Ces différents éléments ont donc montré que la mise en place d’une recherche-action appliquée et impliquée à une organisation recouvre un certain nombre de problématiques à considérer. Cela ne nous a pas empêché d’adopter une posture flexible vis-à-vis de ces enjeux, « chaque chercheur [ayant] besoin, à partir de son expérience et de sa réflexion, de trouver les formes d’analyse qui lui correspondent » (Stake, 1995, p. 77, cité par Yazan, 2015, p. 145). C’est pour cette raison que nous nous sommes appuyés sur un « stage doctoral » comme dispositif d’enquête singulier.

**3.2.2. Les contours du dispositif et le positionnement du « stagiaire doctorant »**

Le dispositif de « stage doctoral » au sein d’une collectivité est relativement original, ce qui nécessite d’en préciser les modalités et implications pour la recherche. Nous avons en effet occupé pendant plusieurs mois la position de « stagiaire doctorant » au sein de la direction des sports et des loisirs de la CASQY. Il convient alors de revenir sur le processus de conception de ce dispositif qui a servi de levier d’accès au terrain. La présence en immersion au sein d’une organisation professionnelle a occasionné un positionnement singulier – entre enjeu de légitimation et impératif réflexif – lié à notre profil de doctorant-stagiaire et à notre proximité à la directrice des sports et des loisirs de la CASQY.

***La conception du dispositif de « stage doctoral » comme levier d’accès au terrain***

La conception du dispositif est partie d’une situation de décalage entre notre souhait de réaliser une immersion au sein d’une collectivité locale et la rareté de cette méthode dans le cadre de travaux sous contrat doctoral classique. Ces dispositions sont facilitées dans le cas de thèses menées sous contrat CIFRE dans la mesure où le chercheur dispose, par sa présence en tant que salarié au sein de l’organisation, d’un terrain d’observation *a priori*. C’est la raison pour laquelle nous souhaitions initialement réaliser une thèse en contrat CIFRE, mais les différentes négociations engagées avec plusieurs collectivités n’ont pas abouti. Cette phase de négociation a cependant permis de nouer des contacts avec des structures professionnelles (par l’intermédiaire d’acteurs individuels), sur lesquels nous avons capitalisé pendant la thèse. Les

phases de recherche de partenariat entre acteurs professionnels et académiques peuvent en effet permettre, même lorsqu'elles n'aboutissent pas, de nouer des contacts informels qui s'avèrent précieux dans un second temps, lorsque les chercheurs ont obtenu un autre financement (Morales Gonzales, 2013).

Ce faisant, nous avons pris contact avec la directrice des sports de la CASQY qui faisait partie de notre réseau professionnel, en lui proposant une collaboration spécifique, que nous avons nommé « stage doctoral » en collectivité. Ce dispositif se distinguait d'un stage étudiant dans la mesure où ce dernier implique des obligations légales en matière de présence sur place et de rémunération, matérialisées par une convention de stage. Dans notre cas, une phase de négociation a abouti à la rédaction d'une attestation de mission, selon les dispositions suivantes (voir annexe 36) :

*« La présente mission doctorale s'inscrit dans la réalisation d'une étude menée par l'équipe de recherche « Sport, politique et transformations sociales (SPOTS<sup>42</sup>) » du laboratoire CIAMS de l'Université Paris Saclay<sup>43</sup>. Ce travail sociologique vise à étudier l'articulation entre les politiques sportives de plusieurs territoires intercommunaux franciliens et les stratégies de développement des organisations sportives. L'objectif est de questionner l'imbrication entre le développement de la pratique sportive et le développement territorial, à travers l'observation des relations entre la collectivité territoriale et les « acteurs sportifs » de son territoire.*

*Cette collaboration nécessite la présence du doctorant sur le territoire d'étude. Elle suppose son accueil par la direction des sports et des loisirs de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, dans le but de faciliter l'accès du doctorant aux différents acteurs sportifs du territoire (suivi de certains rendez-vous, participation à des réunions, réalisation d'entretiens, etc.).*

[...]

*Le doctorant étant employé par l'Université Paris Saclay, il n'est pas contractuellement considéré comme stagiaire au sein de l'organisme d'accueil et ne perçoit aucune rémunération. Sa présence dans la structure est signifiée par la réalisation d'un ordre de mission signé par le directeur d'UFR de l'employeur (Université Paris-Saclay). Il n'est pas signé par l'établissement d'accueil mais permet d'officialiser la présence du doctorant et de le protéger en cas d'accident du travail ».*

Ces modalités nous ont permis de nous immiscer au sein de la CASQY pour observer les pratiques des acteurs sans qu'il ne soit rien attendu d'autre de notre part que la restitution de nos travaux une fois ces derniers achevés. Cela peut alors questionner sur l'intérêt que pouvait avoir l'organisation à nous accueillir en tant que stagiaire doctorant. À ce propos, il convient de préciser que le « désir de sociologie » qui a motivé notre recrutement était davantage le fait de quelques individus, à commencer par la directrice des sports et des loisirs de la communauté d'agglomération. Plus encore, si cette dernière affirmait vouer un intérêt certain pour notre proposition, la collaboration engagée a été appréhendée par la collectivité comme une opportunité à saisir au regard du fait qu'elle n'engageait pas de frais. En ce sens, elle ne traduit pas une réelle volonté de la CASQY de s'interroger sur ses propres pratiques. Aussi, l'accueil d'un sociologue n'a aucunement fait l'objet de réflexions stratégiques de la part de l'organisation, ni même de la part de la direction des sports et des loisirs. Si notre accueil a fait l'objet d'une validation par les élus et le supérieur hiérarchique de la directrice des sports, il

---

<sup>42</sup> L'équipe de recherche a changé de nom en 2020 et s'appelle désormais « Cultures Sportives et Catégorisations Sociales » (CS<sup>2</sup>).

<sup>43</sup> Le terme originel sur l'attestation était « Université Paris Sud » mais celui-ci a été changé dans le manuscrit puisque la fusion entre l'Université Paris-Sud et l'Université Paris Saclay a eu lieu en amont de notre présence au sein de la CASQY.

était d'abord perçu comme un moyen de disposer ponctuellement d'une ressource humaine gratuite supplémentaire. Ces représentations s'inscrivent de surcroît dans un contexte où la directrice des sports était prise dans un rapport de force avec certains dirigeants de la CASQY autour du budget de son service, qu'elle jugeait insuffisant compte tenu de ses activités. Ce faisant, présenter notre accueil comme une opportunité à saisir n'engageant pas de frais permettait à la directrice de démontrer son caractère « proactif » pour trouver des solutions dans un contexte financier contraint. Il n'est alors pas anodin que notre accueil ait été soumis à validation au même moment que celui d'une stagiaire de Licence 3 pendant un mois au sein de la direction, ce qui n'induisait aucune rémunération légale. Nous supposons cependant que l'association des deux missions a pu conduire à une forme de « négligence » des élus quant à l'originalité de notre démarche, celle-ci n'ayant pas été identifiée comme spécifiquement différente que l'accueil d'un stagiaire conventionnel. Au regard de la singularité de ce positionnement, il s'agissait ainsi de faire preuve de « vigilance ethnographique » en faisant un effort réflexif sur ses effets méthodologiques (Morrisette, Demazière & Pepin, 2014).

### ***Le « doctorant stagiaire », un profil singulier au sein de l'organisation***

Cette posture en immersion se prêtait particulièrement bien à la mise en place d'un dispositif de recherche qualitatif. Le poste de stagiaire au sein d'une direction des sports constitue en effet un moyen optimal pour analyser la politique sportive d'une collectivité locale (Lemaitre & Honta, 2019). Cependant, notre position de « doctorant stagiaire » diffère sensiblement d'un stage d'étudiant en master. Par exemple, le format adopté induisait une présence relativement flexible sur le terrain, en raison des impératifs de recherche et d'enseignement inhérents à l'emploi du temps du chercheur. De la même manière que dans certaines thèses CIFRE, cela faisait de nous un « tiers-intervenant » au sein de l'organisation, « à la fois dedans et dehors » (Conraud, 2020, p. 69). Notre emploi du temps se construisait semaine après semaine auprès de la directrice des sports, en fonction de l'intérêt de l'ordre du jour relativement à nos travaux ainsi que des contraintes respectives (notamment de temps) de chaque partie prenante. En ce sens, notre démarche s'apparente davantage à la conduite d'un contrat de recherche entre un laboratoire universitaire et une collectivité. Il diffère cependant de ce dernier par sa dimension gratuite, ce qui permet de s'affranchir de certaines difficultés comme les processus de négociation autour des résultats. Il peut en effet exister des tentatives d'instrumentalisation des résultats par l'organisme-hôte ou des réticences à l'objectivation quand des données rendent compte de dysfonctionnements internes (Damian-Gaillard & Montañola, 2021). En somme, la dimension non-contractuelle d'une telle collaboration induit un positionnement singulier qui nécessite un retour réflexif, dans un contexte où la « place du sociologue au service de l'action publique reste à définir » (Ould-Feraht, 2008, p. 64). Bien que partielle, notre présence en tant que sociologue dans le cadre d'une recherche impliquée pouvait potentiellement influencer le contenu de certaines réunions, notamment celles qui sont des dispositifs participatifs (Le Yondre & Sempé, 2021).

Le positionnement particulier du « stagiaire doctorant » a, en effet, des implications sur la réalisation et les résultats de l'enquête. Il convient tout d'abord de préciser qu'à l'exception de quelques individus (directrice des sports, élu aux sports, etc.), peu de membres de la CASQY ont réellement intégré l'enjeu de notre présence ni identifié l'intérêt de s'approprier les résultats

de nos travaux. Nous avons rapidement noté une confusion des enquêtés entre le statut de « doctorant stagiaire » et le statut « d'étudiant stagiaire ». Les membres des services ont parfois du mal à comprendre qu'un stagiaire sociologue n'est pas un « stagiaire comme les autres » mais qu'il se distingue par une certaine « clairvoyance sur le social » (Ould-Feraht, 2008, p. 68). À titre d'exemple, nombreux sont les enquêtés qui ont répondu à notre sollicitation pour un entretien en l'assimilant aux besoins d'un étudiant en stage au sein de l'organisation qui serait en train d'écrire un « mémoire ». Cela a des effets sur leur propos, en les conduisant parfois à adopter une posture particulièrement didactique, et à s'étonner de notre connaissance de certains enjeux. Les propos d'une enquêtée en témoignent :

*« Au regard des questions posées, je suis impressionnée par l'analyse que tu as des différents projets en si peu de temps ! En fait, tu nous espionnes !? [Rires] ». Salariée de la direction des sports et des loisirs de la CASQY, 27 février 2020.*

Dans ce contexte, nous n'avons pas nécessairement cherché à « négocier le titre de sociologue » (Ould-Feraht, 2008, p. 72). De précédentes recherches nous ont montré que laisser les enquêtés interpréter notre propre profil socioprofessionnel pouvait être une stratégie de recherche payante (Lopez, 2019). Cette posture que nous pouvons considérer comme « semi-clandestine » nous a donc permis d'éviter un certain nombre de problématiques liées à « l'épreuve de légitimité » à laquelle est confronté le chercheur au sein d'une organisation (Boltanski & Chiapello, 1999). En effet, s'il incombe souvent aux chercheurs-acteurs de justifier leur présence et de présenter leurs intentions (Delalandre & Demesley, 2021), nous avons le plus souvent pu nous affranchir de cette nécessité dans la mesure où les acteurs, bien que nous nous présentions comme « doctorant », nous identifiaient d'abord comme « stagiaire au sein de la direction des sports ». Ces configurations sont inextricablement liées à l'originalité du dispositif de « stage doctoral ». La mise en place de ce protocole de recherche a nécessairement été facilitée par le fait que l'organisme-hôte ne fasse pas des résultats de nos travaux un enjeu stratégique. Le fait de ne pas toujours être identifié comme un chercheur renvoie alors à la question de l'impact de notre perception par les enquêtés sur les résultats de l'analyse (Blin, 2021), puisque ces derniers sont à la fois impactés par ce que le chercheur est et par « ce que les autres pensent qu'il est » (Hidri Neys & Nuytens, 2021, p. 15).

### ***Une légitimation par la proximité à la directrice des sports et des loisirs de la CASQY***

Notre perception par les enquêtés est donc directement liée à ce positionnement atypique. Il convient cependant de signaler que notre légitimité au sein de l'organisation tient essentiellement dans notre proximité à la directrice des sports et des loisirs. Nous disposions en effet d'un bureau en face du sien et l'élaboration de notre emploi du temps se faisait à partir du sien, celle-ci nous y donnant accès pour que nous identifions les réunions/rendez-vous où nous souhaitions l'accompagner. Ainsi cette proximité à une personne qui jouissait d'une importante légitimité auprès de nombreux acteurs a-t-elle constitué un gage de légitimité favorisant la récolte de données. Ces possibilités peuvent s'expliquer par la compréhension par cette personne de l'intérêt de nos missions d'observations qui contrastaient avec les missions « opérationnelles » d'un stagiaire classique. Il est donc possible d'affirmer que c'est moins la négociation du titre de « stagiaire doctorant en sociologie » que la légitimation issue de notre proximité à la directrice des sports qui a permis « d'échapper à l'absorption dans l'opérationnalité quotidienne des services » (Ould-Feraht, 2008, p. 72). Aussi, notre présence à

ses côtés lors de certains temps informels a-t-elle parfois pu surprendre, les enquêtés ne semblant pas savoir s'ils avaient totale liberté de parole ou non.

Si cette position a pu constituer un levier d'accès à de nombreuses données, il peut toutefois constituer une limite à plusieurs égards. Tout d'abord, le fait d'organiser notre emploi du temps à partir de celui de la directrice des sports a nécessairement eu un impact sur le choix des espaces investis et des acteurs observés. Nous nous sommes en effet rendu dans de nombreuses réunions sur ses recommandations, parce qu'elle nous « suggérait » de venir, considérant que cela allait être « intéressant pour l'étude ». Il convient pourtant de rappeler que cela renvoie à ses représentations propres, voire à certains de ses intérêts, qui peuvent par exemple résider dans la volonté inconsciente de donner à voir certains aspects plutôt que d'autres. De la même manière, sa proximité avec certains acteurs individuels nous a conduit à faire partie de groupes de discussions informels avec certains individus plutôt que d'autres, ce qui oriente nécessairement les témoignages recueillis. Il est en effet possible de supposer que cela a eu pour effet de nous faire rencontrer une majorité d'acteurs partageant ses représentations et interprétations des enjeux. Au-delà de notre conscience de ces écueils, il s'agissait d'opérer un travail de socialisation progressif avec d'autres acteurs, afin de s'affranchir progressivement de cette « tutelle » et investir d'autres espaces. En effet, bien que ce soit cette proximité qui ait servi de légitimation à notre position, cela ne nous a pas empêché d'engager un « travail d'immersion, d'appropriation et d'adaptation pour avoir une prise sur le milieu étudié » (Delalandre & Demesley, 2021, p. 24).

Malgré cet effort, force est de signaler que notre position nous a conduit à être identifiés par la majorité des enquêtés comme un membre – certes temporaire – de la direction des sports et des loisirs de la CASQY. Notre perception par les acteurs dépendait donc notamment de la perception qu'ils avaient de ce service et de leurs membres. Ces éléments sont d'autant plus déterminants que l'enquête s'inscrivait dans un contexte spécifique où la direction des sports était engagée dans un rapport de force avec d'autres directions, principalement sur des enjeux budgétaires. Partant, la réalisation d'une recherche impliquée en tant que membre de la direction des sports risquait également de donner à voir une vision de la politique sportive de la CASQY recentrée sur ce service. Or, les politiques sportives locales sont de plus en plus transversales et impliquent souvent plusieurs directions (Charrier & Lapeyronie, 2018). Deux éléments nous permettent d'atténuer ces limites. Tout d'abord, nous nous sommes efforcé d'appréhender la politique sportive de la CASQY en entrant par ses « produits » (Haschar-Noé, 2004), sans nécessairement envisager qu'ils soient exclusivement conçus par la direction des sports et des loisirs. À titre d'exemple, nous avons participé à de nombreuses réunions en présence de membres de la direction de l'aménagement, du développement économique ou encore de la communication. Enfin, le contexte préolympique de notre étude renforçait cette dimension transversale dans les projets liés à l'accueil des JOP 2024 qui mobilisaient plusieurs directions. Plus encore, la proximité entre la directrice des sports et le directeur de cabinet du président de la CASQY nous a permis d'assister à des moments de réflexion stratégique plus « englobante » autour de l'usage du sport par la communauté d'agglomération.

### 3.3. Les détails de l'enquête : un nouveau dispositif qualitatif par triangulation des données

Notre présence en tant que stagiaire au sein de la direction des sports et des loisirs de la CASQY nous a donc permis de mettre en place un protocole de recherche pour réaliser cette étude de cas. En ce sens, il s'agissait de nouveau de s'appuyer sur un dispositif de recherche par triangulation, basé sur le croisement entre des observations ethnographiques, des entretiens semi-directifs et l'analyse de documents. En effet, ce type de protocole se prête bien à l'analyse des politiques sportives locales pour le chercheur en immersion. C'est par exemple ce dont ont témoigné les travaux d'Anne-Sophie Lemaitre au sein de la ville de Lyon (Lemaitre & Honta, 2019). Il est toutefois possible de considérer que l'une des difficultés en lien avec notre posture réside dans la dimension non permanente de notre présence sur le terrain. L'enquête en immersion s'est en effet étalée sur une période courte de deux mois, durant lesquels nous n'étions pas présents chaque jour au sein de l'organisation. Il convient à ce propos de rappeler que dans le cadre d'une étude de cas, les données peuvent être récoltées à n'importe quel moment. La récolte de matériaux de qualité dépend davantage des compétences du chercheur en matière d'identification des sources pertinentes que de sa présence continue sur le terrain (Stake, 1995). Cela signifie que l'analyse peut être de qualité lorsque le chercheur procède par intuition, en s'appuyant sur des allers-retours entre empirie et théorie (Yazan, 2015). Partant, nous avons opté pour ce type de protocole de recherche. Cette démarche nous a conduit à réaliser différents types d'observations participantes (3.3.1) et d'entretiens semi-directifs (3.3.2) ainsi qu'à nous approprier différents documents (3.3.3).

#### 3.3.1. De la nécessité d'identifier, de structurer et de comprendre des faits observés

L'une des premières phases de l'observation dans une situation d'étude de cas est ce que James Spradley (2016) appelle le « grand tour ». Cela consiste à faire un état des lieux de l'objet en identifiant les acteurs qui lui sont liés et leurs activités ainsi que les espaces pertinents pour les appréhender. Cela doit ainsi permettre d'identifier les « scènes de vie » sur lesquelles il convient de « poser un regard plus détaillé » (Dulaurans, 2012, p. 200). Partant de cette démarche, il s'agissait dans un premier temps de multiplier les moments de présence au sein de la CASQY pour s'imprégner du terrain. Pendant les premières semaines de l'étude, nous nous rendions chaque jour ou presque sur place. Comme évoqué précédemment, nous nous sommes tout d'abord appuyé sur l'emploi du temps de la directrice des sports et des loisirs pour investir les réunions (internes et externes à la CASQY) où elle participait. Notre présentation auprès des salariés de la direction des sports nous a également permis d'avoir la possibilité d'échanger rapidement avec eux et de les accompagner dans certaines réunions quand nous le souhaitions. L'objectif était donc, au-delà de l'identification des espaces optimaux à investir, de gagner progressivement la confiance des enquêtés pour optimiser le processus de récolte des données. Cela passait ainsi par un **double engagement physique et cognitif**, c'est-à-dire par le fait de faire acte de présence le plus souvent possible et de répondre aux différentes sollicitations des collègues. Cet engagement permet en effet au chercheur « d'améliorer sa compréhension du terrain et des problématiques rencontrées par les acteurs » et s'avère « nécessaire pour l'instauration d'un lien de confiance, condition *sine qua non* de la collecte de données riches et fiables » (Delalandre & Demesley, 2021, p. 31-32).

Dans ce cadre, nos espaces d'observations peuvent être divisés en deux types principaux. Le premier renvoie à l'ensemble des réunions et rendez-vous professionnels auxquels nous avons pu participer. La présence en réunion est en effet un moyen optimal pour observer l'action publique partenariale en adoptant une démarche ethnographique (Bordiec & Sonnet, 2020). Ainsi, si nous investissions dans un premier temps le plus de réunions possibles, nous avons progressivement privilégié celles qui concernaient des thématiques identifiées comme en lien potentiel avec notre objet : la relation aux associations sportives et aux fédérations, le vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines et les projets en lien avec l'accueil des JOP 2024. Chaque réunion et/ou rendez-vous professionnel a donné lieu à un travail de prise de note visant essentiellement à retranscrire des témoignages et produire des premières analyses interprétatives (voir annexes 38, 39 et 40). Il convient de signaler que notre engagement cognitif était relativement limité dans les réunions externes dans la mesure où nous ne nous considérions pas comme suffisamment légitimes pour représenter l'institution communautaire. Nous nous présentions ainsi généralement comme « doctorant stagiaire » qui « travaille sur la politique sportive de la CASQY et sur les projets en lien avec les JOP ». Cette posture semblait peu influencer le comportement des enquêtés, qui en venaient le plus souvent à « banaliser » notre présence. Celle-ci a pu parfois interroger lorsque les réunions revêtaient un enjeu perçu comme trop important pour que des acteurs étrangers aux stratégies qui se jouaient puissent y assister. Dans ces quelques cas précis, la directrice des sports prenait soin de signaler que les propos que ses interlocuteurs lui tenaient pouvaient l'être devant nous. Si cela ne signifie pas pour autant que les enquêtés ne se sont pas adaptés à notre présence, la relation de confiance que notre « alliée » entretenait avec ces acteurs les a le plus souvent conduits à ne pas faire preuve de méfiance à notre égard.

Le deuxième type d'observation réside dans l'ensemble des temps plus informels qui ont servi l'identification de nombreux enjeux, espaces et acteurs déterminants. Là-encore, l'accès à ces données passait par un engagement physique et cognitif important. Notre présence dans les couloirs entre deux réunions ou à la cantine le midi avec les collègues ont par exemple permis de récolter des informations parfois précieuses pour la poursuite de l'enquête. Plus encore, le fait de parfois « lâcher prise sur la récolte de données » peut paradoxalement conférer une meilleure « prise sur le milieu étudié sans rogner sur les exigences scientifiques » (Delalandre & Demeslay, 2021, p. 32). À titre d'exemple, le fait d'être identifié comme « jeune homme du service des sports » a conduit un collègue à nous proposer de se joindre à des parties de football organisées le vendredi midi. Notre présence sur ces temps nous a ainsi permis de développer une appartenance à un second groupe, constitué d'individus travaillant pour différentes directions.

C'est donc à partir de cet engagement physique et cognitif en réunion et sur des temps plus informels que nous avons pu identifier des espaces pertinents pour définir, dans un second temps, les lieux d'observation optimaux, ainsi que gagner la confiance de différents enquêtés pour s'assurer l'ouverture de ces espaces. Cela nous a notamment conduit à identifier la remise en question de la colline d'Élancourt en tant que site-hôte des épreuves olympiques de VTT comme un enjeu déterminant, créateur d'espaces à investir pour l'enquête. C'est, en effet, grâce à notre premier « grand tour » que nous avons pu identifier cette question comme structurante, en donnant par exemple à voir des stratégies de lobbying communes à la CASQY et à la FFC.

Il s'agissait ainsi de procéder par la suite par « petits tours » en cherchant à investir les réunions les plus stratégiques (voir doc 25). Plus encore, le travail de socialisation engagé a permis de se faire de nouveaux « alliés » (en plus de la directrice des sports et des loisirs), notamment des « témoins-clés » qui nous ont servi de « point d'appui pour éclaircir des événements trop complexes, les tenants et les aboutissants d'une situation bien spécifique à laquelle nous n'avons pas forcément assisté dans son intégralité » (Dulaurans, 2012, p. 201).

**Doc 25 – Tableau : le détail des réunions programmées auxquelles nous avons participé : une focalisation progressive sur la problématique de la colline d'Élancourt**

Date	Objet	Principaux participants
13 janvier 2020	Réunion de service de la direction des sports et des loisirs.	Membres de la direction des sports.
15 janvier 2020	Problématiques d'aménagement liées à la candidature d'Élancourt aux épreuves olympiques de VTT.	SOLIDEO ; techniciens de la direction des sports et de l'aménagement de la CASQY.
17 janvier 2020	Point stratégique sur la candidature d'Élancourt aux épreuves olympiques de VTT.	Directrice des sports, directeur de cabinet de la CASQY.
17 janvier 2020	Réunion de travail sur la candidature d'Élancourt aux épreuves olympiques de VTT.	Directrice des sports, directeur de cabinet et techniciens de différentes directions de la CASQY, techniciens d'autres collectivités (Département, Région), membres de la FFC.
20 janvier 2020	Situation financière d'un club de gymnastique.	Membres de la direction des sports, élus aux sports communaux, membres du club.
20 janvier 2020	Actualité de la base de loisir	Élus et techniciens des collectivités-membres du syndicat mixte, direction de la base de loisir.
21 janvier 2020	Atelier de réflexion autour de l'héritage des JOP 2024.	Cabinet de conseil, directrice des sports, techniciens membres de différentes directions de la CASQY.
24 janvier 2020	Capacité d'accueil du Vélodrome National en vue des JOP 2024.	Directrice des sports de la CASQY, membres du COJOP, experts mandatés.
27 janvier 2020	Réunion de service de la direction des sports et des loisirs.	Membres de la direction des sports.
27 janvier 2020	Commission communautaire : qualité de vie et solidarité.	Directeur Général Adjoint, élus et techniciens des directions thématiques concernées.
31 janvier 2020	Réunion de travail sur la candidature d'Élancourt aux épreuves olympiques de VTT.	Réunion interne à la CASQY, en présence de membres de différentes directions et du directeur de cabinet.
14 février 2020	Réunion de travail sur la candidature d'Élancourt aux épreuves olympiques de VTT.	Directrice des sports, directeur de cabinet et techniciens de différentes directions de la CASQY, techniciens d'autres collectivités (Département, Région), membres de la FFC.
18 février 2020	Réunion de travail sur la candidature d'Élancourt aux épreuves olympiques de VTT.	Uniquement la directrice des sports de la CASQY et des membres de la FFC.
18 février 2020	Différents points événementiels entre la CASQY et la FFC.	Membres de la CASQY et de la FFC.

Dans ce cadre, la scientificité de la démarche dépend de la capacité réflexive du chercheur vis-à-vis de la signification des « faits observés », les témoignages n’ayant évidemment pas le même sens selon le contexte d’observation. Lofland et Lofland (2000) distinguent par exemple les catégories récurrentes de paroles des événements épisodiques, les réunions organisées des rencontres imprévues entre plusieurs individus, les relations professionnelles des relations personnelles, les référentiels organisationnels des référentiels individuels, locaux ou liés à des mondes sociaux (Dulaurans, 2012). Le tableau suivant propose ainsi un certain nombre d’exemples de situations vécues pendant les temps d’observation, qui renvoient à des catégories de signification spécifiques à prendre en compte pour l’analyse. La compréhension de ces différentes grilles de lecture nous a permis d’analyser la perception des acteurs – incluant la nôtre – à la lumière de ces catégories.

**Doc 26 – Tableau : une variété de situations d’observation qui renvoie à des catégories de significations différentes**

Catégorie de signification (Lofland & Lofland, 2000)	Exemples de situations vécues pendant l’immersion au sein de la CASQY
Catégories récurrentes de paroles informelles	Repas du midi à la cantine ; réunions de service ; <i>debriefing</i> dans les couloirs postérieurs à certaines réunions.
Événements épisodiques induisant des prises de parole spécifiques	Vœux du président de la CASQY (janvier 2020) ; visite du président du COJOP sur le territoire.
Rencontres imprévues entre plusieurs acteurs	Échanges dans les couloirs, souvent à la machine à café.
Rôles liés à l’identité sociale ou socioprofessionnelle des individus	Partie de football ou cafés entre « jeunes » ; échanges entre techniciens pour préparer une réunion avec des élus.
Référentiels organisationnels	Réunions de travail sur l’aménagement de la colline d’Élancourt où les acteurs représentaient leur institution.
Référentiels individuels	Discussions informelles entre individus appartenant à différentes organisations mais partageant les mêmes représentations d’un enjeu : par exemple entre des membres de la FFC et de la direction des sports de la CASQY à propos de la nécessité de se mobiliser en faveur de la candidature de la colline d’Élancourt.

**3.3.2. Les entretiens comme pilier du protocole d’enquête**

L’étude de la politique sportive de la CASQY et de sa relation aux fédérations sportives ne pouvait s’appuyer sur un seul travail d’observation participante. Si l’observation des acteurs en situation a permis de faire émerger les contours de l’étude de cas, il était nécessaire de confronter notre interprétation de certains faits aux points de vue des acteurs. En effet, la méthode de l’entretien est non seulement utile mais également complémentaire de l’observation en cela qu’elle « permet à l’observateur participant de confronter sa perception de la signification attribuée aux événements par les sujets à celles que les sujets expriment » (Dulaurans, 2012). Autrement dit, il était indispensable de réaliser des entretiens avec les acteurs identifiés comme pertinents pour comprendre le sens qu’ils donnent aux actions observées. Cela permet également de retracer les processus qui les conduisent à avoir certaines représentations, en les mettant en perspective avec leur vécu et leur position. Ces éléments expliquent pourquoi la phase d’entretiens a eu lieu dans un second temps. À titre d’exemple, la participation à plusieurs réunions relatives à la candidature de la colline d’Élancourt en tant que

site-hôte d'épreuves des JOP 2024 a permis d'identifier les individus les plus investis dans le processus, notamment au sein de la CASQY et de la FFC. C'est donc après avoir observé certaines configurations pouvant servir l'analyse de notre objet que nous avons cherché à interroger les parties prenantes pour comprendre le sens qu'elles donnaient à leurs pratiques. En effet, l'entretien revêt en premier lieu l'avantage de pouvoir revenir sur des faits observés, ce qui est déterminant pour rendre visibles les cadres cognitifs qui influencent l'action publique (Bongrand & Laborier, 2005). Cela permet notamment de comprendre les logiques sous-tendant la formation des systèmes d'action concrets (Loncle, 2011).

Dans le cas de notre travail, la liste des entretiens réalisés (voir doc 27) rend compte de la formalisation progressive des contours de l'étude de cas. Notre entrée sur le terrain par l'intermédiaire de la direction des sports nous a en premier lieu conduit à chercher à analyser la politique sportive de la CASQY. L'objectif était de comprendre le sens que les membres de la direction donnaient aux « produits » de la politique sportive et aux dispositifs qui servent sa mise en œuvre. Cela a permis de faire émerger certains enjeux propres aux partenariats engagés entre la communauté d'agglomération et deux fédérations sportives nationales. Il convenait ainsi de confronter ces aspects aux représentations des « acteurs clés » de ces partenariats (Misener & Mason, 2009). En ce sens, les grilles d'entretiens étaient systématiquement adaptées à l'identité de nos interlocuteurs, en fonction des données à disposition et de nos premières interprétations (voir annexe 3). À titre d'exemple, les deux entretiens réalisés avec le président et la directrice des activités sportives de la FFC se sont structurés autour de deux thématiques principales : l'exploitation du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines et les enjeux d'aménagement autour de la colline d'Élancourt. Ces deux enjeux structurants n'auraient pu être identifiés si nous avions interrogés ces acteurs plus tôt dans la mesure où ils ont émergé suite aux premières observations et entretiens réalisés pendant les premiers jours d'enquête. L'identification des acteurs à interroger s'est donc faite de manière progressive, en fonction des besoins de l'analyse. Notre volonté d'analyser ces partenariats dans leur dimension processuelle nous a par exemple conduit à interroger des acteurs sur des faits passés, qui n'ont pas pu faire l'objet d'observation de notre part. C'est notamment le cas de l'accueil de la *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines, qui s'est progressivement mué en objet central de notre analyse alors même que celle-ci a eu lieu deux ans avant notre arrivée sur le territoire. La réalisation d'entretiens se trouvait alors d'autant plus déterminante pour l'étude que la crise sanitaire survenue en mars 2020 a débouché sur une cessation de notre travail d'observation. Ce sont donc les entretiens qui, *in fine*, ont donné à notre étude de cas tout son corps, bien que de nombreuses données mobilisées soient également issues d'autres techniques d'enquête.

**Doc 27 – Tableau : la liste des entretiens réalisés pour l'étude de cas à Saint-Quentin-en-Yvelines**

<b>Date</b>	<b>Personne interrogée</b>
13 janvier 2020	Directrice des sports et des loisirs de la CASQY.
11 février 2020	Chargé de promotion du golf et vie sportive de la CASQY.
19 février 2020	Vice-président en charge des Sports de la CASQY.
20 février 2020	Président de la FFC.
26 février 2020	Directrice des activités sportives de la FFC.
17 mars 2020	Chargé de mission « territoires et équipements » de la FFG.
18 mars 2020	Chargée de mission « marketing et partenariats » de la FFG.
20 mars 2020	Directrice de la base de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines.
28 février 2020	Chargée de projet événementiel au sein de la direction des sports et des loisirs de la CASQY.
16 décembre 2020	Ancien directeur des sports de la CASQY désormais directeur du développement à l'UCPA.
16 décembre 2020	Directeur de cabinet du président de la CASQY.
22 décembre 2020	Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

**3.3.3. L'analyse de documents variés pour compléter l'analyse**

Le protocole de recherche engagé passait, enfin, par l'analyse de documents divers. Cette étude documentaire avait de nouveau une double vocation : favoriser l'identification des espaces et des acteurs pertinents d'une part, et disposer de données secondaires renforçant l'analyse de l'autre. Nous nous sommes ainsi appuyé sur un certain nombre de « matériaux froids » comme des organigrammes et des documents internes aux organisations étudiées, en premier lieu la CASQY (voir annexe 37). À titre d'exemple, nous avons bénéficié d'une importante quantité de documents de travail de la direction des sports et des loisirs élaborés entre 2016 et 2020. Cela a favorisé notre travail de contextualisation historique des projets et produits de la politique sportive saint-quentinoise. C'est par exemple le cas des études prospectives commanditées en vue de projets d'aménagement de certains sites, ou encore du compte-rendu des réflexions qui ont conduit à l'élaboration de critères de subventions auprès des associations sportives.

Plus largement, les données secondaires mobilisées sont essentiellement issues d'un travail de veille qui passait par la lecture de rapports, de la presse ou de certaines délibérations disponibles sur internet. À titre d'exemple, l'étude de la collaboration entre la CASQY et la FFG a nécessité de se procurer des rapports d'expertise sur l'impact de la *Ryder Cup* ou encore divers documents de communication relatifs à des dispositifs portés conjointement par ces organisations. La lecture de nombreux numéros du magazine *SQYMag*, mensuel publié par le service communication de la CASQY, constituait également un moyen d'identifier la place des enjeux sportifs dans la communication institutionnelle.

**Doc 28 – Image : couverture de l'édition de juin 2021 de SQYMag.**

Elle rend compte de la volonté de la CASQY d'utiliser les JOP 2024 pour faire du sport un levier d'attractivité du territoire (voir chapitre 9).



Nous nous sommes par exemple procuré certaines éditions publiées au moment de la *Ryder Cup*, ce qui a permis une mise en perspective avec les propos des enquêtés. Autrement dit, ce travail d'analyse documentaire constituait un moyen, en fonction de nos besoins, de renforcer notre degré d'information sur certains faits passés. En ce sens, certaines ressources issues du centre documentaire du musée de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines (voir Guiyot-Corteville, 2003 ; Gladieu, 2003), ou encore les archives personnelles de notre directeur de thèse qui a dirigé des mémoires d'étudiants en stage à la CASQY au début des années 2000 (voir Leveau, 2004), ont pu parfois constituer des apports précieux.

Notre objectif était donc de présenter les contours méthodologiques de l'étude de cas. Il convenait ainsi de justifier le recours à une étude monographique, ce qui passait notamment par un travail de désacralisation des approches comparées, notamment pour étudier les territoires intercommunaux (Guéranger, 2012). En effet, la monographie permet également de procéder par raisonnement analogique. Sa mobilisation limite les problématiques de nominalisme inhérents à la comparaison de plusieurs territoires et permet d'éviter de faire preuve de tropisme, c'est-à-dire de chercher à naturaliser les territoires et les disciplines sportives pour en faire des variables explicatives exclusives. Partant, le cas d'étude a été défini à partir des premières configurations identifiées pendant l'étude exploratoire ainsi que des contraintes liées aux possibilités du chercheur. Cela a abouti à la formalisation d'un protocole d'enquête singulier, articulé autour d'un dispositif que nous avons nommé « stage doctoral ». Il s'agit d'une recherche appliquée et impliquée auprès de la CASQY qui s'appuie sur une immersion en tant que stagiaire au sein de l'organisation. Une telle démarche légitimait alors de s'interroger sur les enjeux relatifs à la présence d'un sociologue au sein d'une collectivité locale (Ould-Feraht, 2008), notamment les préjugés et l'influence du chercheur sur les politiques étudiées, ses contraintes de temps ou encore la difficile articulation entre un régime académique

et un régime d'expertise (Delalandre & Demeslay, 2021). Ces enjeux devaient cependant être appréhendés à la lumière du positionnement particulier que nous conférait le statut de « stagiaire doctorant ». Ce dernier renvoie à une méthode d'immersion conçue de manière heuristique et envisagée comme un levier d'accès au terrain pour recueillir des données empiriques variées. Il posait cependant la question de notre perception par les acteurs de terrain. À ce propos, nous nous sommes servis de situations de « flou relatif », de confusion ou de négligence à l'égard de notre posture comme d'un moyen d'accéder à certains espaces et témoignages. Cette situation a toutefois été rendue possible par la présence « d'alliés » au sein de l'organisation, en premier lieu la directrice des sports et des loisirs de la CASQY. Le « désir de sociologie » de cette personne l'a conduit à mobiliser des ressources servant notre légitimation, ce qui a eu une influence déterminante sur l'enquête. En nous facilitant l'accès à certains espaces, acteurs et documents, elle nous a permis de concevoir un nouveau dispositif méthodologique inductif par triangulation des données.

Ces différents éléments rendent donc compte de la singularité du positionnement qui était le nôtre ainsi que des implications pour la conduite de l'enquête et les résultats de la recherche. À ce propos, il convient d'évoquer la question de **l'utilité sociale de notre travail** dans la mesure où rien n'a été produit d'autre que le manuscrit de thèse. Le contexte de crise sanitaire semble avoir eu un effet couperet dans la mesure où il a débouché, au-delà de la cessation de notre travail d'immersion, sur une marginalisation de l'intérêt de l'organisme d'accueil à son égard. Cette configuration singulière a donc pu avoir des effets vertueux pour l'analyse sociologique dans la mesure où elle nous a permis de nous affranchir d'un travail de tri des données par l'organisme hôte qui constitue une « contrepartie négative » à la présence du chercheur en immersion (Delalandre & Demeslay, 2021, p. 28). La restitution des résultats peut, en effet, constituer un moyen pour l'organisation de « déterminer ce qui est partageable et ce qui ne l'est pas » ce qui a parfois pour conséquence d'affaiblir le matériau empirique (Delalandre & Demeslay, 2021, p. 35). Autrement dit, si le contexte de crise sanitaire a constitué une contrainte importante pour la réalisation de l'enquête, nous pouvons paradoxalement considérer qu'il a pu avoir certains effets vertueux. *In fine*, l'ensemble des matériaux recueillis dans le cadre de cette étude de cas ont fourni un corpus de données suffisant pour mettre notre modèle d'analyse à l'épreuve. Plus encore, les différentes relations sociales développées pendant le travail d'immersion peuvent légitimement servir de levier de retour sur le terrain pour approfondir ces travaux, notamment à l'aune de l'accueil des JOP 2024 sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines.

### **Conclusion du Chapitre 3.**

L'objectif de ce chapitre était de définir les contours méthodologiques de l'ensemble de la thèse. Il s'agissait dans un premier temps de présenter le cheminement inductif sollicité. Il s'est appuyé sur le recours à une démarche abductive : en procédant par induction tout en formulant des postulats forts sur l'objet d'étude (Musselin, 2005). Notre ambition était d'appréhender l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales en nous focalisant sur les configurations d'acteurs sans occulter le poids des structures. En ce sens, cette étude s'inscrit dans une approche décentrée de la gouvernance du sport (Grix, 2010), qui s'appuie sur un positionnement épistémologique constructiviste et interprétativiste. Cela a débouché sur la

conception d'un protocole de recherche qualitatif qui procède par triangulation des données (Wolcott, 1983). Nous nous sommes appuyé sur un travail d'observation participante ponctué de moments de « participation observantes » (Soulé, 2007), sur l'utilisation des entretiens semi-directifs en connaissance de leurs apports et de leurs limites pour l'étude de l'action publique (Bongrand & Laborier, 2005 ; Pinson & Sala Pala, 2007), ainsi que sur une analyse documentaire de sources diversifiées qui étaient destinées à explorer le sujet et à disposer de données secondaires. En ce sens, nous avons notamment mobilisé des « agents facilitateurs » (Alloing, 2012) pour opérer un pré-tri de ces données, ce qui a nécessairement influencé la construction du dispositif. L'ensemble des données a fait l'objet d'un traitement par codage avec le logiciel *Nvivo* pour permettre l'émergence de l'analyse.

La première enquête de terrain a été réalisée en deux étapes. La première constituait une étude exploratoire des relations fédérations/collectivités en France, ce qui nous a conduit vers différents espaces et acteurs. Il s'agissait notamment de se rendre dans des conférences et colloques traitant de la gouvernance du sport en France et de réaliser des entretiens exploratoires avec des personnes au profil identifié comme pertinent. L'étude exploratoire a également permis d'intégrer la commission « sport » de l'association France Urbaine, ce qui a contribué à la structuration de l'étude. Nous avons en effet capitalisé sur ces premières données pour stabiliser un protocole de recherche destiné à saisir l'articulation entre politiques sportives fédérales et locales dans sa dimension holistique. Cela a amené à conduire deux études distinctes. L'une d'entre elles visait à appréhender les relations entre le mouvement sportif et les représentants des collectivités locales à l'échelle institutionnelle, dans le cadre du « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport français engagé en 2017 (voir chapitres 4, 5 et 6). En parallèle, nous avons poursuivi le travail engagé qui visait à étudier, à une échelle méso-sociologique, les relations bilatérales qu'entretiennent les fédérations sportives et les collectivités locales. Il convenait alors de renforcer l'échantillon de fédérations et de territoires interrogés lors de l'étude exploratoire pour produire un modèle d'analyse. Cela a permis de faire émerger de premiers résultats à propos des thématiques, enjeux et déterminants de la régulation des relations entre fédérations sportives et collectivités locales (voir chapitres 7 et 8). Partant, nous avons souhaité confronter ce modèle à une étude de cas centrée sur un territoire spécifique, en donnant à voir les jeux d'acteurs qui influencent l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. Il s'agissait d'une étude de cas monographique portant sur la politique sportive de la CASQY et la relation entre cette organisation et les fédérations françaises de cyclisme et de golf (voir chapitres 9 et 10). Le protocole de recherche engagé dans cette perspective s'est notamment appuyé sur un dispositif de « stage doctoral » que nous avons élaboré dans le but d'optimiser la récolte de données. Si ce dispositif a donc facilité l'accès à des terrains d'observations, à des acteurs à interroger et à des documents à analyser, il induisait un positionnement spécifique nécessitant un important travail réflexif de notre part. Le fait d'avoir été présent sur le terrain de manière ponctuelle, d'avoir été associé à la directrice des sports et des loisirs de la CASQY, ou encore d'avoir été le plus souvent assimilé à un étudiant stagiaire, a eu des implications méthodologiques pour l'enquête et des effets significatifs sur les résultats.

L'un des aspects qui caractérise l'ensemble de la démarche méthodologique mobilisée concerne l'accès au terrain et le travail d'observation. L'un des enjeux lorsque l'on travaille sur l'action

publique est en effet d'accéder aux « arcanes du pouvoir » pour réaliser une enquête ethnographique (Abélès, 2000). Cela peut poser des difficultés d'accès au terrain, les acteurs politiques n'ayant le plus souvent pas intérêt à donner à voir certaines de leurs pratiques, notamment celles qui se trouvent en décalage avec leur posture institutionnelle (Pinson & Sala Pala, 2007). Ainsi avons-nous procédé selon une méthode heuristique relativement similaire pour investir les deux espaces qui ont structuré notre travail d'observation : la commission « sport » de France Urbaine et la direction des sports et des loisirs de la CASQY. Cela passait dans un premier temps par une sollicitation des acteurs pour accéder au terrain, dont la réussite semblait dépendre dans chacun des cas de plusieurs éléments :

- 1/ la dimension « **fortuite et gratuite** » de notre présence dans la mesure où elle découle d'une prise de contact de notre part pour engager une collaboration inenvisagée par nos interlocuteurs jusqu'alors, et qui a en premier lieu suscité leur intérêt au regard du fait qu'elle n'engageait pas de frais pour l'organisation.
- 2/ l'engagement initial du chercheur à produire, en échange de sa présence, des **résultats** pouvant intéresser l'organisation. Dans les deux cas, cette possibilité a suscité l'intérêt des organisations sans pour autant qu'ils y associent une dimension particulièrement stratégique.
- 3/ un double processus **paradoxal d'opportunité perçue et de désintéressement progressif de l'exercice de recherche** par les acteurs observés : notre acceptation sur le terrain est en effet le résultat de deux facteurs cognitifs qui, en se télescopant, ont offert des conditions d'observation adéquates :
  - l'opportunité perçue par les organisations d'être associées à un travail de recherche dans un contexte où ces dernières sont en concurrence entre elles pour prouver leur dynamisme et leur attractivité : plus qu'un « désir de sociologie », les acteurs identifiaient leur association à une étude comme un moyen de disposer de données ou d'éléments de communication servant leurs intérêts.
  - une sorte de « désintéressement » progressif pour l'exercice de recherche, souvent peu compris et assimilé à une étude parmi d'autres plutôt qu'à un moyen d'engager des réflexions sur elles-mêmes. Nous supposons par ailleurs que le profil du chercheur – un jeune homme terminant ses études – a renforcé ce processus, qui se traduisait par une méfiance particulièrement peu prononcée vis-à-vis de l'exercice sociologique.

Notre démarche s'est ainsi appuyée sur ces trois éléments pour investir les principaux terrains d'enquête. Une fois sur le terrain, l'une des difficultés éventuelles résidait dans le maintien de son accès et dans la possibilité pour le chercheur de publier des données qui ne sont pas toujours sensées être publiques. Les enquêtés peuvent en effet percevoir un risque lié à la publication de données confidentielles, ce qui passe le plus souvent par un exercice de restitution des résultats par le chercheur. Dans chacun des deux cas, nous avons toutefois pu nous affranchir de cet exercice, une nouvelle fois par la combinaison de plusieurs éléments :

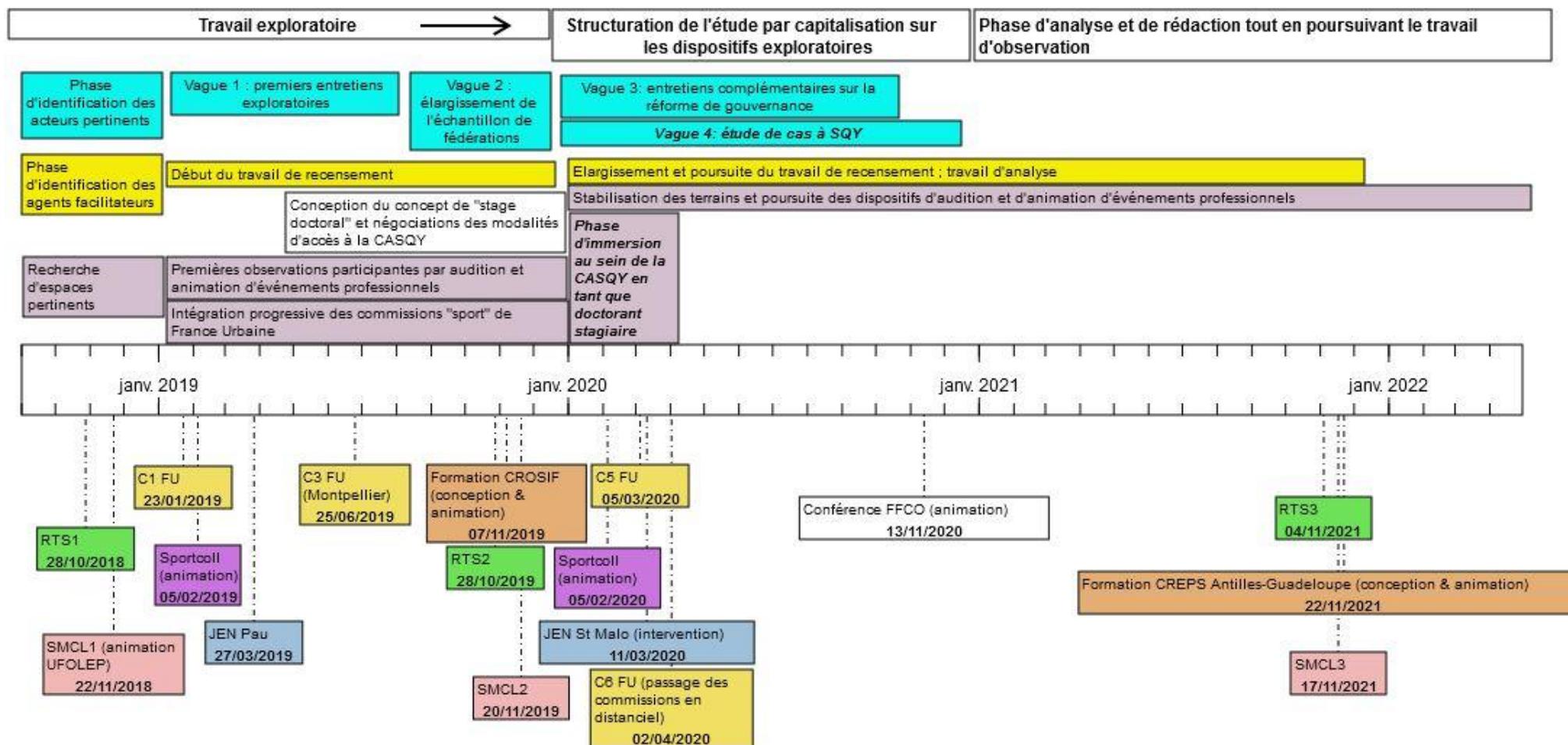
- l'intérêt relatif que vouaient les organisations à notre travail, peu d'acteurs considérant avoir le temps de s'en préoccuper ;

- le décalage entre la durée de la rédaction de l'étude et les besoins de communication le plus souvent « à court terme » des organisations, qui ont conduit à ce que ces dernières finissent par ne plus rien attendre de notre présence.

Ces configurations ont ainsi abouti à ce que le chercheur, une fois entré sur le terrain, soit particulièrement peu contraint et puisse recueillir des données fécondes, qui n'ont finalement pas fait l'objet d'une quelconque vérification par les structures investies. Si ces possibilités sont liées à la dimension non-contractuelle des collaborations engagées, elles posent certaines questions éthiques liées au fait que des informations que les enquêtés pensaient privées soient rendues publiques (Gardien, 2013). Nous avons cependant considéré que notre acceptation initiale sur le terrain, couplée à l'anonymisation de certains enquêtés, constituait un gage suffisant pour justifier la publication des résultats. Aussi ce travail de thèse témoigne-t-il de la fécondité d'une telle démarche, ce qui ouvre la porte à sa mobilisation dans le cadre d'autres enquêtes en sociologie des organisations et de l'action publique.

En somme, il s'agissait d'adapter en permanence le travail de terrain aux circonstances et opportunités qui se présentaient pour notre recherche (Krief & Zardet, 2013, p. 213). Ce protocole s'inscrit ainsi dans les principes d'inachèvement et de rationalité accrue d'Armand Hatchuel (1994, 1999), ce qui signifie que les perspectives de recherche s'ouvrent en permanence au contact du terrain et que si le chercheur ne sait pas tout, il dispose d'une capacité d'analyse et de décodage de la réalité par son mode de raisonnement. Ainsi, cette présentation des contours méthodologiques de la thèse a-t-elle permis de démontrer son caractère itératif et incrémental. Ce sont, en effet, les allers-retours permanents entre terrain et théorie qui ont permis de structurer une approche heuristique de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Ici, le terrain a constitué un « moyen normal, routinier, de produire des questions de recherche pertinentes et d'engager un dialogue interactif entre interprétations, théories et concepts d'un côté, et données empiriques de l'autre » (De Sardan, 2013, p. 118, cité par Conraud, 2020, p. 63). En ce sens, les contours méthodologiques de la thèse rendent compte de la démarche interactive mobilisée, par le biais d'allers-retours permanents entre empirie et théorie. Cette démarche s'appuie sur l'idée que l'analyse de l'action publique est d'autant plus efficace qu'elle s'appuie sur une certaine « liberté méthodologique » du chercheur dans la conduite de son enquête (Bongrand & Laborier, 2005, p. 107).

**Doc 29 – Frise chronologique récapitulative : la méthodologie de la thèse, un processus heuristique s'appuyant sur les techniques de l'enquête qualitative**



**Haut** : processus méthodologique global (bleu : entretiens ; jaune : analyse documentaire ; gris : observations participantes ; gras italique : cas d'étude sur SQY).

**Bas** : principales observations participantes (vert : rencontres territoriales du sport du CNFPT ; jaune : commissions « sport » de France Urbaine ; violet : forum *Sportcoll* ; rose : salon des maires et des collectivités locales ; bleu : journée d'études nationales de l'ANDIISS ; orange : conception et animation de formations professionnelles)

## **PARTIE II. Les réformes institutionnelles : un contexte déterminant pour l’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales**

PARTIE I : Le cadre théorique et méthodologique		
<i>Partie Ia : Cadre théorique</i>		<i>Partie Ib : Méthodologie</i>
Chapitre 1 Situer l’objet d’étude	Chapitre 2 Le cadre d’analyse	Chapitre 3 Les choix méthodologiques
<b>PARTIE II : Les réformes institutionnelles, un contexte déterminant pour l’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales</b>		
<i>Partie IIa : Réformes territoriales</i>		<i>Partie IIb : Réforme de gouvernance du sport</i>
Chapitre 4 L’impact des lois MAPTAM et NOTRe sur l’objet d’étude	Chapitre 5 La genèse de la réforme de gouvernance du sport	Chapitre 6 Le « chantier » de la réforme comme terrain de jeu politique
PARTIE III : Les relations entre fédérations sportives et collectivités territoriales, une approche par les interactions entre organisations		
Chapitre 7 L’approche des relations F/CT par les réseaux d’action publique	Chapitre 8 Le lobbying fédéral à destination des collectivités locales	
PARTIE IV : Étude de cas. Politique sportive locale et stratégies fédérales sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines		
Chapitre 9 La politique sportive de la CASQY (2014-2021)	Chapitre 10 L’analyse des partenariats entre la CASQY, la FFC et la FFG	

La conception politique du rôle de l'État dans l'organisation de la société française a évolué depuis 1945. À un fort interventionnisme justifié par la nécessité de reconstruire le pays d'après-guerre a succédé une conception plus libérale dans les dernières décennies du vingtième siècle. En ce sens, les années 1970 constituent un tournant qui a remis en question le modèle keynésien qui prévalait jusqu'alors. Les contestations de la jeunesse française pour plus de liberté face à la puissance d'un État gaullien marqué par certaines dérives autoritaires ont connu un point de cristallisation en mai 1968 (Gobille, 2008). Ces années ont par ailleurs été marquées par un ralentissement de la forte croissance économique des Trente Glorieuses, les accords de Bretton-Woods et les crises pétrolières de 1973 et 1979 favorisant ainsi l'avènement d'une conception néo-libérale de l'État (Chassaigne, 2012). Elle s'inscrit dans un contexte occidental marqué dans les années 1980 par une appétence des dirigeants britanniques et américains (Margaret Thatcher et Ronald Reagan) pour les théories libérales prônées par des économistes comme Friedrich von Hayek ou Milton Friedman. Ces dernières prônent une régulation implicite de l'économie selon une logique de marché face à laquelle l'État s'effacerait pour n'intervenir qu'en cas de nécessité. Si l'élection du socialiste François Mitterrand à la présidence de la République française en 1981 laissait percevoir une volonté de préserver le modèle social français à travers sur un programme de relance économique impulsée par l'État, ce dernier a rapidement adopté un « tournant de la rigueur » en 1983 dans un contexte d'interdépendance croissante des économies occidentales à l'aune du renforcement de la construction européenne et de la mondialisation (Descamps & Quennouëlle-Corre, 2018). Cet exemple traduit la recherche d'équilibre à laquelle se sont confrontés les différents gouvernements français à partir des années 1980, entre une volonté de ne pas démanteler l'État-providence et la nécessité perçue de faire face à ce qui est présenté comme un modèle en crise. En effet, si ce système était perçu comme particulièrement protecteur pour des citoyens souhaitant préserver leurs acquis sociaux, les dirigeants ont pu le désigner comme un frein pour répondre aux injonctions de soutenabilité induites par la conversion de l'économie française au libéralisme (Rosanvallon, 2015).

La transition du modèle français vers une conception plus libérale de l'État a franchi une nouvelle étape pendant la présidence de Nicolas Sarkozy. Élu en 2007 sur la base d'un programme politique prônant un renforcement de l'économie de marché, il a fait de la réduction du déficit public l'un des objectifs de son mandat dans un contexte marqué par la crise économique de 2008. Cette vision politique s'est matérialisée par la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) engagée en 2007, qui visait à « moderniser » le fonctionnement de l'action publique à travers un processus de rationalisation des politiques publiques. Cette réforme s'inspirait de celles engagées dans d'autres pays comme la Grande-Bretagne ou le Canada et exprimait « une focalisation sur les enjeux budgétaires et le souci de redimensionner l'État en recourant, chaque fois que nécessaire, à l'externalisation et au secteur privé » (Bezès, 2010, p. 775). L'ambition présentée était une « simplification administrative » qui passait par la fusion des services de l'État dans de nombreux secteurs. Derrière cet argument de la simplification rationnelle du fonctionnement de l'État se trouve ainsi une idéologie qui témoigne de l'infusion progressive de préceptes néo-libéraux chez les dirigeants politiques français. Cette tendance s'est par ailleurs poursuivie sous la présidence de François Hollande à travers l'entreprise d'un « social-libéralisme » pas toujours assumé (Rioufreyt, 2017), puis sous

celle d'Emmanuel Macron de manière bien plus explicite, notamment par le biais de son programme « Action Publique 2022 ». Cette conception libérale de l'action publique s'est ainsi progressivement ancrée comme un « noyau dur » (Sabatier, 1998), infusant de nombreux secteurs de politique publique en France. Elle s'appuie sur l'idée que « les différents intérêts individuels, dans ce qu'ils ont de divergent les uns des autres, même éventuellement d'opposé, ne vont pas constituer un danger pour l'intérêt de tous » (Foucault, 1980, cité par Ben Lakhdar, 2020, p. 81-82).

Cette évolution du rôle de l'État a induit des transformations dans son fonctionnement. Ses promoteurs se sont en effet appuyés sur des méthodes issues du *NPM*. Ce concept constitue « un construit hybride, processuel et évolutif » qui désigne un ensemble de méthodes issues des organisations privées qui se sont développées dans les services publics à partir des années 1970 dans de nombreuses sociétés occidentales (Van Haeperen, 2012, p. 85). Il repose sur l'idée d'une incapacité de l'État à réguler l'économie en intervenant dans les mécanismes de marché pour en réduire les effets pervers. L'État serait alors « inefficace » ce qui nécessiterait d'y transposer les méthodes de gestion du secteur privé. Plus encore, les préceptes du *NPM* désignent l'État-providence comme un promoteur de la « paresse sociale » qui limiterait les ambitions entrepreneuriales des citoyens (Soler, 2020, p. 30). Autrement dit, le *NPM* repose sur une marginalisation de la différence de raison sociale entre les acteurs publics et privés et prône une rentabilité des services publics, ce qui nécessiterait d'y introduire une « culture de la performance » (Van Haeperen, 2012). Cela se traduit par l'infusion de concepts managériaux dans le secteur public (Barrier, Pillon & Quéré, 2015), ou par la systématisation des processus d'évaluation (Coignet, 2020), en s'appuyant sur une expertise statistique qui donne le pouvoir aux chiffres, malgré les limites opérationnelles de ces derniers (Lascoumes, 2002 ; Neveu, 2015 ; Desrosières, 2016). Le renforcement de ces méthodes induit une mise en concurrence des établissements et acteurs publics et incite à la maîtrise des dépenses publiques dans un cadre devant en contrepartie se trouver plus transparent. En effet, cela s'appuie sur l'idée « qu'introduire la concurrence dans les structures publiques devrait diminuer le coût et améliorer la qualité des services offerts » (Van Haeperen, 2012, p. 87). Les évolutions des procédures de marché public et d'attribution de subventions publiques aux associations vers une plus importante codification témoignent par exemple de cette conception néo-libérale de l'efficacité des services publics. Elle vise une plus grande flexibilité et rapidité de décisions publiques qui seraient en cela davantage en mesure de s'adapter à l'évolution toujours accélérée de la société. Si ce concept a pu être considéré comme « fourre-tout » au regard de la tendance des acteurs à s'y référer pour évoquer la moindre innovation managériale dans le secteur public (Van Haeperen, 2012), il justifie néanmoins l'émergence de certains principes comme celui de subsidiarité. Cette notion juridique promue par l'Union Européenne vise à identifier, pour chaque problème public, l'échelon territorial ou de gouvernance le plus adapté pour le traiter (Terpan, 2018). La promotion de ce concept en France a accompagné les différents actes de privatisation et de décentralisation engagés à partir des années 1980. Elle traduit le développement de l'idée selon laquelle le monde économique et les collectivités territoriales sont plus qualifiées que l'État pour répondre aux besoins sociaux dans des secteurs toujours plus nombreux.

Partant de ces deux postulats – l’ancrage d’une conception néo-libérale de l’État et du *NPM* en France – nous souhaitons interroger leur diffusion sur le « noyau superficiel » (Sabatier, 1998) que constitue le « sport » en tant que secteur d’action publique (Muller, 1998). Le poids de ces tendances sur certains secteurs de politique publique a été démontré, par exemple en matière de cohésion territoriale (Soler, 2020), de santé (Juven, Pierru & Vincent, 2019), d’enseignement et de recherche (Musselin, 2014, 2019), d’action sociale (Cortesero, 2020), ou encore de gestion des risques (Ben Lakhdar, 2020). Autrement dit, il s’agit ici de confronter ce contexte idéologique aux éléments de contexte que nous supposons déterminants pour l’articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Dans cette perspective, il nous semble nécessaire de structurer cette partie autour de deux axes forts qui caractérisent également les politiques publiques en France.

Le premier concerne le **processus de décentralisation**, qui consiste en un transfert de compétences de l’État vers les collectivités locales. Il s’inscrit plus largement dans la question du rapport entre l’État central et ses territoires, débat séculaire en France depuis l’opposition entre jacobins et girondins au moment de la Révolution française. La question du degré de pouvoir accordé aux territoires en France s’est progressivement muée en enjeu politique majeur, ces pouvoirs ayant fluctué tout au long de la V<sup>e</sup> République (Mastor, 2018). Face à la montée des critiques du jacobinisme français – dans un État unitaire historiquement centralisé – François Mitterrand a souhaité donner davantage de pouvoir aux territoires à travers les lois Defferre de 1981 et 1982. Cette promotion nouvelle d’une gestion de certaines problématiques en s’appuyant sur une démocratie locale s’est trouvée renforcée en 2003 par l’inscription dans l’article 1<sup>er</sup> de la Constitution du principe selon lequel l’organisation de la République française « est décentralisée »<sup>44</sup> (Rosanvallon, 2015). Cette loi qui consacrait l’autonomie financière des collectivités locales a été promulguée sous la présidence de Jacques Chirac, qui entretenait toutefois une position ambivalente vis-à-vis du renforcement du pouvoir des territoires (Mastor, 2018). Dans son programme présidentiel, François Hollande s’était engagé, à l’occasion des élections présidentielles de 2012, à répondre à ces deux premiers actes de décentralisation par un troisième, mis en œuvre au travers des réformes territoriales de 2014 (loi MAPTAM) et de 2015 (loi NOTRe). Si la dynamique induite par ces trois actes successifs a été considérée comme visible dans le secteur des politiques sportives, le sport a également longtemps été perçu comme l’un des domaines « exclus » du processus de décentralisation, en raison notamment de l’originalité de son modèle historiquement articulé autour de l’axe État-fédérations sportives (voir Callède, 2000, 2002, 2015 ; Honta, 2007, 2008, 2016 ; Charrier & Lapeyronie, 2014, 2018, 2020). La réduction progressive du niveau d’engagement financier de l’État dans ce domaine, couplée à l’engagement financier croissant des collectivités locales dans le secteur sportif, nous conduit cependant à penser que son actualité doit être analysée. L’important degré de structuration du mouvement sportif – dont l’organisation est calquée sur celui de l’administration territoriale française – nous permet de surcroît de supposer que les différents actes de décentralisation l’ont impacté. C’est ce que nous interrogerons à travers l’analyse des effets des lois MAPTAM et NOTRe sur l’articulation entre les politiques sportives locales et fédérales dans le premier chapitre de cette partie (chapitre 4). Notre étude s’inscrit par ailleurs dans un contexte où ces effets pourront être analysés en considération de la politique territoriale

---

<sup>44</sup> Loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 relative à l’organisation décentralisée de la République.

menée par Emmanuel Macron, dont les ambitions de promouvoir un « pacte girondin » se sont rapidement confrontées aux hostilités suscitées par sa décision de supprimer la taxe d'habitation – et donc une partie de l'autonomie financière des collectivités territoriales – ainsi qu'aux crises successives des Gilets Jaunes et du covid-19 (Le Lidèc, 2020).

Le second axe structurant qu'il convient de mettre en lien avec l'ancrage du néo-libéralisme et du *NPM* concerne le développement de **l'action publique partenariale**. Dans un contexte de crise de la représentation démocratique (Dacheux, 2003 ; Rosanvallon, 2015), a progressivement émergé en France un « impératif délibératif » propice à la valorisation des dispositifs de démocratie participative (Blondiaux & Sintomer, 2002). Les dirigeants se sont en effet trouvés contraints d'esquisser de « nouveaux modes d'élaboration de l'intérêt général » (Koebel, 2021, p. 59), à travers la mobilisation d'instruments de concertation visant à renforcer la légitimité démocratique de leurs décisions (Lascoumes & Le Galès, 2014). Cela passait également par une horizontalisation de l'action publique qui, si elle est fréquemment présentée comme un outil démocratique, s'est toutefois rapidement inscrite dans une logique de rationalisation des dépenses publiques. C'est notamment le cas du développement de l'interministérialité à l'échelle de l'État – symbolisé par la RGPP – ou de celui de la transversalité entre compétences à l'échelle des collectivités locales (Bordiec & Sonnet, 2020). Cette dynamique passe également par la mise en œuvre de partenariats entre organisations, tout particulièrement entre le secteur public et le secteur privé en s'appuyant sur la vision néo-managériale d'une action publique qui serait plus efficace et rentable en s'appuyant sur le secteur marchand dans sa mise en œuvre (Mazouz, 2009). Ce contexte idéologique a favorisé l'émergence de méthodes hybrides comme les partenariats publics-privés ou les établissements publics à la gouvernance mixte comme les groupements d'intérêts publics (GIP) ou les sociétés d'économie mixte locales (SEML), qui visent à réunir des financements publics et privés guidés par un même objectif d'intérêt général (Le Lidèc, 2020). Ces instruments de coopération s'inscrivent dans une tendance au renforcement de l'agenciarisation de l'action publique à l'échelle nationale (Bezès & Le Lidèc, 2016), qui se caractérise par l'augmentation du nombre d'établissements autonomes exerçant une « responsabilité structurante dans la mise en œuvre d'une politique publique nationale » (Conseil d'État, 2012, p. 10). Ces agences sont présentées comme devant « permettre de dépasser les spécificités administratives de chaque partenaire, qui créent beaucoup de lourdeur financière et organisationnelle » (Liot, 2020, p. 49). Ainsi cette tendance renvoie-t-elle plus largement à « des aspects aussi centraux que la place de l'État, l'autonomie professionnelle, ou [aux] enjeux de coordination [autour desquels] les politiques partenariales s'opposent et sont sous-tendues par des objectifs politiques » (Bordiec & Sonnet, 2020, p. 22-23). En effet, cette « mise en agence » peut notamment s'expliquer par le fait que les gouvernements perçoivent un intérêt politique à modifier les contours de leurs administrations, « entre promotion de la spécialisation par création de nouvelles directions ou d'agences, d'un côté, et lutte contre l'excessive fragmentation organisationnelle par fusion ou plaidoyer en faveur d'organisations intégrées, de l'autre » (Bezès & Le Lidèc, 2016, p. 407). Plus largement, ces différents éléments sont imbriqués puisque la valorisation progressive d'une action publique efficace s'inscrit dans une tendance plus globale de décentralisation selon une « vision modernisatrice d'un État devenu animateur d'un ensemble complexe d'acteurs et d'initiatives de nature hétérogène » (Cortesero, 2020, p. 124-125).

Nous ambitionnons ainsi de nous intéresser aux ressorts politiques de la réforme de 2018-2019 ayant institutionnalisé une gouvernance du sport par l'intermédiaire de la création de l'ANS sous la forme d'un GIP. La temporalité de notre étude correspondant à celle de la conception de l'instrument, il ne s'agira pas de questionner l'impact de cette réforme sur les relations entre le mouvement sportif et les collectivités locales. Le but poursuivi est ici double. Il s'agira en premier lieu de démontrer que l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales doit indispensablement être mise en perspective avec l'évolution de leur cadre d'interaction, ce qui nécessite de mettre en lumière les facteurs politiques qui le (re)configurent. Deuxièmement, la focalisation sur cette « séquence » de la politique sportive française caractérisée par la conception d'une « réforme de gouvernance » doit nous permettre de l'envisager comme un « terrain de jeu » entre ces institutions pour comprendre les principaux enjeux que recouvre l'articulation de leurs intérêts respectifs.

Ce faisant, nous formulons l'hypothèse que ces trois chapitres nous permettront de rendre compte des principaux éléments de contexte qui constituent des « ingrédients » de l'articulation entre les intérêts des deux groupes étudiés (Mercier & Oiry, 2010). Autrement dit, il s'agit ici de poser une « première pierre » à l'analyse des réformes territoriales et de gouvernance dans le secteur sportif. Il s'agira enfin de montrer que les réformes à l'œuvre dans le système sportif dépassent celui-ci et s'inscrivent dans un cadre plus général.

***Partie IIa. « Territoires en mouvement, mouvement sportif en territoires<sup>45</sup> » : les fédérations sportives et les collectivités locales à l'épreuve des réformes territoriales.***

**Chapitre 4. Les effets des réformes territoriales sur l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales (2014-2021)**

Les collectivités territoriales ont, historiquement, joué un rôle dans le développement du sport en France (Callède, 2002, 2015 ; Lapeyronie & Charrier, 2014). Accompagnant la dynamique impulsée par l'État depuis le début de la V<sup>e</sup> République, elles ont rapidement noué des relations privilégiées avec les associations sportives au niveau local, à travers l'octroi de subventions et de créneaux dans leurs équipements sportifs (Callède & Dané, 1991 ; Bayeux, 2005). Consacré par la loi sur le sport de 1984, le rôle des collectivités territoriales dans le développement du sport a évolué au gré des différentes étapes de la décentralisation venues, à l'occasion de réformes successives, pour donner davantage de prérogatives aux autorités locales (à travers notamment l'avènement des départements et des régions) dans des secteurs toujours plus nombreux. Les lois de décentralisation constituent en effet un moment aussi central que paradoxal dans l'évolution des politiques sportives locales. Non cité parmi les compétences nouvellement déléguées en 1983 aux collectivités territoriales, le sport a légitimement pu être pointé comme le « grand oublié de la décentralisation » (Honta, 2005), ainsi que critiqué pour son organisation complexe (Legrand, 2010 ; Honta, 2016). Bien que conservant le sport comme une compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités et ce malgré une dynamique de clarification des compétences dans différents secteurs de l'action publique, ces lois de décentralisation auraient pourtant occasionné une « métamorphose spectaculaire des politiques sportives » (Callède, 2015, p. 20). Cette métamorphose réside notamment dans la diversification des acteurs prenant part aux politiques sportives locales, qui ne se résument plus uniquement à une « interaction normalisée entre les municipalités et les associations sportives fédérées (Callède & Dané, 1991). Au niveau des collectivités territoriales tout d'abord, les conseils régionaux et départementaux ont pu intervenir dans le secteur du sport (voir Honta, 1999, 2002, 2003, 2008 ; Boucher, 2010 ; Fossati, 2011, 2015). Il en est de même concernant le développement de l'intercommunalité qui a progressivement impacté l'organisation du sport au niveau local depuis le milieu des années 1990 (voir Bouchet & Raspaud, 1995 ; Charrier & Jourdan, 2002 ; Honta, 2008, 2016 ; Bonneau, 2014 ; Thoraval-Mazéo, 2015, 2018 ; Chaboche, 2016). Par ailleurs, ces différents niveaux de collectivités territoriales ont, dans le même temps, vu leurs prérogatives se diversifier autour d'enjeux comme le sport de haut-niveau (Honta, 1998, 2002, 2003 ; Charrier & Durand, 2004), l'utilisation du sport comme levier de cohésion sociale (Charrier, 1997 ; Arnaud, 1998 ; Coignet, 2013 ; Brisset, 2014 ; Charrier & Jourdan, 1999, 2015), les politiques de sport-santé (Honta & Haschar-Noé, 2018) ou encore l'événementiel sportif (Bessy, 1995, 2014, 2020 ; Bourbillères, 2017 ; Charrier & Jourdan, 2019 ; Charrier & Lapeyronie, 2020). Ainsi, peut-on considérer que « le sport est devenu progressivement un outil des politiques publiques d'éducation, de santé, de développement économique et social, etc. au-delà des seules finalités sportives qui lui étaient jusque-là attribuées » (Charrier & Lapeyronie, 2018, p. 35). Les collectivités locales sont aujourd'hui

---

<sup>45</sup> Cette expression renvoie au titre de l'une des conférences de l'édition 2020 du forum *Sportcoll*, dont la programmation a été co-élaborée par Dominique Charrier et Bruno Lapeyronie.

considérées comme le principal financeur du sport. Le rapport de novembre 2018 sur le financement des politiques sportives de la députée LREM de la Nièvre Perrine Goulet rappelait que ces dernières « constituent le centre de gravité du sport en France : à la fois sur le plan financier en tant que premier contributeur pour le sport en volume de dépenses, mais également parce que ces ressources sont fléchées en très grande part vers le sport pour tous, au travers de la mise à disposition d'équipements sportifs de proximité et du soutien des clubs de sport locaux » (Rapport Goulet, 2018, p. 38). Elles sont en effet propriétaires d'environ 80% des équipements sportifs français et leur contribution financière dans le secteur sportif a été estimée, à titre d'exemple, à 9,2 milliards d'euros en 2016<sup>46</sup> dont environ 8,6 milliards d'euros par le bloc local, c'est-à-dire les communes et intercommunalités<sup>47</sup>.

Les mutations induites par ce processus de décentralisation ont ainsi nécessairement occasionné des réflexions quant à leur impact sur la relation entre le mouvement sportif et les collectivités locales. En 2002, les États généraux du sport questionnaient déjà la capacité des organisations sportives, entendues au sens strict des fédérations et de leurs déclinaisons décentralisées, à passer d'une relation de dépendance financière à une relation partenariale avec les collectivités locales. Les écrits de différents professionnels du secteur dans un ouvrage coordonné par Bruno Lapeyronie et Dominique Charrier intitulé *Les politiques sportives territoriales : savoirs et questionnements* (2014) indiquent que la gestion du sport local aurait progressivement évolué vers une formalisation des partenariats et des relations contractuelles entre acteurs sportifs et territoriaux (voir Miled, 2014 ; Lecou, 2014). Les propos de Philippe Breysacher, responsable sportif et enseignant à l'Université de Caen, dans un ouvrage cette fois-ci coordonné par Bruno Lapeyronie et Arnaud Roussel intitulé *Management et marketing territorial des sports* (2015), abondent également en ce sens. Ils témoignent d'une évolution progressive vers une relation horizontale entre le mouvement sportif et les collectivités territoriales : « l'émergence progressive de la contractualisation (en lieu et place de la subvention de fonctionnement), la restriction des financements de haut-niveau par les pouvoirs publics, la prise en compte du rôle social et éducatif du sport ainsi que l'importance, en termes de vecteurs d'images, sont autant d'éléments qui ont réellement modifié les relations à l'échelon local » (Breysacher, 2015, p. 41). C'est notamment le contexte budgétaire contraint associé aux politiques publiques depuis le milieu des années 2000 qui aurait nécessité le passage progressif d'une situation où les clubs sportifs voyaient la subvention municipale comme un droit de regard, à une prise de conscience des acteurs sportifs de l'intérêt de collaborer avec l'ensemble des collectivités par l'intermédiaire de relations partenariales équilibrées.

C'est dans ce contexte que de nouvelles réformes territoriales sont venues recomposer le paysage administratif français, au point que certains auteurs parlent de « révolution territoriale » pour évoquer cet acte III de décentralisation (Carroué, 2017). Les réformes territoriales peuvent être définies comme un triple processus de renforcement progressif de la régionalisation (renforcement du rôle des régions), de décentralisation (transfert de compétences de l'État vers les collectivités locales) et d'intercommunalité (Subra, 2016). Depuis les lois Defferre de 1982-

---

<sup>46</sup> L'exactitude des montants fait l'objet de débats puisque le site *vie-publique.fr* indiquait que les dépenses des collectivités locales dans le sport s'élevaient à 6,6 milliards d'euros en 2017. Aussi, le rapport Goulet (2018) évoque un montant de dépenses situé entre 6,6 et 9,2 milliards d'euros pour la même année.

<sup>47</sup> France Urbaine. *Le sport dans les grandes villes, agglomérations et métropoles. Un investissement d'avenir au service de l'alliance des territoires*. Juin 2020, p. 8.

1983, l'organisation de la gouvernance territoriale française a été réformée à plusieurs reprises, notamment suite à la loi Chevènement de 1999 sur l'intercommunalité (Baraize & Négrier, 2001) ou à la réforme de 2003, considérée comme l'acte II de décentralisation (Frinault, 2012). Les réflexions autour d'une nouvelle réforme des collectivités locales ont été engagées à partir de 2008 par le président Nicolas Sarkozy, à travers l'octroi d'une mission dédiée à l'ancien Premier ministre Édouard Balladur. Celle-ci visait à satisfaire un triple objectif de simplification, clarification et rationalisation des politiques locales en s'inspirant de principes idéologiques néo-libéraux guidés par une recherche de réduction de la dépense publique (Subra, 2016). Le rapport issu de cette mission préconisait de nombreuses réformes comme la réduction du nombre de régions, la création de métropoles et d'un « Grand Paris » ou encore le regroupement de certains départements. C'est sous la présidence de François Hollande qu'une réforme en profondeur de l'organisation territoriale française a été engagée à travers trois lois. La première, la loi de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) de janvier 2014, est venue consacrer le rôle fondamental des centralités urbaines dans l'organisation territoriale en créant notamment le statut de métropole (Michel-Clupot & Rouot, 2018). L'objectif est de renforcer les prérogatives de ces espaces autour d'un « projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion » (Code Général des Collectivités Territoriales). Cette loi a été complétée par celle du 16 janvier 2015 qui a acté le passage de 27 à 18 régions, au motif notamment qu'il s'agissait d'une nécessité pour rendre les régions plus compétitives dans un contexte européen (Florent, 2015). La troisième loi, la loi sur la Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) de juillet 2015, s'inscrit dans cette réflexion centrée autour de la compétitivité des territoires français. Elle a opéré une nouvelle modification des compétences des régions et des départements ainsi que renforcé les intercommunalités en relevant leur taille minimum. Cela a permis d'opérationnaliser l'un des piliers du programme gouvernemental du Président de la République François Hollande depuis son élection en 2012. Dans cette même perspective, la loi NOTRe a débouché sur la création de la Métropole du Grand Paris, regroupement de 130 communes au sein de douze Établissements Publics Territoriaux (EPT) répartis sur six départements et représentant une population d'environ sept millions d'habitants. Deux autres métropoles, celles de Lyon et d'Aix-Marseille, bénéficiaient par ailleurs d'un statut particulier. Bien que supprimant la CGC pour les régions et les départements<sup>48</sup>, cette dernière réforme a occasionné une clarification des compétences de chaque niveau de collectivité territoriale. Ces lois ont cependant fait l'objet de nombreuses critiques, essentiellement liées à la baisse concomitante des moyens alloués par l'État aux collectivités territoriales (la Dotation Globale de Financement a été réduite de 12,2 milliards d'euros entre 2014 et 2017) alors que ces dernières représentent près de 75% de l'investissement public (Carroué, 2017). L'omniprésence des réflexions quant à la réorganisation de la gouvernance territoriale française dans le débat public et ces vagues de décentralisation successive ont abouti à ce que les réformes territoriales soient présentées comme un « serpent de mer » en cela qu'elles s'inscrivent dans une dynamique sinusoïdale dont on peine à percevoir l'achèvement (Subra, 2016).

---

<sup>48</sup> Mis à part pour le sport, le tourisme et la culture, qui sont des compétences partagées.

Si le sport est une nouvelle fois resté une compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités territoriales suite à ces réformes, il convient d'ores et déjà de se demander dans quelle mesure ces dernières contribuent à configurer l'évolution des relations fédérations/collectivités. Il s'agit ainsi de se demander dans quelle mesure ces évolutions constituent des « ingrédients » qui influencent l'analyse, c'est-à-dire des « éléments de contraintes qui limitent l'action ou des ressources qui la nourrissent » (Mercier & Oiry, 2010, p. 19). À ce propos, les chercheurs spécialistes des politiques sportives ont rapidement considéré que « ces mutations [allaient] impacter lourdement l'organisation du système sportif français, par exemple en créant de nouveaux espaces de négociation [et] en réduisant les financements croisés » (Charrier & Lapeyronie, 2018, p. 35). Plus encore, ces réformes qui s'inscrivent dans un objectif global de rationalisation des politiques locales produisent « de nouveaux jeux à même de modifier le travail d'agents de plus en plus responsabilisés » dans leur contribution à l'élaboration des politiques locales (Lemaitre & Honta, 2019, p. 135). Si la temporalité de notre enquête ne nous permet pas de mettre cette hypothèse à l'épreuve d'une période suffisamment longue pour la discuter, nous proposons de la nourrir à travers ces premiers résultats. Le choix méthodologique d'interroger des responsables sportifs territoriaux et fédéraux à propos de ces réformes vise ainsi, en mettant en lumière la perception des acteurs, à donner des indications qui alimenteront les analyses réalisées dans les chapitres suivants. Il s'agit donc de questionner ces logiques dans le secteur sportif en confrontant les réactions des responsables sportifs régionaux et fédéraux face à ces évolutions. Cela nous permettra d'interroger la convergence de leurs préoccupations respectives ainsi que l'impact de cette recomposition territoriale sur leurs relations.

Nous verrons dans une première partie que les fédérations sportives et les collectivités locales ont fait face à de nouvelles contraintes directement liées aux réformes territoriales (1). Ces réformes territoriales ont reposé la question de la cohérence des politiques sportives locales et abouti à la conservation du sport comme compétence partagée entre chaque niveau de collectivité territoriale (2). Cela a amené les acteurs du sport à opérer des stratégies d'adaptation qui dépendent des contextes locaux et organisationnels (3).

## **1. Une nécessaire adaptation des acteurs fédéraux et territoriaux du sport aux recompositions territoriales induites par les réformes**

Les lois MAPTAM et NOTRe ont reconfiguré l'espace politico-administratif français, et par-delà l'organisation territoriale du sport en France. Parmi les bouleversements induits, les acteurs du sport ont dû « absorber » la réforme des régions et notamment l'élargissement des périmètres de ces nouveaux espaces (1.1). Bien que le développement du « fait intercommunal » dans le secteur sportif soit visible depuis le début des années 2000, son renforcement couplé à l'avènement des métropoles a par ailleurs posé à ces mêmes acteurs la question de leur adaptation à l'émergence de nouveaux interlocuteurs, notamment au niveau local (1.2).

## 1.1. Une réforme des régions qui impacte le modèle français d'organisation du sport

L'un des bouleversements les plus remarquables dans le processus de réformes territoriales concerne la réduction du nombre de régions induite par la loi NOTRe. Déjà en projet sous Nicolas Sarkozy, la redéfinition de la carte régionale française a été annoncée en 2014 par le Premier ministre Manuel Valls dès sa nomination. Les nombreux rapports qui plaident pour la mise en œuvre de cette réforme, à commencer par le rapport Balladur de 2009, jugeaient les régions françaises « trop petites par rapport aux échelons régionaux des autres pays européens »<sup>49</sup>. Cette fusion serait alors un moyen « d'augmenter l'efficacité de l'action publique sur les territoires et de renforcer l'attractivité régionale afin de créer des moteurs de développement par coopération » (Vidal, 2020, p. 48). La réforme des régions permettrait ainsi de renforcer leur compétitivité, de réaliser des économies de fonctionnement ainsi que de simplifier le « millefeuille territorial » français (Subra, 2016). Des travaux de recherche sont cependant venus relativiser ces arguments en témoignant de la spécificité historico-culturelle de chaque modèle européen, ainsi qu'en démontrant la dimension politique de cette réforme. Ce projet répondait notamment à des objectifs politiques dans un contexte où le gouvernement précédent, dirigé par Jean-Marc Ayrault, avait été critiqué pour son manque de dynamisme, son incapacité à bousculer le conservatisme, ou encore son incapacité à satisfaire les orientations politiques de l'Union Européenne (Florent, 2015 ; Pasquier, 2016 ; Subra, 2016). La bonne compréhension de celle-ci supposerait par ailleurs d'intégrer le poids des considérations électorales (nécessité pour le parti socialiste (PS) en place de faire passer la réforme avant les élections présidentielles de 2017), et des relations entre élites politiques locales et gouvernementales (par exemple la présence de Jean-Yves Le Drian à la tête de la Région Bretagne) dans le choix des nouveaux découpages régionaux (Carroué, 2017). Enfin, l'argument que de plus grandes régions seraient plus solides et compétitives sur le plan économique a été remis en question par plusieurs travaux, justement basés sur des comparaisons avec des régions de pays voisins comme l'Allemagne ou l'Espagne (Subra, 2016 ; Carroué, 2017). Il est ainsi possible, à la lumière de ces différents éléments, de considérer que cette réforme est « le résultat de raisonnements géopolitiques, au service de stratégies partisans, intra-partisanes ou personnelles qui visaient la préservation de positions de pouvoir sur un certain nombre de territoires » (Subra, 2016, p. 199).

Ces enjeux de politique nationale constituent donc des éléments explicatifs des nouvelles configurations induites par la loi NOTRe. Il s'agit désormais d'interroger l'impact de cette réforme des régions sur le modèle français d'organisation du sport. Nous nous interrogerons tout d'abord sur l'éventuel renforcement du poids des conseils régionaux dans les politiques sportives (1.1.1), pour questionner dans un second temps l'impact de l'élargissement des périmètres régionaux sur les acteurs du sport (1.1.2).

---

<sup>49</sup> « Collectivités locales : les propositions du rapport Balladur », *viepublique.fr* consulté le 09 juin 2020 : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/38609-collectivites-locales-les-propositions-du-rapport-balladur>

### 1.1.1. Vers un renforcement des régions et un affaiblissement des départements dans le secteur du sport ?

Les processus de recomposition territoriale génèrent des réflexions autour de l'identité des « gagnants » et des « perdants » de la réforme dont ils sont la conséquence (Protière, 2011 ; Rapin, 2011). La fusion des régions a posé la question du rapport de force entre ces nouveaux espaces régionaux et les départements. L'implication des conseils régionaux dans le sport est visible depuis la fin des années 1980 en raison de l'augmentation progressive de leur engagement financier dans ce secteur (Fossati, 2011). Ils jouent désormais un « rôle majeur dans l'organisation du sport en France » (Breysacher, 2015, p. 44). Ils se sont notamment tournés vers le financement du sport de haut-niveau via un processus progressif de « mimétisme régional » d'un territoire à l'autre (Honta, 2002, p. 15). C'est donc naturellement que ces organisations se sont imposées comme l'échelon territorial de soutien au haut niveau – aux côtés des services d'un État interventionniste dans ce secteur – dans l'esprit des fédérations sportives. Ce renforcement a été consacré par la décentralisation partielle des Centres de Ressources, d'Expertise et de Performance Sportive (CREPS) dont les régions ont bénéficié en 2015, ainsi que par l'augmentation de leurs moyens d'action opérée par la loi NOTRe l'année suivante. Ce renforcement des prérogatives régionales a conduit les acteurs sportifs à envisager ce niveau d'échelle comme particulièrement stratégique.

*« Généralement avec les régions on a de très bonnes relations. La Région PACA est devenue partenaire des équipes de France de relais et de sprint. On discute avec d'autres pour l'organisation de championnats de France. Je pense que l'on va avoir de plus en plus de contacts puisque l'on commence à signer des conventions avec elles, comme pour le Grand Est. Mais clairement, elles se développent aujourd'hui vers le haut-niveau ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

*« Je pense qu'au niveau des territoires, les régions vont s'emparer plus fortement du sport et que les fédérations vont devoir obligatoirement travailler avec ce niveau-là. Elles devraient se positionner en chef-de-file sur des politiques régionales de développement du sport, ce qui va nécessiter pour les fédérations de traiter de manière bilatérale avec chaque région ». DTN de la FFC.*

Dans un contexte de montée en puissance des échelons régionaux et intercommunaux, de nombreuses réflexions sont venues discuter l'utilité des départements (voir Manier, 2015 ; Thomas, 2015 ; Kabaka, 2016 ; Subra, 2016). Depuis les années 2000, la suppression de l'échelon départemental a en effet été préconisée (discours du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin en 2002, rapport Attali de 2008), voire en projet (discours du Premier ministre Manuel Valls en 2014), au motif que ces collectivités territoriales issues de la Révolution Française de 1789 ne tireraient leur légitimité que de leur ancrage historique et ne permettraient plus de répondre aux exigences d'efficacité de l'action publique locale (Thomas, 2015). L'idée que l'ancienneté du modèle territorial français organisé autour de nombreuses communes et départements en fait un modèle obsolète imprègne en effet largement les représentations des promoteurs d'un renforcement des espaces régionaux et intercommunaux (Frinault, 2015). Ces réflexions ont connu des points névralgiques de cristallisation lors de l'Acte II de décentralisation en 2003, mais surtout lors des débats autour de la loi de décembre 2010 qui visait à créer des conseillers territoriaux représentant les départements au sein des conseils régionaux dans une perspective de suppression, à terme, des départements. Le gouvernement Fillon qui portait ce projet le justifiait par les économies d'échelles induites par la réduction du nombre d'élus et la suppression d'une campagne électorale. Il s'est toutefois heurté à

l'importante résistance du PS, de l'Assemblée des Départements de France (ADF) et de l'Association des Régions de France (ARF) présidée par la gauche (Subra, 2016), ce qui a abouti à son abrogation. Si le projet de loi NOTRe visait à supprimer les Départements, les défenseurs de ces derniers – en premier lieu l'ADF et le Sénat – ont su faire valoir la nécessité de conserver cet échelon intermédiaire entre les communes et les régions à l'issue d'un considérable travail de lobbying (Frinault, 2015 ; Manier, 2015). Ainsi, au moment où des rapports parlementaires et autres réflexions commencent à faire des bilans des réformes territoriales et à réfléchir à l'évolution du modèle administratif français, la question de l'avenir des départements continue de diviser. Alors que certains considèrent qu'ils ont plus de sens dans les nouvelles régions et servent l'identité des territoires (notamment ruraux), d'autres constatent un affaiblissement progressif préfigurant leur marginalisation.

Aussi, la question de l'avenir de l'implication des départements dans le sport doit être posée. Dans un contexte de montée en puissance des régions et intercommunalités dans le secteur sportif, certains travaux se sont demandé si les conseils départementaux allaient être amenés à « revoir le contenu de leur politique sportive à des fins de cohérence territoriale » (Honta, 2008, p. 119). Nos résultats témoignent d'interrogations similaires dans certaines fédérations face au constat de la baisse sensible des moyens alloués au sport par les conseils départementaux.

*« C'est vrai qu'aujourd'hui, les départements commencent quand même à se désengager, à revoir leur fonctionnement en déléguant certaines choses aux intercommunalités ». Directeur des Affaires Générales de la Fédération française de randonnée pédestre (FFRP).*

*« Les départements n'ont plus beaucoup d'argent et s'appuient de plus en plus sur le sport local, donc nécessairement on travaille un petit peu moins directement avec eux, même si on a quelques conventions ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

Il est ainsi possible de supposer que l'affaiblissement économique des conseils départementaux et le renforcement des conseils régionaux ont induit une recomposition de leurs interventions respectives dans le secteur sportif. Ce postulat peut toutefois être nuancé par la volonté finalement affichée par les différentes associations d'élus locaux de conserver une compétence partagée du sport sans chef-de-filât, dans un contexte où l'opportunité d'attribuer ce dernier aux régions était posé (voir 2). Ce faisant, il convient en priorité d'interroger la réaction et l'adaptation des acteurs du sport à la réforme des régions au prisme de l'élargissement des périmètres régionaux qui en a découlé.

### **1.1.2 Un élargissement des espaces régionaux difficile à absorber**

Ces nouveaux périmètres régionaux posent en premier lieu la question de l'adaptation des collectivités locales et des fédérations sportives à la loi NOTRe. Le renforcement des conseils régionaux autour de « grandes régions » a conforté l'État dans sa volonté de faire de l'échelon régional celui de l'élaboration de projets sportifs territoriaux concertés. Le ministère des Sports a notamment publié une circulaire en octobre 2015 pour inciter à la mise en œuvre de schémas régionaux de développement du sport, en proposant un accompagnement des services de l'État aux collectivités et fédérations concernées. Cette injonction s'est par ailleurs trouvée renforcée par la réforme de gouvernance du sport à travers l'introduction dans la loi des conférences régionales du sport (voir chapitres 5 et 6). L'enjeu pour les régions nouvellement fusionnées résidait dans leur capacité à jouer ce rôle tout en devant collaborer avec des acteurs

plus nombreux et plus éloignés. L'organisation du mouvement sportif étant calquée sur celle de l'État, la loi NOTRe a entraîné la fusion des ligues régionales. Il a ainsi été demandé à chaque fédération sportive de se réorganiser sur le plan administratif pour s'adapter à cette nouvelle configuration, présentée comme plus rationnelle sur les plans économique et managérial. La fusion des régions a posé un certain nombre de difficultés aux collectivités locales et aux fédérations sportives. Ces dernières résident dans la nécessité de faire travailler ensemble des cultures territoriales différentes, ou encore dans l'apparition de nouvelles contraintes opérationnelles pour ces organisations. Les fédérations sportives et les collectivités adoptent cependant un positionnement ambivalent devant ces injonctions nationales.

### ***Des difficultés à faire travailler des « cultures territoriales différentes »***

Bien que visant une meilleure cohérence des politiques sportives régionales, la fusion des régions a impacté les politiques sportives des conseils régionaux en élargissant le périmètre de leur action. La redéfinition d'une politique sportive adaptée au nouveau périmètre de chaque territoire s'est trouvée dépendante de la capacité des anciennes régions à se coordonner pour construire des diagnostics concertés et partagés. Il ressort de notre étude que la majorité des conseils régionaux ont travaillé à la réalisation d'une nouvelle politique sportive régionale adaptée à cet élargissement sur la base de leurs compétences. Cependant, la multiplication des acteurs induite par l'élargissement a renforcé des difficultés existantes à coordonner une gouvernance partenariale du sport à l'échelle régionale. L'un des cadres du ministère des Sports chargé du suivi de la réforme indique en effet avoir rencontré de nouvelles difficultés liées à la concurrence politique entre de nombreux départements ou communes, exacerbée par l'émergence d'une multipolarité peu favorable à l'harmonisation des pratiques. Cette tendance est également visible du côté des fédérations sportives. La fusion des ligues régionales a nécessité un travail partenarial entre d'anciennes ligues qui n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble. La diversité des logiques territoriales au sein des nouvelles ligues a posé de nouveaux enjeux, notamment en matière de gestion de la diversité des territoires ou d'équilibre des pouvoirs.

*« C'est trop grand, cela part de trop loin. Il y a trop de tensions entre Dijon et Besançon ou entre Montpellier et Toulouse pour qu'ils arrivent à surmonter cela ». Inspecteur du ministère des Sports en charge de l'accompagnement des projets sportifs régionaux.*

*« [L]es élus ont dû effacer la manière dont ils imaginaient le fonctionnement de leur ligue pour désormais imaginer un autre mode de fonctionnement, de gestion, de management...au niveau de territoires multipliés par deux ou trois ». Vice-président de la FFA en charge des territoires.*

*« Des régions avec douze ou treize départements, je suis quand même sceptique. Et sur le côté pragmatique, je pense que l'on va se rendre compte très vite qu'il va falloir créer des niveaux intermédiaires pour compenser ce redimensionnement géographique avec ces grandes régions ». Vice-président en charge des Sports d'un conseil départemental et président d'une fédération.*

À ce propos, la question de l'identité de la ville-siège dans les nouvelles ligues est devenue centrale, occasionnant des tensions entre responsables associatifs. Certaines fédérations ont, par exemple, été confrontées à la marginalisation d'une des deux ou trois ligues fusionnées. C'est le cas en Nouvelle-Aquitaine où des sièges fédéraux ont été centralisés à Bordeaux au détriment de Limoges, ou encore en Auvergne Rhône-Alpes, où d'anciennes ligues auvergnates auraient été « absorbées » par Lyon. Ces éléments viennent rappeler que la fusion des régions a induit

des enjeux liés à « l'épineuse question des nouvelles capitales régionales » (Subra, 2016, p. 200). Celles-ci se sont nécessairement retrouvées moins nombreuses ce qui a inéluctablement provoqué un affaiblissement de villes ayant perdu ce statut comme Clermont-Ferrand ou Limoges, ou des conflits autour du partage géographique de compétences régionales comme entre Toulouse et Montpellier (Carroué, 2017). Plus largement, quasiment chaque fédération interrogée déclare avoir été confrontée à une hostilité envers la fusion en raison d'enjeux identitaires et de différences culturelles, voire de conflits politiques dans au moins deux ligues fusionnées.

*« Déjà, faire un projet commun pour Limoges et pour Biarritz, par définition c'est compliqué car les territoires sont très différents. La Nouvelle-Aquitaine, c'est la dimension du Portugal ou de l'Autriche [...] faire travailler des Alsaciens avec des Lorrains et des Champenois, cela a été une catastrophe. Il a fallu tout remettre à plat ».* Responsable des relations institutionnelles de la FFA.

*« Si on prend AURA, chez nous Rhône-Alpes était une ligue très forte et Auvergne une ligue peu développée, et du coup il y a ce tirage en permanence vers Rhône-Alpes. On travaille à ajuster les déséquilibres ».* Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.

*« Pour dire à quel point cela a été compliqué, le président de la fédération Noël Le Graet a dû intervenir en assemblée générale pour expliquer au président de la Ligue Occitanie qu'il était temps de mettre fin au conflit, un an et demi après la réforme. Quand le président l'évoque en assemblée générale, il y a une symbolique forte. C'est donc un sujet compliqué, c'est sûr ».* Chargé de mission « Fonds d'aide au football amateur » (FAFA) de la FFF.

*« On a dû aller jusqu'aux voix contentieuses pour certaines régions. Cela a été un vrai chemin de croix pour y parvenir; on a achevé cela seulement fin 2018 ».* Président de la Fédération française de roller et skateboard entre 2015 et 2020.

Ces propos nous permettent ainsi d'avancer que la loi NOTRe a induit de nouvelles problématiques à gérer pour les collectivités locales et les fédérations sportives. Si celles-ci prennent des formes différentes selon les territoires et les fédérations, elles trouvent leurs fondements dans la difficile appréhension par les acteurs de l'élargissement du périmètre de leurs organisations. Ces éléments traduisent des limites liées à l'imposition d'une nouvelle identité par ce découpage, en premier lieu politique (Beyer, 2017).

### ***Des difficultés supplémentaires sur le plan opérationnel***

L'élargissement des périmètres régionaux a par ailleurs posé de nouvelles difficultés aux acteurs sur le plan opérationnel. La fusion des ligues régionales a confronté les fédérations à de nouveaux enjeux en matière de ressources humaines et d'emploi. Les problématiques rencontrées résidaient par exemple dans l'hostilité des bénévoles devant l'augmentation des distances et temps de trajets, celle des salariés devant le déplacement du siège de la ligue d'une ville vers une autre, ou encore la présence « d'emplois doublons » en raison de la réduction du nombre de ligues. Les fédérations ont été « contraintes » de rationaliser leur fonctionnement, ce qui passait notamment par des propositions de reconversion à certains salariés.

*« Si on prend l'exemple de notre ligue Nouvelle-Aquitaine qui a dû absorber tous les départements de Poitou-Charentes et du Limousin : cela n'est plus du tout les mêmes distances, ni donc les mêmes capacités à créer ce réseau de vie associative et de collaboration entre responsables associatifs. Tout se complexifie. Je pense que l'on n'a pas mesuré ce que cela pouvait impliquer pour des bénévoles ou des comités qui n'ont pas beaucoup de salariés ».* Directeur des Affaires Générales de la FFRP.

*« On a des bénévoles qui s'accrochent à leurs fonctions et sur le plan politique c'est très difficile à gérer. Il n'y a pas que l'Occitanie, on a aussi eu des problèmes en Normandie [...] Sur le plan humain, on se retrouve parfois*

*avec deux personnes pour gérer la même thématique alors qu'une seule aurait suffi. Cela pose aussi des problèmes financiers ».* Chargé de mission FAFA de la FFF.

*« Là où cela a été un petit peu plus compliqué, c'est que même si on n'a pas eu de pertes de salariés, on a eu quelques postes en doublon suite à certaines réorganisations. Et puis les distances, sur des territoires plus vastes où on n'a pas de l'emploi positionné de partout, cela demande un temps d'adaptation ».* Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.

*« Faire travailler ensemble des départements qui sont distants de 500 kilomètres, cela complique singulièrement les choses [...] Dans les Hauts-de-France par exemple, le siège politique et administratif est à Lille, mais le siège réel est à Amiens parce que notre délégué régional et notre président régional sont à Amiens. Cela n'est pas simple ».* Vice-président de l'UFOLEP.

Ces difficultés rencontrées par les nouvelles ligues régionales ont également impacté le travail des conseils régionaux qui, en leur qualité de partenaire local privilégié des comités régionaux, ont été parfois contraints de se joindre aux fédérations pour accompagner les ligues dans ces transitions. Par ailleurs, l'élargissement des périmètres régionaux a pu paradoxalement renforcer la concurrence interterritoriale à l'échelle de certaines disciplines. La Ville et Eurométropole de Strasbourg a par exemple regretté lors d'un groupe de travail organisé par France Urbaine d'avoir co-investi dans un pôle de handball féminin de haut-niveau qui se serait retrouvé « absorbé » par celui de Metz suite à la fusion.

*« Cela n'a pas toujours été simple. La dimension de la région a pu poser problème, avec de nouveaux gros déplacements. Les modes de fonctionnement n'étaient pas forcément les mêmes. Il y a eu la question des emplois en doublon et il a fallu redéfinir les tâches de chacun pour pouvoir conserver les emplois ».* Référente « ligues » au conseil régional Grand Est.

Ainsi les difficultés rencontrées ne résident-elles pas uniquement dans les confrontations politiques et culturelles induites par la réforme. En élargissant les distances physiques et en réduisant les ressources humaines en vertu d'objectifs de rationalisation imposés « par le haut », ces organisations se confrontent au bouleversement des pratiques et à la résistance des acteurs impactés au niveau local.

### ***Un positionnement ambivalent des fédérations sportives et des collectivités face aux injonctions de réforme***

Au même titre que les conseils régionaux, les fédérations ont ainsi dû se réorganiser face à des injonctions gouvernementales issues de la loi NOTRe. La nouvelle géographie administrative française les a notamment amenées à procéder à une nouvelle répartition de leurs cadres techniques sur le territoire français. Représentants de l'État au sein des instances fédérales, ces derniers ont joué un rôle particulièrement proactif dans l'accompagnement des nouvelles ligues régionales. De ce fait, les conseils régionaux et les fédérations se sont retrouvés dans une position ambivalente. En effet, l'accompagnement des ligues semble autant constituer une opportunité pour ces organisations d'accroître leur légitimité en jouant un rôle central dans la construction d'une nouvelle gouvernance sportive territoriale, qu'un risque politique d'être perçues comme partisans d'une réforme qui s'inscrit dans le processus de rationalisation des politiques sportives initié par le gouvernement. Ce positionnement est d'autant plus délicat que les conseils régionaux et les fédérations se trouvent à l'interface entre l'État et les associations sportives locales. Les différents enquêtés ont cependant autant insisté sur la difficulté de cette mission que sur leur bonne aptitude à la réaliser à comparer des autres collectivités et fédérations.

*« Il a fallu beaucoup les accompagner [...] On a notamment proposé aux ligues de faire des propositions de maillage territorial cohérent avec des compétences locales. On a travaillé à mailler un territoire Grand Est cohérent et à créer un réseau qui aurait pour objectif de donner la même envie à tout le monde, que l'on soit dans la Marne ou en Alsace ».* Référente « ligues » au conseil régional Grand Est.

*« On a été [...] dès le départ volontaire pour y aller. Il y avait une date limite imposée pour fusionner et on a été dans les premiers à y aller. On a eu un discours très pédagogique vis-à-vis de nos ligues en expliquant qu'il faudrait y aller quoi qu'il arrive donc qu'il valait mieux faire partie des premiers, pour que cela se passe bien, pour échanger, etc. ».* Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.

*« On s'est adapté ! On a été parmi les premières fédérations d'ailleurs à avoir adapté notre géographie administrative ».* Vice-président de l'UFOLEP.

Il est ainsi possible de supposer que ces acteurs partagent un intérêt commun à faire la démonstration de leur capacité à absorber cette réforme pour deux raisons paradoxales. Cela leur permettrait tout d'abord de légitimer leurs aspirations communes à disposer de plus d'autonomie vis-à-vis de l'État, ce qui constitue l'une des revendications portées par leurs groupements au niveau institutionnel (voir chapitre 5). Dans le même temps, cela traduit une dynamique concurrentielle entre des organisations qui n'hésitent pas à faire valoir un « narcissisme de petite différence » au sens de Freud (1929), c'est-à-dire en se présentant comme de « bons élèves » capables d'appréhender ce contexte turbulent à l'aune des réformes de gouvernance annoncées par le ministère des Sports.

La réforme des régions impulsée par la loi NOTRe a donc eu un impact sur la gouvernance territoriale du sport en France. L'élargissement des périmètres régionaux a induit de nouveaux enjeux pour les collectivités locales et les fédérations sportives, ainsi que pour les services déconcentrés de l'État chargés d'accompagner cette transition. Ces organisations se sont confrontées à des enjeux liés à l'identité et la culture des territoires, ainsi qu'à des contraintes plus opérationnelles par ailleurs visibles au-delà du seul secteur sportif. La nécessité pour les fédérations sportives de fusionner leurs ligues régionales constitue cependant une spécificité du secteur sportif liée à son organisation institutionnelle. Les acteurs se sont alors engagés dans un processus d'adaptation présenté comme inéluctable, devenant paradoxalement un nouveau terrain de jeu qui favorise à la fois des collaborations et le renforcement de logiques concurrentielles entre fédérations et entre territoires.

## **1.2. Les acteurs du sport face au renforcement du « fait intercommunal » induit par les réformes territoriales**

La fusion des régions ne constitue pas le seul élément issu des réformes territoriales à avoir impacté les acteurs de la gouvernance du sport en France. Cette nouvelle étape de la décentralisation a également abouti à un renforcement du fait intercommunal symbolisé par l'avènement des métropoles (1.2.1). Cela pose la question de l'adaptation des collectivités locales et des fédérations sportives à ce nouvel échelon dans la mesure où l'intervention des EPCI dans le sport peut à la fois être appréhendée comme une opportunité ou comme un nouvel élément de complexité (1.2.2).

### 1.2.1. Un renforcement de l'intervention communautaire dans le sport visible mais parfois contesté

Si le processus de développement de l'intercommunalité est ancien, les lois MAPTAM et NOTRe apparaissent comme une étape supplémentaire visant à renforcer cet échelon (Le Bras, Seigneuret & Talandier, 2016 ; Pasquier, 2016). En créant les métropoles, la loi MAPTAM est venue consacrer la cohérence du niveau d'action intercommunal dans les grandes aires urbaines dans des domaines comme l'aménagement, l'emploi, le développement économique ou encore la politique de la Ville (Poupard, 2015). La loi NOTRe s'inscrit dans la continuité de cette dynamique puisque les métropoles se trouvent au centre du processus de clarification des compétences visé par cette réforme. Il convient cependant de nuancer cet état de fait puisque de nombreux travaux sont venus rappeler que la loi NOTRe avait davantage impacté la taille que la compétence des intercommunalités (Subra, 2016), et que leur légitimité resterait limitée par l'avortement du projet d'élection des présidents d'intercommunalité au suffrage universel (Behar, 2015).

En matière de sport, le développement de l'intercommunalité a pu être présenté comme un moyen de pallier la difficile recherche de subsidiarité, en cela qu'elle répondrait à de nombreux objectifs de politique locale comme la planification des équipements à l'échelle des bassins de vie, la valorisation du mode projet, la mise en place d'action partenariales et transversales ou encore la rationalisation budgétaire (Honta, 2016 ; Keerle & Viala, 2018). La loi NOTRe a notamment demandé aux métropoles et communautés d'agglomération de se positionner sur la prise de compétence ou non en matière d'équipements structurants. Elle reconnaît par ailleurs explicitement comme compétence intercommunale la « construction, [l']entretien et [le] fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaires<sup>50</sup> ». Plus encore, l'article 90 du troisième chapitre de cette loi stipule que « par convention passée avec le département, la métropole exerce à l'intérieur de son périmètre, par transfert, en lieu et place du département, ou par délégation, au nom et pour le compte du département, tout ou partie des groupes de compétences visés par la loi (action sociale, personnes âgées, tourisme [...], culture et construction, exploitation et entretien des équipements et infrastructures destinées à la pratique du sport, ou une partie de ces compétences, etc. » (France Urbaine, 2020, p. 8). Concernant les autres EPCI comme les communautés d'agglomération ou les communautés de communes, le sport constitue pour elles une compétence facultative en lien avec la définition de leur intérêt communautaire en matière d'équipements. Les territoires intercommunaux investissent ainsi les questions sportives de manière transversale en fonction de leurs priorités politiques locales, en l'adossant à d'autres compétences au même titre que dans certains départements. Le développement de l'intercommunalité sportive s'inscrit dans une logique de contractualisation liée à une volonté d'utiliser le sport à des fins de rationalisation et de rayonnement propre à l'ensemble des politiques publiques (Honta, 2016). Ces stratégies flexibles attesteraient alors « d'une certaine maturité dans la conduite de l'action sportive locale » (Honta, 2016, p. 446). Ainsi la question de l'intercommunalité offre-t-elle légitimement aujourd'hui « un cadre d'analyse pertinent des

---

<sup>50</sup> Direction Générale des Collectivités Locales, « La définition du niveau d'intégration communautaire », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/definition-niveau-dintegration-communautaire-0>

enjeux, des ressources et des acteurs situés à l'articulation entre pratique sportive et projet de territoire » (Chaboche, 2016, p. 457). Cette nécessité de prêter une attention particulière à ce phénomène de développement des territoires intercommunaux fait consensus auprès des acteurs de l'État, du mouvement sportif et des collectivités locales.

*« Aujourd'hui avec les lois MAPTAM et NOTRe, on va vers des regroupements avec les intercommunalités. La vérité, c'est que les métropoles vont prendre une importance que l'on n'imagine encore pas. Tout va se décider à ce niveau-là car il y a de la dynamique, de l'emploi, etc. Je n'arrête pas de dire aux fédérations : « regardez qui s'occupe des sports dans les métropoles parce que l'avenir est là ». C'est toujours intéressant d'arriver au début de quelque chose qui se met en place ». Ancien inspecteur général de la Jeunesse et des Sports à la retraite.*

Le rôle croissant des territoires intercommunaux dans les politiques sportives locales a entraîné les collectivités à s'adapter au niveau institutionnel pour faire valoir les intérêts spécifiques de ce type de territoire. L'association France Urbaine, dont la raison sociale est de défendre les intérêts des grandes villes, métropoles et communautés d'agglomération de France dans les politiques publiques nationales, s'est ainsi dotée en 2017 d'une commission en charge des questions sportives. L'un des objectifs de ses membres est de démontrer le poids grandissant des métropoles et communautés urbaines dans le sport car il s'agirait « de puissants pourvoyeurs de financements publics au service des politiques sportives dans les territoires<sup>51</sup> ». L'un des rapports produits par l'association rappelle en effet que dix-sept des vingt-deux métropoles et huit des treize communautés urbaines françaises s'étaient dotées de la compétence « sport » en 2020. Leur intervention se situe essentiellement dans le secteur de l'investissement et la gestion d'équipements sportifs structurants ainsi que le soutien au sport de haut-niveau et aux clubs professionnels, et plus marginalement dans le développement du sport pour tous<sup>52</sup>. France Urbaine s'appuie par ailleurs sur les résultats de cette étude pour souligner la « logique » à laquelle pourrait répondre une attribution obligatoire de la compétence « sport » aux métropoles et communautés urbaines. Plus encore, le directeur des sports de la communauté d'agglomération du Grand Dole (39) a fondé la même année l'Association Sport et Agglomérations (ASPORTA) pour mettre en relation les techniciens en charge des sports des EPCI. Ce dernier justifie cette démarche par la perception d'un décalage entre les intérêts défendus par l'ANDIISS et le renforcement progressif des intercommunalités dans le sport, ainsi que par la spécificité des prérogatives des territoires intercommunaux dans ce secteur. L'association milite notamment en faveur d'une organisation des politiques sportives locales à l'échelle des bassins de vie<sup>53</sup>. Ainsi la première journée d'étude organisée par cette association portait-elle sur la dynamisation et l'optimisation de la gestion des équipements sportifs.

---

<sup>51</sup> France Urbaine. *Le sport dans les grandes villes, agglomérations et métropoles. Un investissement d'avenir au service de l'alliance des territoires*. Juin 2020, p. 6.

<sup>52</sup> France Urbaine. *Le sport dans les grandes villes, agglomérations et métropoles. Un investissement d'avenir au service de l'alliance des territoires*. Juin 2020, p. 11-12-13.

<sup>53</sup> Jean-Damien Lesay. Les politiques sportives de demain dépasseront largement le cadre sportif. *Localtis.fr*, 30 juin 2021.

Consulté le 1<sup>er</sup> juillet 2021 sur : [https://www.banquedesterritoires.fr/les-politiques-sportives-de-demain-depasseront-largement-le-cadre-sportif?pk\\_campaign=newsletter\\_quotidienne&pk\\_kwd=2021-06-30&pk\\_source=Actualit%C3%A9s\\_Localtis&pk\\_medium=newsletter\\_quotidienne](https://www.banquedesterritoires.fr/les-politiques-sportives-de-demain-depasseront-largement-le-cadre-sportif?pk_campaign=newsletter_quotidienne&pk_kwd=2021-06-30&pk_source=Actualit%C3%A9s_Localtis&pk_medium=newsletter_quotidienne)

*« J'étais le président de l'ANDIISS Franche-Comté, puis de l'ANDIISS Bourgogne-Franche-Comté. J'ai remarqué que ce réseau regroupe plus des communes que des agglomérations, alors que ce sont de plus en plus les agglomérations qui investissent dans les équipements sportifs. Les services des sports des EPCI ont besoin de se retrouver sur des thématiques plus transversales, pas focalisées sur un seul territoire [sous-entendu communal] ». Président fondateur de l'ASPORTA<sup>54</sup>.*

Ces éléments posent la question de l'articulation avec l'intervention des autres niveaux de collectivités dans le sport. Les communes, départements et régions ont tous une représentation propre sur le plan institutionnel à travers l'AMF, l'ADF et l'ARF, avec chacune une commission en charge des questions sportives en leur sein. L'articulation avec les communes se pose d'autant plus que des associations comme l'ANDIISS, France Urbaine ou encore l'ANDES représentent à la fois des territoires municipaux et intercommunaux. Ainsi la question de la légitimité de France Urbaine ou l'ASPORTA fait-elle débat sur le plan institutionnel, dans la mesure où l'AMF revendique son identité historique de représentante de l'ensemble du bloc local (voir 2). Ces problématiques investissent nécessairement le niveau local, comme par exemple sur la question de la gestion des équipements structurants. En effet, malgré les incitations de la loi NOTRe, de nombreux maires peinent à transférer la gestion d'équipements structurants comme des patinoires ou des piscines à l'intercommunalité en raison d'enjeux politiques (Chaboche, 2016 ; Lopez, 2020).

*« On ne peut pas mettre un bassin olympique dans une commune de cent habitants, mais cela ne signifie pas que la commune n'est pas concernée par la création du bassin olympique ». Vice-présidente de la commission « sport » de France Urbaine et vice-présidente en charge des sports d'Angers Métropole.*

Ces éléments témoignent d'un paradoxe entre l'adhésion massive des acteurs politiques locaux à l'intercommunalité sans pour autant se mobiliser en ce sens sur la question des équipements sportifs. Comme le rappelle Marina Honta, l'existence d'un consensus sur les vertus supposées de l'intercommunalité sportive n'empêche pas que « les élus locaux mentionnent, dans le même temps, que le sport relève d'abord de la responsabilité première, traditionnelle et naturelle des communes » (Honta, 2007, p. 407). Cela rappelle la capacité des communes à neutraliser le processus intercommunal dans le secteur sportif (Bonneau, 2014), et traduit le « défi de l'interterritorialité » auquel ce niveau d'échelle se confronte en raison d'un certain manque de légitimité politique et démocratique (Honta, 2016).

Par ailleurs, Marina Honta rappelait déjà en 2008 que « le fait d'avoir pris la compétence sportive, mais de ne pas encore mener des actions en la matière, a été constaté à plusieurs reprises et ne saurait véritablement surprendre dans un contexte où les relations entre le sport et les structures intercommunales demeurent encore en construction » (Honta, 2008, p. 126). Si les réformes territoriales qui ont suivi témoignent de certaines avancées, ce postulat est encore vérifiable dix ans plus tard, à l'étude de l'intervention des métropoles et communautés urbaines dans le secteur du sport. Dans les grands centres urbains, les services des sports municipaux restent plus fournis tandis que la prise de certains équipements en gestion par des métropoles ne les a pas nécessairement amenées à définir une politique sportive. À titre d'exemple, la

---

<sup>54</sup> Leslie Mucret. ASPORTA : un réseau pour faire vivre le sport dans les agglomérations. *Sportmag.fr*, 22 janvier 2020.

Consulté le 11 mars 2021 sur : <https://www.sportmag.fr/politique-sportive/asporta-un-reseau-pour-faire-vivre-le-sport-dans-les-agglomerations/>

métropole du Grand Paris a participé au financement de certains équipements olympiques en prévision de l'accueil des JOP 2024 mais ses interventions se sont faites au titre de ses compétences « protection de l'environnement » (aide à la rénovation thermique de gymnase, filtrage des eaux des piscines, etc.) et aménagement<sup>55</sup>. Il convient toutefois de rappeler qu'à l'inverse, l'absence de compétence ne signifie par l'absence de moyens dédiés, comme en témoignent les huit millions d'euros consacrés par Saint-Étienne Métropole dans le secteur sportif ou encore l'intervention de la Métropole d'Angers dans ce secteur via l'attribution de fonds de concours pour l'investissement en équipements de sportifs, et ce malgré le fait que ces collectivités n'aient pas intégré le sport dans leurs compétences.

Ainsi, les réformes territoriales ont-elles, en consacrant le développement de l'intervention des territoires intercommunaux dans le secteur sportif, favorisé l'organisation institutionnelle de ces acteurs. Ils se font les représentants au niveau national d'interlocuteurs de plus en plus visibles sur le plan local, qui aspireraient à une légitimité liée à leur qualité d'interlocuteur privilégié sur les questions sportives relevant d'un intérêt communautaire. À ce propos, l'environnement institutionnel des collectivités locales laisse cependant supposer des facteurs limitants. Il s'agit alors d'interroger le point de vue des acteurs fédéraux et territoriaux pour rendre compte des enjeux induits par ce développement de l'intercommunalité sportive.

### **1.2.2. Des difficultés à appréhender ce nouvel échelon pour les acteurs fédéraux et territoriaux du sport**

La photographie initiale de l'organisation du sport en France laisse supposer des difficultés pour les intercommunalités à identifier des organisations sportives avec lesquelles travailler. Les résultats de notre étude confirment cette tendance malgré la visibilité croissante des EPCI dans le secteur sportif. Le mouvement sportif n'étant pas ou peu représenté au niveau intercommunal, les acteurs peinent à réarticuler l'organisation locale du sport et, par-delà, à entériner la légitimité de cet échelon d'intervention.

#### ***Des EPCI qui peinent à trouver des interlocuteurs à leur échelle***

Les associations d'élus représentant les territoires intercommunaux ne manquent pas de regretter publiquement le manque de considération que leur porteraient de nombreuses fédérations. Si la question de la création d'une structure représentant le mouvement sportif à l'échelon intercommunal fait l'objet de débats entre les acteurs du sport, l'ensemble des enquêtés se rejoignent sur la faible probabilité que cette éventualité se concrétise dans les années à venir. L'échelon intercommunal est le seul niveau auquel le mouvement sportif n'est pas systématiquement représenté, au contraire des échelons régional, départemental et communal. En 2008, Marina Honta pointait déjà dans ses travaux sur l'action sportive des territoires intercommunaux en Gironde les difficultés structurelles rencontrées par ces EPCI qui « peinent parfois à trouver des interlocuteurs à leur échelle, les clubs sportifs restant encore dans une logique essentiellement communale, de dispersion voire de division face à des enjeux qui ne sont pas initialement les leurs » (Honta, 2008, p. 118). Ils perçoivent pourtant un intérêt

---

<sup>55</sup> Institut Régional de Développement du Sport (IRDS). *Les intercommunalités franciliennes et le sport. Qu'en est-il au 1<sup>er</sup> janvier 2019 ?* Avril 2019, p. 3.

à ce que se développent des clubs intercommunaux capables de contribuer à l'animation et l'attractivité de leur territoire.

*« On bénéficie du relais classique des comités départementaux. Le fait que l'organisation du sport en France soit sur le même format que l'organisation territoriale française nous aide de ce point de vue-là, à l'inverse des EPT notamment ». Cheffe du service du sport et des loisirs du conseil départemental de la Seine-Saint-Denis.*

*« Moi je pense qu'il faut reposer les bonnes questions. Il y a sûrement des activités, des associations qui doivent exister pour chaque commune et d'autres qui devraient être davantage mutualisées. Chaque commune doit-elle vraiment avoir son équipement majeur ? Sa propre association ? La question de la subsidiarité est vraiment posée ». Vice-président en charge des Sports de Nice Métropole entre 2014 et 2020.*

Les EPCI opèrent le plus souvent par incitation en conditionnant leur accompagnement financier à la « dimension intercommunale » des clubs (Samba & Chazaud, 2020). Dans le cadre de relations négociées et contractualisées, ils conditionnent l'attribution de subventions aux clubs (qu'il s'agisse de subventions de fonctionnement ou du financement de manifestations sportives) au rayonnement intercommunal de leur action. À titre d'exemple, la CASQY a travaillé à l'élaboration d'un document de cadrage indiquant que la fusion de plusieurs clubs d'une même discipline sur le territoire occasionnait systématiquement une subvention de la communauté d'agglomération (voir chapitre 9). L'utilisation de ces grilles ou critères de répartition comme ressource de négociation n'est pas une spécificité du secteur sportif, mais une tendance qui caractérise la relation entre les intercommunalités et les associations d'une manière générale (Abrioux, 2010). Là-encore, de nombreuses intercommunalités se heurtent à des résistances locales des associations sportives. C'est par exemple le cas de Grenoble Alpes Métropole, qui a identifié la présence de nombreux clubs de handball évoluant entre la troisième et la cinquième division nationale sur son territoire comme une opportunité d'opérer une fusion autour d'un club de haut-niveau. La collectivité s'est cependant heurtée à la réticence des clubs de Grenoble Saint-Martin-d'Hères, Saint-Égrève, Fontaine et Meylan à s'engager dans ce projet. Cette problématique s'inscrit dans une tendance à ce que les municipalités et intercommunalités cherchent à avoir un interlocuteur unique pour limiter l'éparpillement des subventions. La commune de Wasquehal a même souhaité interdire l'accès à ses équipements sportifs à un club au motif que ce dernier refusait de fusionner avec les deux autres clubs de la ville dans la même discipline. Elle a cependant dû se rétracter en raison de la non-conformité de ce motif avec le Code général des collectivités territoriales, qui ne permet pas d'interdire l'accès à des installations sportives dans un souci de régulation d'une activité<sup>56</sup>. Ces éléments rendent une nouvelle fois compte de l'impact des réformes territoriales sur l'organisation du sport en France. Le renforcement de l'intercommunalité répond à une logique d'attractivité qui encourage les collectivités locales à donner la priorité à la performance au détriment de la proximité. Cela engendre nécessairement des résistances d'associations sportives lorsqu'elles perçoivent ces éléments comme une menace pour leur développement ou

---

<sup>56</sup> Jean-Damien Lesay. Une commune ne peut arguer de sa volonté de fusionner des clubs pour interdire l'accès à ses équipements sportifs. *Localtis*, 23 mars 2021.

Consulté le 23 mars 2021 sur : [https://www.banquedesterritoires.fr/une-commune-ne-peut-arguer-de-sa-volonte-de-fusionner-des-clubs-pour-interdire-lacces-ses?pk\\_campaign=newsletter\\_quotidienne&pk\\_kwd=2021-03-24&pk\\_source=Actualit%C3%A9s\\_Localtis&pk\\_medium=newsletter\\_quotidienne](https://www.banquedesterritoires.fr/une-commune-ne-peut-arguer-de-sa-volonte-de-fusionner-des-clubs-pour-interdire-lacces-ses?pk_campaign=newsletter_quotidienne&pk_kwd=2021-03-24&pk_source=Actualit%C3%A9s_Localtis&pk_medium=newsletter_quotidienne)

leur identité locale. Il est ainsi légitime de s'interroger sur le positionnement des fédérations sportives dans ce contexte.

### ***Des fédérations qui oscillent entre consécration et remise en question de l'échelon intercommunal***

Il s'agit alors de se demander comment les acteurs du mouvement sportif réagissent à la montée en puissance de ce nouvel échelon, dans un contexte où son rôle grandissant ne cesse d'être soulignée depuis le début des années 2000 (Bayeux, 2002). Le CNOSF a souligné dès 2002 la nécessité de s'adapter à cet état de fait en prônant, dans un rapport, une attribution obligatoire de la compétence sportive aux intercommunalités (Chaboche, 2010). Le rapport préconise une adaptation des fédérations sportives au développement de cet échelon en s'appuyant sur des bonnes pratiques, comme celles de la Fédération Nationale des Offices Municipaux des Sports (FNOMS), qui « a dû se résoudre à promouvoir l'intercommunalité auprès de ses 650 membres pour éviter d'être marginalisée » (Chaboche, 2010, p. 277). Les fédérations ont ainsi adopté une attitude pragmatique devant cet état de fait en cherchant à s'adapter à l'émergence de ce nouvel interlocuteur, mais ces injonctions nationales n'ont longtemps pas été suivies d'effets sur le plan local (Honta, 2007). En effet, si l'intercommunalité est régulièrement appréhendée ou présentée comme la « bonne échelle spatiale pour définir et appliquer une véritable politique sportive territoriale, reste que la capacité à la formater et à l'imposer aux autres constitue encore un enjeu considérable (Honta, 2016, p. 441).

*« L'instance de proximité, c'est soit la commune soit l'intercommunalité. Mais vu que les intercommunalités mutualisent un certain nombre de moyens, lorsque l'on a des réflexions sur des grosses infrastructures comme le stade de Saint Etienne, on a besoin d'avoir des contacts avec la métropole pour que cela se fasse ». Vice-président en charge des territoires de la FFA.*

*« Dans le cadre du FAFA, il est vrai que l'on voit que la plupart des collectivités qui demandent une subvention pour un équipement sont plutôt des communautés de communes, c'est visible ». Chargé de mission FAFA de la FFF.*

De nombreuses fédérations ont également proposé un accompagnement à leurs clubs pour qu'ils intègrent cette transition. À titre d'exemple, la FFBB a mis en place un dispositif intitulé « Coopération Territoriale de Club » (CTC) dans le but d'inciter leurs clubs à se regrouper pour s'adapter à une rationalisation future des subventions locales perçue comme inéluctable. Ce dispositif consiste à ce que deux clubs au moins (et jusqu'à cinq maximum) restent des entités distinctes en nom propre mais mènent des actions communes dans certains domaines comme l'arbitrage, la création de sections féminines ou d'équipes de catégories d'âge particulières, etc. Ces actions sont contractualisées par une convention entre chaque club. Bien que dans chaque coopération, un club soit désigné « tête de réseau », l'objectif est de permettre aux autres clubs locaux de conserver leur identité.

*« La compétence « sport et équipements » va petit à petit dans les EPCI. Si bien qu'aujourd'hui le financeur dit : « je ne vais pas financer les deux clubs de l'agglomération, je ne financerai qu'une entité, à vous de vous entendre ». C'est pour cela que l'on a créé les CTC [...] elles vont permettre d'aller capter des subventions chez les communautés d'agglomération, les communautés de communes, etc. ». Référent « salles et terrains » de la FFBB.*

Cependant, les fédérations ont le plus souvent davantage perçu cette montée en puissance des territoires intercommunaux comme une contrainte à absorber que comme une opportunité pour

se développer. Devant la singularité des situations locales en matière de gestion de patinoire – tantôt de compétence municipale, tantôt métropolitaine – la FFHG s’est par exemple retrouvée en difficulté pour identifier les bons interlocuteurs dans le cadre de sa stratégie de lobbying auprès des autorités locales (Lopez, 2020). D’autre part, l’une des principales difficultés associées au développement de ces nouveaux interlocuteurs réside, pour les fédérations, dans la déstabilisation de leurs associations-membres, qui risqueraient de se retrouver incapables d’appréhender sereinement un paysage territorial devenu trop complexe (Bonneau, 2014). De plus, ces injonctions fédérales se heurtent parfois à des associations qui, devant des situations d’incertitude liées aux changements d’échelles, ont tendance à se replier sur les « réseaux de politiques publiques existants, c’est-à-dire sur les relations construites avec leur partenaire traditionnel » (Honta, 2008, p. 410).

*« C’est un nouvel acteur qui complexifie la relation et déstabilise nos bénévoles, car le mouvement sportif a toujours été calqué sur l’organisation administrative de l’État. Nos comités ont l’habitude de travailler avec les conseils départementaux [...] Il faut que l’on soit très vigilants vis-à-vis de cet imbroglio administratif, à ne pas démotiver nos responsables dans le lien qu’ils ont avec les différents niveaux de collectivités ». Directeur des Affaires Générales de la FFRP.*

Ces éléments peuvent expliquer qu’une enquête réalisée en 2018 auprès de plusieurs ligues régionales ait mis en lumière le manque d’accompagnement ressenti par de nombreux responsables associatifs locaux de la part de leur fédération (voir Vidal, 2020). Il est possible de considérer à partir de ces différents éléments que les fédérations sont confrontées à des problématiques similaires, qui résident essentiellement dans l’intégration ou non de ces nouveaux interlocuteurs et dans leur capacité à construire, reconstruire ou pérenniser des relations qui s’inscriraient dans la durée.

Si l’intervention des intercommunalités dans le sport est visible depuis la loi Voynet de 1999, les réformes territoriales ont donc créé les conditions du renforcement de leur légitimité, notamment dans les territoires urbains. Cette dynamique a permis aux acteurs sportifs intercommunaux de se structurer sur le plan institutionnel, mais l’absence historique de représentation de cet échelon dans le modèle français d’organisation du sport pose la question de l’adaptation des acteurs – et tout particulièrement du mouvement sportif – à ces éléments. À cet égard, notre étude rend compte d’une volonté d’adaptation du mouvement sportif qui se heurte à certaines limites empiriques. Ces dernières résident notamment dans la contribution ambivalente du « fait sportif intercommunal » à la plus grande efficacité du modèle.

Il est donc possible d’affirmer qu’à travers la fusion des régions et la montée en puissance des intercommunalités, les réformes territoriales se sont muées en ingrédient impactant le modèle français d’organisation du sport. Elles ont renforcé des problématiques propres aux acteurs de la gouvernance du sport, comme la collaboration entre les territoires ou le développement de l’intercommunalité sportive. Ces réformes semblent donc contribuer à une lente reconfiguration des politiques sportives (Honta, 2016), mais posent nécessairement des questions de cohérence en recomposant un paysage administratif déjà structuré.

## **2. Le cas spécifique de la compétence partagée. Le sport : une compétence transversale ou orpheline ?**

L'ambition de la loi NOTRe était de clarifier les compétences de chaque niveau de collectivité pour rendre l'action publique territoriale plus lisible et cohérente. Elle visait notamment à s'affranchir de l'existence historique d'une CGC qui permettait aux collectivités territoriales « d'agir au-delà des énumérations textuelles, dès que la question se révèle d'intérêt local, chaque fois que ce n'est pas expressément interdit ou attribué à un autre niveau par un texte » (Frinault, 2015, p. 16). Le sport fait cependant partie des domaines dans lesquels, malgré la suppression de la CGC pour les départements et les régions, chaque niveau de collectivité reste libre d'intervenir en fonction de son intérêt propre. La loi stipule en effet que « les compétences en matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, de culture, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier ». Alors que la loi de réforme des collectivités locales de 2010 reconnaissait l'existence d'une « clause de compétence partagée entre les communes, les départements et les régions » dans le secteur sportif, la loi NOTRe est donc venue consacrer sa « portée législative » (France Urbaine, 2020, p. 8). En reconnaissant « le caractère partagé de la compétence « sport » entre les différentes catégories de collectivités » l'article 104 alinéa 2 de la loi NOTRe a ouvert la porte aux réflexions sur la « difficile mais indispensable coordination des politiques sportives françaises » (Lapeyronie & Charrier, 2014). C'est dans cette perspective de recherche de cohérence qu'ont été instaurées des Conférences Territoriales de l'Action Publique (CTAP) visant à déterminer, pour les domaines restant de compétence partagée, quels devaient être les objectifs et actions associés à chaque niveau de collectivité. Il s'agit alors de s'interroger sur les déterminants de cette cohérence en la mettant à l'épreuve de la perception des acteurs sportifs fédéraux et territoriaux. Nous montrerons que l'organisation territoriale des politiques sportives tire sa cohérence d'une répartition implicite des missions entre chaque niveau de collectivité, mais que cette dernière revêt un certain nombre de limites (2.1). Les collectivités ont pourtant refusé d'adopter un chef-de-filât qui était plébiscité par de nombreux rapports dans le but de neutraliser ces limites (2.2). Il s'agira enfin d'interroger l'impact de ces configurations sur les stratégies des fédérations sportives (2.3).

### **2.1. Une répartition implicite fragilisée par la clause de compétence partagée**

La conservation du sport comme compétence partagée entre chaque niveau de collectivité pose nécessairement la question de la cohérence des politiques sportives locales. L'analyse de l'intervention sportive à chaque échelon territorial permet de témoigner d'une répartition implicite des compétences, notamment basée sur l'utilisation progressive du sport comme un outil au service des compétences obligatoires de chaque collectivité (2.1.1). Nous montrerons cependant que ces dispositions présentent des limites liées à la singularité, au manque de coordination et à la concurrence entre les politiques sportives (2.1.2).

### 2.1.1. Une répartition implicite des compétences

La photographie du modèle français d'organisation du sport induit une normalisation de relations quasi systématiques entre chaque niveau de collectivité et les représentants des différentes fédérations à l'échelon correspondant. Ainsi les conseils régionaux travaillent-ils principalement avec les ligues régionales, les conseils départementaux avec les comités départementaux et les municipalités avec les clubs. Ces relations prennent majoritairement la forme d'interactions contractuelles négociées sur la base des intérêts respectifs de chaque organisation (voir Callède & Dané, 1991 ; Charrier & Durand, 2002 ; Bayeux, 2005 ; Honta, 2007 ; Lemaitre & Honta, 2019). Par ailleurs, un aperçu global du fonctionnement des politiques sportives locales laisse supposer une répartition implicite des missions des différents niveaux de collectivités malgré l'existence d'une compétence partagée.

*« Les départements ont un rôle d'accompagnement de structures. Mais si on parle de la structuration du sport avec tout ce qui concerne la filière haut-niveau, le dialogue se fait beaucoup entre les principales villes qui accueillent les pôles France, les ligues et la région ». Maire de Caen et ancien président de la Ligue d'athlétisme de Basse-Normandie.*

Cette division présumée apporterait une certaine stabilité devant la capacité d'action de chaque collectivité territoriale en fonction de la politique sportive qu'elle souhaite mener. C'est par exemple le cas des municipalités et des clubs sportifs locaux, dont les relations contractuelles autour des subventions de fonctionnement et d'exploitation d'équipements en échange de « services sportifs » se sont normalisées au fil du temps comme une « formule générique » (Callède & Dané, 1991, p. 6-7). Il s'agit en effet d'instances de proximité malgré la diversité de la taille des communes françaises. Elles sont gestionnaires et propriétaires de la majorité des équipements sportifs en France (Bayeux, 2005), et fonctionnent le plus souvent en s'appuyant sur un service municipal des sports chargé de piloter l'organisation locale du sport sur les plans administratif, technique et de l'animation. Les intercommunalités se sont également appropriées les problématiques sportives en considération de leur intérêt communautaire. Cela passe par l'inscription du sport dans une logique de projet à travers, par exemple, la programmation et la gestion d'équipements ou l'organisation d'événements structurants à l'échelle de plusieurs communes. Le développement des compétences des intercommunalités peut par ailleurs inclure le sport dans des réflexions plus larges, par exemple en matière de politique de la Ville (les QPV sont parfois à cheval sur plusieurs communes), de développement économique ou d'aménagement du territoire.

Les conseils départementaux ont plutôt tendance à avoir un rôle d'appui et d'animation en direction des territoires du périmètre départemental et à mettre les questions sportives en perspective avec des thématiques sociales plus larges comme la santé, l'égalité homme-femme ou l'intégration des publics éloignés de la pratique. Ils jouent par ailleurs un rôle historique dans l'organisation des sports de nature en raison du nombre important de départements qui se caractérisent par leur identité rurale (Falaix, 2015). C'est par exemple le cas pour le conseil départemental de l'Ardèche. Face à la réduction drastique de son budget des sports (qui ne permet plus qu'uniquement de subventionner le fonctionnement des comités départementaux) entre 2015 et 2019, les deux tiers des actions sportives du département proviennent de budgets

associés à d'autres compétences (collèges, routes départementales, etc.)<sup>57</sup>. Cette dynamique s'est principalement instaurée au regard des compétences obligatoires des Départements que sont l'action sociale et les Plans Départementaux d'Espaces, Sites et Itinéraires & Plans Départementaux des Itinéraires de Promenades et de Randonnées (PDESI & PDIPR). À titre d'exemple, le Département de l'Essonne a fait du sport-santé et des sports de nature les deux grands axes de sa politique sportive, ce qui impacte nécessairement ses interactions avec les organisations sportives de son territoire.

Enfin, les investissements financiers des conseils régionaux portent très largement sur les événements et équipements sportifs considérés comme de rayonnement régional, qui sont généralement ceux qui nécessitent le plus de financements. Les trois régions étudiées (Île-de-France, PACA et Grand Est) se sont par exemple mobilisées autour de la réception des JOP 2024 en finançant des aménagements liés à la réception d'épreuves ou de centres de préparation aux Jeux (bases-arrières). Cette capacité d'intervention est, par ailleurs, facilitée par la dimension transversale de tels projets. Leur dimension induit généralement des réflexions en matière de transports ou d'emplois, ce qui confère une légitimité à l'échelon régional qui en détient la compétence. Enfin, les Régions se sont imposées comme l'échelon stratégique d'élaboration d'un projet sportif de territoire, notamment sous l'impulsion de l'État. Identifiée avec l'échelon métropolitain comme celui de la gestion du sport de haut-niveau et du sport professionnel – au point que la notion de « couple région-métropole » se soit imposée dans le langage courant de certains acteurs des politiques sportives (Lapeyronie & Charrier, 2014) – elles font l'objet de relations bilatérales avec le niveau central des fédérations (voir chapitre 7).

Ainsi les différents niveaux de collectivités ont-ils, malgré le renforcement du sport comme compétence partagée, développé des spécialisations thématiques, ce qui permettrait d'identifier les rôles présumés de chacun. Ces rôles sont intrinsèquement dépendants des compétences obligatoires de chaque niveau de collectivité dans la mesure où la réduction des dépenses publiques les incite à investir dans leurs compétences facultatives selon une logique rationnelle. À titre d'exemple, la question de l'éducation par le sport engage les communes à travailler essentiellement avec les écoles, les conseils départementaux avec les collèges et les conseils régionaux avec les lycées. Cette relative clarté de fonctionnement trouve cependant des limites opérationnelles qu'il convient de mettre en lumière. Il ne s'agit, en effet, pas d'obligations légales mais bien de tendances qui résultent de la capacité d'initiative de chaque niveau de collectivité locale dans le sport.

### **2.1.2. Des limites liées à la clause générale des compétences**

Les lois de décentralisation de 1982 ont renforcé l'autonomie réelle des collectivités en mettant fin au contrôle de l'État sur les décisions des élus locaux. Cette indépendance des collectivités locales a été renforcée à chaque nouvel acte de décentralisation, avec une volonté de clarifier davantage les compétences de chacun. Certains secteurs comme celui du sport bénéficient cependant de l'existence de la CGC qui permet aux communes, départements et

---

<sup>57</sup> Éléments issus d'une présentation de la politique sportive du conseil départemental de l'Ardèche par son directeur des sports lors des rencontres du Pradel, colloque sur les politiques sportives en milieu rural, le 09 juillet 2019 à Mirabel (07).

régions d'être compétents pour gérer les affaires qui relèvent de leur territoire dans un secteur donné. Ce concept juridique traduit ainsi la « capacité d'initiative d'une collectivité locale dans un domaine de compétences allant au-delà de celles qui lui sont attribuées de plein droit, sur le fondement de son intérêt territorial en la matière »<sup>58</sup>. Cela permet aux élus locaux de décider s'ils souhaitent ou non se saisir du sport, et pose une nouvelle fois la question de la cohérence des politiques sportives locales. Ces configurations peuvent ainsi expliquer que les politiques sportives puissent manquer de coordination au point parfois d'entrer en concurrence entre elles, ce qui limite nécessairement la lisibilité du modèle.

### ***Le manque de coordination des politiques sportives***

La première limite réside dans la faible capacité des collectivités locales à travailler à des politiques sportives concertées et coordonnées. Marina Honta pointait déjà, en 2008, la tendance des politiques sportives locales à « l'empilement de divers dispositifs communaux, intercommunaux, départementaux et régionaux sans réelle cohérence d'ensemble » (Honta, 2008, p. 130). L'indépendance des collectivités locales et la CGC permettent en effet à chacune d'intervenir dans le secteur sportif qu'elle souhaite en dépit de la répartition décrite précédemment. Un rapport du Sénat piloté par Claude Kern et Christian Manable alertait en juillet 2019 sur les menaces associées à cette conservation de la compétence partagée dans le secteur sportif. Ces menaces résideraient dans le « risque que les interventions se chevauchent au détriment de la lisibilité et que les investissements ne bénéficient pas d'une répartition harmonieuse » (Sénat, 2019, p. 7-8). Par exemple, malgré le fait que les régions et les métropoles aient globalement la charge du sport de haut-niveau, d'autres collectivités comme les communes ou même les conseils départementaux peuvent intervenir dans ce champ. C'est le cas du conseil départemental des Bouches-du-Rhône, qui a identifié le sport de haut-niveau comme l'un des quatre axes structurants de sa politique sportive, tandis que celui du Cantal a investi dans le développement de la pratique du *trail* à haut-niveau. C'est d'autant plus le cas lorsque ces derniers sont dirigés par une majorité de bord politique différent de celui du conseil régional, par exemple entre le conseil départemental de Seine-Saint-Denis et le conseil régional d'Île-de-France depuis 2015. Ce type de configuration s'inscrit dans une tendance plus globale où « la montée du fait régional se heurte à la forte résistance [...] des départements qui voient leurs responsabilités, prérogatives et champs de compétences parfois menacés » (Carroué, 2017, p. 8). De la même manière, certaines thématiques relevant *a priori* des compétences des départements peuvent susciter l'intérêt d'autres niveaux de collectivités. L'exemple le plus frappant est celui des sports de nature, dont la dimension stratégique en matière de tourisme intéresse notamment les territoires intercommunaux et les conseils régionaux. L'absence de frontière tracée entre les thématiques est alors fréquemment mobilisée comme un argument pour justifier d'une intervention régionale dans ce domaine via par exemple le sport de haut-niveau (le mécanisme inverse fonctionne également). Il en est de même en ce qui concerne le « sport-santé », devenu un objet éminemment stratégique pour les territoires dans un contexte d'évolution des modalités de pratique sportive des français. Bien qu'initialement associée à l'échelon départemental, comme en témoigne le déploiement à cette échelle par le ministère des Sports de son dispositif *Maison Sport-Santé* en janvier 2020, la volonté politique d'autres

---

<sup>58</sup>Voir le site : <https://www.vie-publique.fr/fiches/20105-quest-ce-que-la-clause-generale-de-competence>

niveaux de collectivités territoriales d'investir cette thématique peut venir complexifier le schéma d'ensemble.

*« Sur la question du sport-santé, les collectivités ne savent pas encore vraiment où aller, même au niveau de leurs orientations politiques. Les départements sont plutôt ouverts là-dessus parce qu'ils ont l'action sociale, la dépendance, etc. Les villes et les régions, on sent que cela tâtonne un petit peu : est-ce qu'on y va ? Qu'est-ce qu'on fait ? C'est encore un peu flou pour elles. Même si pour tout le monde, les effets du sport sur la santé sont indéniables, ils ne savent pas s'ils doivent développer des programmes. Cela restreint notre visibilité car on doit faire des choix dans un souci de cohérence ».* Responsable des relations institutionnelles de la FFA.

*« Le cadre est tellement flou aujourd'hui, qu'il y a soit des régions qui arrivent à organiser quelque chose et servir de modèle, soit pas grand-chose. Mais c'est compliqué parce que les collectivités ont un lien transversal, aucune relation hiérarchique les unes avec les autres, et donc sans cette légitimité... si les départements veulent faire autre chose ils font autre chose ».* Directeur de la Jeunesse, des Sports et de la Citoyenneté du conseil régional PACA.

Ainsi, si la CGC peut être louée pour certains aspects, la difficulté principale réside dans la difficile articulation entre les différents niveaux. Cela peut effectivement « contenir le risque d'accentuer les effets pervers de la décentralisation sur l'organisation du sport en France, les redondances d'actions, l'empilement des dispositifs sans cohérence d'ensemble » (Honta, 2008, p. 119).

### ***La concurrence entre les politiques sportives***

Au-delà du risque de manque de coordination entre les différents niveaux de collectivités, ces derniers peuvent également rentrer en concurrence, voire en conflit autour d'un sujet porté par une organisation sportive. La tendance des territoires à chercher à se rendre attractifs dans un contexte budgétaire contraint peut effectivement constituer un frein à la cohérence des politiques publiques locales (Epstein, 2013 ; Pasquier, 2016 ; Augias, 2018). Bien que les réformes territoriales et de gouvernance visent à renforcer « l'alliance des territoires » au niveau local (Olive, 2015 ; Grebot, 2017), les différents niveaux de collectivités se livrent régulièrement une « bataille politique pour affirmer leur visibilité et légitimité » (Lemaitre & Honta, 2019, p. 137). Les associations, événements et équipements sportifs servant cette attractivité, ils cristallisent parfois les tensions entre des collectivités territoriales de différents niveaux. Ces différents niveaux de collectivité peuvent notamment s'opposer en matière de communication pour s'accaparer les profits économiques et symboliques associés à des événements sportifs. Ce processus peut aller de la surenchère entre deux collectivités autour de leurs investissements respectifs dans le sport, comme entre la métropole de Lyon et le conseil régional d'Auvergne Rhône-Alpes (Lemaitre & Honta, 2019), jusqu'à la recherche d'invisibilisation du rôle de l'autre collectivité, comme peuvent en témoigner certains documents de communication de la ville de Paris intégrant le Stade de France – situé sur la ville de Saint-Denis – dans le périmètre de la ville de Paris (Charrier & Jourdan, 2019). Ce type de situation peut ainsi poser des difficultés aux organisations sportives lorsque leurs projets sont tributaires du financement de collectivités concurrentes.

*« C'est d'une complexité extrême parce qu'on sous-estime les relations entre collectivités. Même sur des sujets qui paraissent pouvoir faire consensus comme le sujet des équipements structurants, c'est très difficile. Même la localisation sur un territoire intercommunal d'un équipement structurant est un sujet éminemment compliqué ».* IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

Par ailleurs, l'avènement de nouveaux interlocuteurs comme les intercommunalités pose la question du renforcement de la concurrence interterritoriale. L'élargissement du périmètre de ces territoires, notamment en zone urbaine, constituait l'un des arguments prioritairement avancés en faveur de la suppression des départements au moment de la loi NOTRe. Si le lobbying de l'ADF a abouti à la conservation de cet échelon administratif en 2016, la montée en puissance de métropoles comme Lyon ou Aix-Marseille a induit des situations de confusion ou de concurrence avec les conseils départementaux (Galimberty, Lobry, Pinson & Rio, 2014). Des travaux ont en effet démontré que les conseils départementaux pouvaient chercher à contrôler le développement de l'intercommunalité sportive (Honta, 2008, 2016). De la même manière, de nombreuses métropoles ont axé leur stratégie d'intervention dans le sport autour de l'événementiel sportif et du haut-niveau dans un contexte où les conseils régionaux sont souvent également engagés sur ces thématiques. L'une de nos observations participantes à l'occasion d'un événement visant à réunir l'ensemble des « acteurs de la gouvernance du sport » autour d'un cycle de conférences nous permet d'exemplifier ces situations (voir encadré 5). Le contexte concurrentiel entre les différents niveaux de collectivités renforce ainsi la complexité des politiques sportives locales. Cela pose une nouvelle fois la question de l'adaptation des organisations sportives à ce contexte.

#### **Encadré 5. Le forum *Sportcoll* de Montpellier : une arène concurrentielle entre niveaux de collectivités**

Le forum *Sportcoll* de Montpellier est un événement organisé entre 2016 et 2020 à l'*Arena Sud de France* de Montpellier. Organisé par une société privée, il vise à réunir les différents acteurs du sport français (étatiques, fédéraux, territoriaux, économiques, sportifs, universitaires, etc.) autour de trois journées de réflexions principalement constituées de conférences, d'ateliers thématiques et de temps informels dédiés à la mise en réseau de ces acteurs (voir annexe 30). L'ordre du jour étant élaboré à partir de sujets structurant l'actualité des politiques sportives territoriales, l'une des journées de conférence de l'édition 2020 était composée de tables-rondes destinées à préfigurer les conférences régionales du sport (CRdS) en Occitanie. Ce dispositif, dont l'organisation a été introduite dans la loi en octobre 2020 sous l'impulsion de l'ANS, consiste en la réalisation d'un projet sportif co-construit à l'échelle régionale (voir chapitre 5). Nos observations ont permis de mettre en lumière la concurrence qui se jouait entre les deux principaux partenaires institutionnels de l'événement : Montpellier Méditerranée Métropole (3M) et la Région Occitanie. Alors qu'elles vont devoir travailler ensemble au sein de leur CRdS (ce qu'elles n'ont pas manqué de rappeler avec optimisme lors des prises de parole institutionnelles), elles se sont chacune « accaparées » une demi-journée de forum en conditionnant leur participation à la définition des thématiques abordées : le sport féminin pour la 3M (dans un contexte suivant l'organisation de la Coupe du monde féminine de football 2019 dont elle était le partenaire local principal à Montpellier) et le sport de haut-niveau pour la Région Occitanie (qui avait invité pour l'occasion une athlète de haut-niveau financée par le conseil régional). Ces deux thématiques (le sport-féminin et le sport de haut-niveau) sont pourtant toutes deux pointées comme centrales dans la politique sportive de chaque collectivité. Cet exemple démontre comment des collectivités territoriales, à travers leur contribution financière (qui leur confère un certain pouvoir), utilisent un événement pour mettre des thématiques à l'agenda des organisateurs tout en valorisant leur propre politique. Il traduit une concurrence entre les deux organisations, qui s'accaparent des domaines qui ne relèvent pourtant pas de leur compétence exclusive. Plus encore, la 3M étant le principal partenaire financier de *Sportcoll*, la Région Occitanie a conditionné son propre soutien au retrait de tout support de communication mettant en avant un autre acteur que le conseil régional le jour de la table-ronde portant sur le haut-niveau. Cette utilisation de la communication comme une ressource tactique au détriment des autres niveaux de collectivités constituait, par ailleurs, déjà l'une des préoccupations principales de la 3M, évoquée lors d'un groupe de travail organisé par France Urbaine.

« Chez nous, la Région capte la communication sur certaines manifestations en n'y injectant que peu de moyens alors que les villes et la métropole mettent des moyens considérables en appui ». Directrice des sports de la Ville et Métropole de Montpellier.

Ces exemples démontrent ainsi le décalage que l'on peut constater entre les ambitions partenariales mises en avant et les logiques de concurrence sous-jacentes, qui témoignent paradoxalement de leur fragilité. Il s'agit alors pour les organisateurs d'événements – le plus souvent des organisations sportives – d'être en capacité d'appréhender ces enjeux pour s'assurer de la pérennité de leur projet.

## **2.2. Une compétence partagée mais sans chef-de-filât : une « schizophrénie consensuelle » sur le plan institutionnel**

Depuis que la décentralisation a été engagée, la question de la répartition de la compétence « sport » entre les différents niveaux de collectivités fait l'objet de débats. Bien que réaffirmée par la loi NOTRe de 2015, l'utilité de la compétence partagée est rediscutée chaque fois que s'ouvre une fenêtre d'opportunité propice à une évolution du modèle français d'organisation du sport (réformes territoriales, débats sur la nouvelle gouvernance du sport en 2018, sur la loi « sport et société » en 2020, etc.). Plus encore, les réformes sont régulièrement suivies de nouvelles réflexions, qui peuvent notamment être impulsées par les rapports parlementaires (Pontier, 2012). La réaffirmation du sport comme compétence partagée ne semble pas échapper à cette règle, comme peut en témoigner la réalisation par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat d'une *Mission d'information sur les nouveaux territoires du sport* qui pointait en 2019 une dynamique de « renforcement du rôle des régions et des métropoles aux côtés des communes et des départements » (Rapport du Sénat, 2019, p. 7). Le même rapport témoigne de la volonté affichée par les différents niveaux de collectivités de conserver une compétence sportive partagée « au motif qu'il n'est pas possible de tracer une frontière entre les compétences [et pour] mettre en œuvre des actions transversales dans le domaine du sport afin de répondre au mieux aux spécificités territoriales » (Rapport du Sénat, 2019, p. 13). Dans un contexte de réduction des dépenses publiques qui affecte les budgets des services des sports des collectivités, le maintien d'une compétence sportive partagée entre différents niveaux de collectivités permettrait ainsi à ces dernières d'adosser leurs interventions sportives à leurs compétences obligatoires respectives. L'objectif est de parvenir à une « cohérence d'ensemble » qui régirait les relations entre les collectivités et les organisations sportives en dépassant la « difficile articulation entre les différents niveaux » (Honta, 2008, p. 119). De manière tout à fait paradoxale, la seconde menace identifiée par le rapport sénatorial réside dans une baisse des moyens consacrés au sport par les collectivités territoriales, dans un contexte où ces dernières se désengagent toujours plus de leurs compétences optionnelles devant l'augmentation de leurs contraintes budgétaires. Les partisans d'une nouvelle évolution dénoncent cependant la compétence partagée comme un frein pour la cohérence de l'action publique sportive, puisqu'elle générerait un « saupoudrage des financements » (Rapport du Sénat, 2019). Cela serait, en effet, contradictoire avec la rationalisation des finances publiques, qui constitue l'un de leurs objectifs en raison de la conversion de nombre d'entre eux au *NPM*.

D'autres rapports parlementaires, comme celui commandé en 2020 par le Président de la République et réalisé par le député de Saône-et-Loire Benjamin Dirx et le conseiller spécial JO de la Région Hauts-de-France Patrick Doussot, encouragent par ailleurs « l'émergence d'un

chef-de-file [...] pour porter une politique sportive ambitieuse<sup>59</sup> ». Il en est de même dans le compte-rendu produit par le Conseil d'État suite à l'organisation d'une session consacrée aux politiques sportives locales au sein d'un cycle de conférences destinées à réfléchir à l'évolution du modèle sportif français<sup>60</sup>. Celui-ci prônait une nécessaire clarification des compétences et des contributions de chacun des acteurs. Si la loi permet en effet de désigner des « chefs-de-file » en cas de compétence partagée (Pontier, 2012), aucun des quatre échelons de collectivité n'a été désigné pour piloter la rationalisation et la coordination des actions dans ce domaine. Ce sont majoritairement les différents niveaux de collectivités territoriales, représentés par un système d'acteurs institutionnels aux intérêts propres, qui s'y sont opposés (voir chapitres 5 et 6).

La question du chef-de-filât s'est, en effet, reposée au moment des réflexions sur la déclinaison territoriale de la nouvelle gouvernance du sport. Cependant, les représentants des différents niveaux de collectivités – qui souhaitaient chacun obtenir ce chef-de-filât – se sont accordés sur l'intérêt de ne pas l'attribuer pour pouvoir porter ensemble la voix des collectivités locales face aux autres parties prenantes de la future ANS. Alors que les porteurs de la réforme envisageaient l'éventualité que le chef-de-filât soit attribué aux régions, les autres associations d'élus locaux concernés y étaient défavorables au motif d'une absence de référentiel commun entre chaque niveau de collectivité. Elles ont ainsi obtenu l'aval du président de la commission « sport » de l'Assemblée des Régions de France (ARF) pour que cette solution ne soit pas retenue.

*« S'il n'y a pas eu de chef-de-filât, c'est avant tout parce que tout le monde le voulait et que l'on a voulu froisser personne ».* Représentant des collectivités locales au sein de l'ANS.

*« Dès que l'on parle de chef-de-filât, des montées protectionnistes apparaissent sur le plan politique ».* Directeur de cabinet de la ministre des Sports de 2018 à 2020.

De nombreux dirigeants de grandes villes et intercommunalités ont manifesté leur crainte de voir les régions impulser un chef-de-filât « de fait » en coordonnant l'élaboration de projets stratégiques de développement du sport. Les villes de Nancy, Strasbourg et Mulhouse ont par exemple cherché à créer une instance pour évoquer les problématiques propres aux métropoles et grandes villes de la région Grand Est en réponse à un sentiment de sous-représentation dans l'espace régional en comparaison des territoires ruraux.

*« Force est de constater que les grands équipements se trouvent dans les grandes villes. L'idée n'est pas de dire qu'il y a d'un côté la campagne et de l'autre la ville mais il faut que la contribution de France Urbaine soit singulière ».* Représentant des collectivités locales au sein de l'ANS.

*« On dit qu'il n'y a pas de chef-de-filât mais de fait, c'est la région qui a dégainé en premier et on est obligés de la suivre. On parle plus de sports de nature que de sport professionnel ou de grands équipements. En plus c'est elle qui finance, la prise de pouvoir sera pour celui qui arrivera à mettre le rythme sur cette territorialisation ».* Directeur des sports d'une commune située dans la région Grand Est.

Ces différents éléments nous permettent donc d'affirmer que le sport a été confirmé de compétence partagée sans chef-de-filât dans le but d'aboutir à un consensus entre des niveaux de collectivités locales pourtant en concurrence. Cette situation favorisait l'existence d'un

---

<sup>59</sup> Assemblée Nationale. *Préconisations pour mettre en œuvre l'organisation territoriale du sport*. Décembre 2020, p. 5.

<sup>60</sup> Conseil d'État. L'État, les collectivités territoriales et le sport. *Cycle de conférences sur l'étude annuelle du Conseil d'État – Le sport*. Conférence numéro 4, mercredi 3 avril 2019. Dossier du participant, 9 p.

équilibre des pouvoirs favorable à la constitution d'un groupe d'intérêt représentant les collectivités sur le plan institutionnel, dans un contexte de réorganisation de la gouvernance du sport en France. Autrement dit, si cette configuration permettait de dépasser *a priori* les difficultés relatives à la singularité et la concurrence entre les politiques sportives territoriales, elle les confronte d'autant plus au défi de la cohérence entre les niveaux d'intervention. Cette hostilité des collectivités à l'idée d'un chef-de-filât s'inscrit par ailleurs dans un contexte plus global, déjà visible au moment des débats sur la clause de compétence ou sur la création des conférences territoriales, espaces de concertation entre les collectivités dont l'ADF et les représentants du bloc local se sont assurés qu'ils n'institutionnaliseraient pas un renforcement du pouvoir des régions. Les négociations propres au secteur sportif sont ainsi révélatrices « d'une tradition française traitant d'égal à égal les différents rangs de collectivités territoriales, leur accordant une égale dignité » (Frinault, 2015, p. 25).

### 2.3. L'impact sur les fédérations sportives

Si la question de la suppression de la CGC dans le secteur sportif a été posée lors des débats précédant la loi NOTRe, le mouvement sportif s'est positionné pour sa conservation au motif que cela lui permettait de recevoir des subventions de chaque acteur territorial. L'un des arguments les plus fréquemment mobilisés pour justifier de l'intérêt de la compétence partagée réside dans la possibilité d'opérer des « financements croisés », c'est-à-dire, d'additionner les financements de plusieurs collectivités territoriales autour d'un projet structurant. Le sport étant l'un des secteurs de politique publique auquel les autorités consacrent généralement le moins d'argent, la réaffirmation de la compétence partagée s'inscrit dans l'idée que « pour survivre, il y a besoin de l'argent de tout le monde<sup>61</sup> ». Cela permettrait ainsi de « nourrir le foisonnement des projets locaux des communes et autres territoires » (Vidal, 2020, p. 47). Ce mécanisme est fréquent lorsque la zone de chalandise d'un événement ou d'un équipement sportif est suffisamment étendue pour que différents territoires voient un intérêt à contribuer à son financement. Souvent condition même de la réalisation du projet, ce fonctionnement semble s'être « routinisé », comme peut en témoigner la répartition des financements associés à l'organisation des JOP 2024, pour lesquels les différents niveaux de collectivités territoriales impactés ont eu intérêt à participer à de nombreux aménagements structurants. Notre étude témoigne, à cet égard, du développement d'un système de croyance au sein des fédérations qui consiste à considérer la capacité à mobiliser les différents niveaux de collectivités locales autour de projets structurants pour leur développement comme une ressource. C'est par exemple le cas pour ce qui est des pôles fédéraux associés à des équipements structurants comme l'*Aren'Ice* de Cergy, le Vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines, ou le projet de siège fédéral de hockey sur gazon à Colombes.

*« Ce que je sais, c'est que l'on a besoin des trois... pardon des quatre niveaux de collectivités pour le financement du sport : régions, départements, intercommunalités, communes. Incontestablement. Nous, on a un très bon exemple qui montre que le partenariat inter-collectivités peut marcher, avec en plus la fédération et l'État : c'est la Maison du Handball ».* Secrétaire Générale de la FFHB.

---

<sup>61</sup> Propos tenus par le directeur de cabinet de la ministre des sports lors d'une intervention devant les étudiants de Master 2 Management du Sport, parcours « politiques publiques et stratégies des organisations sportives » de l'université de Paris-Saclay au ministère des Sports le 8 janvier 2020.

Dans ce cas précis, la réussite d'un projet fédéral de développement devient tributaire de la bonne articulation de tous les niveaux de collectivités, la réticence d'une seule organisation pouvant faire avorter le projet. Cette possibilité de bénéficier de plusieurs financements permet par ailleurs à des organisations sportives d'échelle infranationale comme des comités départementaux ou des clubs de mener à bien des projets structurants à leur échelle (Charrier, 2002). Ce fonctionnement se prête particulièrement bien au financement d'actions sportives transversales, en lien par exemple avec la santé, l'éducation ou l'insertion (Vieille-Marchiset, 2010).

Si les organisations sportives et territoriales peuvent voir un intérêt au partage de la compétence « sport », elles peuvent également en critiquer les effets. Deux difficultés majeures liées à la capacité d'intervention de différents territoires peuvent être mises en relief. La première réside dans le manque de lisibilité qu'engendrerait ce « mille-feuille administratif ». La concertation entre les différents niveaux de collectivités territoriales à propos du « qui finance quoi » n'est en effet pas systématique, ce qui risque de se traduire par des interventions juxtaposées en matière de subvention de fonctionnement aux associations sportives, de financement de manifestations ou d'équipements sportifs (Bayeux, 2005). La conséquence de ce fonctionnement serait alors contraire aux objectifs de cohérence et de rationalisation budgétaire généralement fixés par les autorités locales. Il convient en effet de rappeler que ces objectifs stratégiques sont le résultat de systèmes de représentations issus du *NPM*, désormais dominants dans la fonction publique territoriale. Ces principes tendent à faire des dispositifs gestionnaires et du contrôle des finances publiques la nouvelle norme d'intervention (Augias, 2018). Concernant les fédérations sportives, ce manque de lisibilité peut être vécu comme trop complexe pour les responsables associatifs locaux, ce qui nécessite un accompagnement fédéral engageant des moyens supplémentaires. Ce constat est par ailleurs renforcé par la diversité des situations au niveau local, qui sont aussi variées que le sont les stratégies politiques et les modalités d'interventions des différents territoires dans le secteur sportif.

*« La compétence partagée accentue les disparités entre les territoires. C'est-à-dire qu'à partir du moment où la compétence n'a pas de caractère obligatoire, plusieurs acteurs s'en emparent et on a une structuration qui se fait à différents niveaux, avec différentes priorités. Cela nous demande de composer pour avoir une cohérence d'ensemble ».* Directeur des Affaires Générales de la FFRP.

*« Sur certains territoires, l'échelon départemental va s'emparer de certaines thématiques, alors qu'ailleurs cela peut être la région. Par exemple, parfois la région s'empare de la formation quand le département est plutôt sur l'emploi, donc on se retrouve avec des interlocuteurs différents, et surtout des décisions politiques qui vont peser sur l'évolution structurelle de nos organes déconcentrés. On va avoir des organes qui vont aller sur les thématiques sur lesquelles ils vont pouvoir être financés, donc cela influe forcément sur notre stratégie ».* Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.

*« Le futur siège fédéral, c'est compliqué comme sujet car c'est très politique, et il y a des sensibilités différentes entre la ville et le département. Le Stade Yves-Du-Manoir est géré par le conseil départemental donc cela amène des difficultés dans les échanges que l'on peut avoir et les interlocuteurs au niveau politique, avec toutes les incidences que cela peut avoir pour les équipes techniques ».* CTN en charge du développement de la Fédération française de hockey sur gazon.

Au regard de ces propos, il est ainsi possible de considérer que l'organisation française des politiques sportives locales influe sur les réflexions stratégiques de certaines fédérations en les incitant à mobiliser des ressources qui visent à professionnaliser leurs entités décentralisées, ou encore à territorialiser leur stratégie de développement. Ces réflexions s'inscrivent une nouvelle

fois dans la tendance à ce que les politiques fédérales soient de plus en plus envisagées comme des dispositifs de gestion à la recherche d'une certaine efficacité organisationnelle (Viollet, 2018 ; Rundstadler, 2018).

Ces différents éléments visaient à dépeindre les enjeux et les effets du maintien de la compétence sportive partagée entre chaque niveau de collectivité locale. Cela a permis aux régions, aux départements, aux intercommunalités et aux communes de répartir leur intervention dans le sport à partir de son utilisation comme un outil au service de leurs compétences obligatoires. Cependant, la capacité d'intervention de chaque collectivité dans ce secteur fragilise cette cohérence initiale dans la mesure où les collectivités sont des organisations politiques et que leurs interventions peuvent aisément se chevaucher. Le sport étant une compétence facultative, notre étude a démontré que le volontarisme politique et la singularité des territoires constituaient les principaux déterminants des configurations observées. Cela aboutit à une faible coordination, voire à une situation de concurrence entre les différentes politiques sportives locales. L'une des solutions envisagées pour pallier ces difficultés résidait dans la détermination d'un chef-de-filât qui institutionnaliserait la répartition des interventions sportives, mais cette possibilité s'est heurtée aux intérêts propres aux associations d'élus représentant chaque niveau de collectivité. Dans cet environnement, les fédérations sportives adoptent une position ambivalente, entre nécessité perçue de pouvoir bénéficier des financements de chaque niveau de collectivité d'un côté, et critique du manque de cohérence et de la complexité du fonctionnement global de l'autre. Ces configurations peuvent interroger quant à la cohérence des politiques sportives locales. Si la suppression de la CGC constitue l'une des seules avancées visibles de ces réformes en « contribuant à identifier les dévolutions de chacun des niveaux, mettant un frein à l'éparpillement des dépenses et limitant la volonté d'intervention tous azimuts » (Torre & Bourdin, 2016, p. 15), le sport fait partie des rares secteurs non concernés. Il convient ainsi de mettre ces dispositions à l'épreuve des organisations pour démontrer que les effets des réformes territoriales sont variables en fonction des territoires et des fédérations étudiés.

### **3. Une adaptation aux réformes territoriales qui dépend des dynamiques fédérales et locales**

La fusion des régions, le renforcement des métropoles et le maintien du sport comme compétence partagée ont donc eu des effets visibles sur le mouvement sportif. Il convient cependant de rappeler que ces processus impulsés par l'État ont connu des implications variées selon les territoires en « dessinant une forte différenciation des configurations territoriales » (Pasquier, 2016, p. 328). Si le mouvement sportif et les collectivités locales en France sont relativement structurés sur le plan institutionnel, ils n'en restent pas moins des acteurs collectifs hétérogènes. C'est à partir de ce postulat qu'il est possible de supposer que ces organisations n'appréhendent pas toutes les réformes territoriales de la même façon (3.1). Leurs stratégies d'adaptation à ce contexte évolutif sont en effet tributaires de variables directement impactées par leurs ressources, leurs représentations et leurs intérêts propres (3.2).

### 3.1. Des territoires et des fédérations plus impactés que d'autres par les réformes territoriales

Les résultats de notre étude témoignent en premier lieu d'un impact différencié des réformes en fonction des contextes locaux. À cet égard, certaines variables propres aux configurations locales comme l'ampleur des modifications de la taille des différentes régions, la présence ou non d'un interlocuteur unique représentant la commune et l'intercommunalité, ou encore les changements d'acteurs dans les organisations apparaissent comme déterminantes.

*« En Pays-de-la-Loire il n'y a encore que cinq départements, le directeur régional est en place depuis longtemps, et ils arrivent à peu près à dominer ce qu'ils fabriquent. Alors que j'ai essayé de faire pareil en Nouvelle-Aquitaine ou en Occitanie, mais c'est de la bouillie ».* IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

Autrement dit, il semblerait que l'impact des réformes soit d'autant plus faible que les configurations organisationnelles et humaines soient restées stables. À titre d'exemple, de nombreux enquêtés affirment que les difficultés d'adaptation à la loi NOTRe ont été moindres dans les régions dont le périmètre n'a pas été redimensionné. La taille désormais considérable de nouvelles régions devenues des « mastodontes » comme Grand Est, Nouvelle Aquitaine ou AURA constituerait un risque d'autant plus important de rencontrer des difficultés de coordination (Torre & Bourdin, 2016, p. 15).

*« C'est beaucoup plus facile de travailler dans les régions qui n'ont pas bougé comme la Bretagne, l'Île-de-France ou les Pays de la Loire ».* Vice-président en charge des territoires à la FFA.

*« Chez nous la grosse difficulté est que cela n'était pas deux mais trois régions qui fusionnaient ».* Salariée en charge de la relation avec les ligues régionales au sein du conseil régional Grand Est.

*« Nous n'avons pas eu de fusion en Pays de la Loire, ce qui explique sûrement que l'on soit en avance et que l'on ait pu mettre en place une conférence régionale consultative du sport ».* Directeur régional de la Jeunesse et des Sports Pays de la Loire.

Ainsi, l'appréhension de la fusion des périmètres régionaux semble-t-elle avoir été plus délicate à appréhender dans les régions où le nouvel espace administratif a été le plus élargi. En Grand Est cependant, la loi NOTRe est aujourd'hui pointée, à l'inverse, comme le point de départ d'une réflexion ayant aboutie à la réalisation d'un *Schéma Régional de Développement du Sport*, document stratégique co-construit entre les acteurs sportifs et territoriaux des trois régions nouvellement fusionnées.

*« C'est la loi NOTRe qui a impulsé le projet. On a dû faire du terrain, rencontrer les gens et construire une politique sportive permettant de donner une identité à la Région. Le schéma régional existait en Alsace et on l'a étendu à l'ensemble du territoire pour discuter avec les autres. Cela a été une opportunité qui a permis de couturer la région ».* Vice-président en charge des Sports du conseil régional Grand Est entre 2016 et 2021.

*« Là où vous aviez une ancienne région ou un acteur fort dans une région, le profil de ce qui va être engagé va être très impacté par ce qui se faisait dans une région en particulier ou ce que faisait l'acteur en question ».* Président de la Fédération française de roller et skateboard entre 2015 et 2020.

Si ce cas précis vient nuancer notre postulat selon lequel l'adaptation des acteurs sportifs à la loi NOTRe a été plus difficile sur les territoires les plus bouleversés dans leur périmètre administratif, il peut s'expliquer par certaines dynamiques politiques et sociales propres au territoire (Beyer, 2017). En effet, ce travail collaboratif d'adaptation à la réforme est principalement lié à l'engagement politique des membres de l'ancien conseil régional d'Alsace, qui avaient une expérience dans la construction de projets sportifs concertés à l'échelle

régionale. Il est ici important de souligner que le président de la Région Alsace est devenu celui de la Région Grand Est au moment de la fusion des trois régions et que ce dernier a conservé son vice-président en charge des Sports. Ces éléments ont favorisé le déploiement de leur méthode de travail aux deux autres anciennes régions au sein desquelles le processus de gouvernance sportive territoriale était à l'origine plus faiblement intégré. À l'inverse, alors que le fait que les contours de la région Pays de la Loire n'aient pas été modifiés a pu être mobilisé comme un facteur explicatif de sa capacité à travailler à un projet sportif de territoire concerté, cette même région fait paradoxalement partie de celles qui ont rencontré le plus de difficultés d'adaptation à la réforme pour la FFF. Cela s'explique essentiellement par la préexistence de districts (entités administratives d'échelon infrarégional propres à la FFF) à cheval sur deux régions dans ce territoire. Dans le même ordre d'idée, certaines fédérations comme l'UFOLEP ou la Fédération française de hockey sur gazon avaient identifié l'échelon départemental comme leur structure stratégique de référence, ce qui a complexifié leur capacité d'appréhension des injonctions induites par ces réformes.

*« On souhaitait se concentrer sur l'échelon départemental, ce qui va à l'encontre des évolutions de la réforme territoriale avec les grandes régions. On a préféré renforcer l'échelon départemental beaucoup plus en lien avec nos attentes, plus sensibles à la question du développement ». CTN en charge du développement de la Fédération française de hockey sur gazon.*

Ainsi, le poids des configurations d'acteurs sur chaque territoire et pour chaque discipline témoigne-t-il de la singularité des contextes locaux et fédéraux qui préexistaient avant la réforme. De la même manière, l'enquête réalisée auprès des fédérations sportives concernant le développement du « fait intercommunal » témoigne d'une double réalité. Dans un premier temps, certaines fédérations s'accordent sur la place grandissante que serait voué à jouer cet échelon. La FFBB a par exemple identifié le fait de « tenir compte du développement des métropoles et des communautés de communes » comme l'un des axes prioritaires de son plan fédéral de développement intitulé *FFBB 2024*. Cependant, d'autres représentants fédéraux ont tenu à relativiser l'impact de ces évolutions, en raison notamment de la porosité entre les interlocuteurs municipaux et intercommunaux. Ce dernier constat vaut toutefois essentiellement pour les métropoles et les quelques intercommunalités dotées d'une « ville-centre ». C'est, en effet, dans ce cas précis que les élus municipaux et intercommunaux sont régulièrement les mêmes, qu'il s'agisse d'un maire-président ou d'un élu en charge des sports jonglant entre une fonction de maire-adjoint de sa ville et de vice-président de l'agglomération. Ainsi, les réformes territoriales ont-elles eu un impact variable sur les fédérations et les collectivités en fonction des contextes locaux. Au-delà des configurations territoriales et d'acteurs, notre étude a montré que cet impact s'expliquait également par l'inégalité des ressources et la diversité des représentations et intérêts de ces organisations et de leurs dirigeants.

### **3.2. Des réformes territoriales à l'impact variable en fonction des ressources, représentations et intérêts des collectivités locales et des fédérations**

Nous avons montré que les fédérations faisaient face à différents types d'enjeux en lien avec le renforcement de l'intercommunalité sportive. Ces éléments rappellent que la loi NOTRe a « amené certaines associations sportives à se restructurer ou non et cela n'est pas sans conséquence » (Vidal, 2020, p. 46). Les fédérations et les collectivités territoriales constituent

des groupes d'intérêts hétérogènes, ce qui influe nécessairement sur leurs modalités d'adaptation aux réformes territoriales. Celles-ci sont impactées par des variables qui résident dans les inégalités de ressources entre fédérations et entre territoires (3.2.1), dans les représentations différenciées des dirigeants de ces organisations (3.2.2) ou encore dans la singularité des politiques sportives locales (3.2.3) et des disciplines sportives (3.2.4).

### **3.2.1. Une adaptation qui dépend des ressources des fédérations et des territoires**

De nombreux travaux de recherche ont démontré que les ressources géographiques, économiques, sociales et politiques des territoires avaient une influence sur leurs politiques sportives (Charrier & Jourdan, 2002 ; Bessy, 2008 ; Augustin *et al.*, 2008 ; Thoraval-Mazéo, 2018 ; Lopez, 2020). D'autres travaux sont venus témoigner de l'hétérogénéité des niveaux de développement des fédérations sportives (Bayle & Durand, 2004 ; Bernardeau-Moreau, 2012 ; Conraud, 2020). Ces organisations ne bénéficient pas toutes des mêmes ressources, ce qui a une influence sur la manière dont elles s'adaptent à ces réformes. C'est tout d'abord le cas sur le plan matériel et en matière d'expertise. À titre d'exemple, des fédérations bénéficiant de moyens financiers, comme celle de football ou de badminton, ont pu recourir à cabinets de conseil pour les accompagner dans l'absorption de la fusion des ligues régionales. D'autres fédérations comme celle de hockey sur gazon ont, à l'inverse, rencontré des difficultés en raison d'une expertise plus limitée. Il en est de même pour ce qui est de l'adaptation au fait intercommunal : alors que de nombreuses fédérations y ont vu une occasion de promouvoir les fusions de clubs, la FFF a fait le choix inverse au motif que son maillage territorial était suffisamment développé et satisfaisant.

*« De notre côté, il n'y a pas une tendance énorme à la fusion de clubs. Pourtant on a environ 15 000 clubs actifs pour à peu près 35 000 communes en France, donc quasiment un club pour deux communes. Mais on s'en satisfait ».* Chargé de mission FAFA de la FFF.

*« On s'est rendu compte que l'échelon régional, qu'on réunissait avec des réunions des ligues tous les trimestres à la fédération, était trop éloigné des problématiques de terrain, avec au sein des ligues toujours ce souci de compétence qui nous amenait à être très inefficaces et à engager trop peu d'actions de développement ».* CTN en charge du développement de la Fédération française de hockey sur gazon.

Les ressources positionnelles des dirigeants sont également déterminantes puisqu'elles permettent à certaines organisations de bénéficier d'un niveau d'information favorable à une meilleure appréhension du contexte. C'est par exemple le cas du conseil régional Grand Est, dont le vice-président en charge des Sports entre 2017 et 2021 était, à la même période, président de la commission « sport » de l'ARF et membre du conseil d'administration de l'ANS<sup>62</sup>. Plus encore, il jouit d'une certaine légitimité liée à sa carrière dans les services déconcentrés de l'État, à son expertise en matière de sport de haut-niveau, ainsi qu'à son nom puisqu'il s'agit du père d'un handballeur de double champion olympique et quintuple champion du monde avec l'équipe de France (voir chapitre 6). C'est devant cette légitimité que les élus des anciennes régions Lorraine et Champagne-Ardenne ont envisagé le projet piloté par cette personne en réaction à la loi NOTRe comme une opportunité. Il est, par ailleurs, possible de supposer que le fait que l'élu perçu comme étant le plus légitime pour imposer sa vision dans

---

<sup>62</sup> À partir de 2019.

le nouvel espace régional soit issu de la région Alsace s'explique par les plus grandes ressources matérielles et symboliques dont bénéficie cette région vis-à-vis des deux autres (Koebel, 2017).

*« La présidente du Grand Reims, quand elle me voit arriver, elle me dit : « ah, mon père Noël arrive ». Elle sait que l'on porte un vrai projet pour la région, que le conseil régional met beaucoup d'argent sur le tapis ». Vice-président en charge des Sports du conseil régional Grand Est entre 2015 et 2021.*

Autrement dit, les chemins empruntés par les différentes fédérations et collectivités diffèrent en fonction de leurs ressources. Ces ressources dépendent nécessairement de celles de leurs membres, dont nous verrons qu'ils répondent à des parcours et des profils déterminants (voir chapitre 7).

### **3.2.2. L'importance des représentations des dirigeants et des autres membres des organisations**

Au-delà des seules ressources, les stratégies des organisations sont également impactées par les représentations de leurs dirigeants. Ainsi, les collectivités locales et les fédérations ne se sont-elles pas appropriées ces réformes de la même manière en fonction du niveau d'importance stratégique que leurs dirigeants leur associaient. José Chaboche (2010) a notamment démontré que l'intercommunalisation des relations entre collectivités et associations sportives pouvait, selon les configurations initiales d'acteurs sur un territoire donné, être conditionnée par des facteurs différents : opportunité pour de nouveaux élus, relations préexistantes entre élus et responsables associatifs, homogénéité culturelle du territoire, etc. Ces configurations seraient aussi diverses que le sont les représentations des acteurs locaux vis-à-vis de l'intérêt communautaire. À ce propos, le cas de l'adaptation des fédérations au développement de l'intercommunalité est exemplaire. Certaines fédérations comme celle d'athlétisme ou de basket-ball considèrent cet élément comme étant déterminant pour leur développement. La FFBB a même identifié la relation aux collectivités – et notamment aux métropoles – comme particulièrement stratégique au regard de sa volonté d'investir une « nouvelle » discipline majoritairement urbaine (le 3 x 3), ce qui l'a incité à recruter en 2018 une conseillère en charge des relations avec les collectivités locales. À l'inverse, certains dirigeants fédéraux considèrent ces évolutions comme plus anecdotiques.

*« De toute façon les métropoles, c'est clairement l'avenir ! Elles risquent de prendre un certain poids, peut-être même dans certains cas de remplacer les départements. On a tout intérêt à travailler avec elles. Cela va être long parce qu'il faut le temps que ces relations soient normalisées, mais on travaille déjà très bien avec les métropoles de Marseille, Saint-Étienne ou Bordeaux ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

*« Actuellement le président et son cabinet font la tournée de toutes les métropoles ». Référent « salles et terrains » de la FFBB.*

*« Globalement les structures ont changé mais pas les contacts, donc les réformes n'ont pas eu un impact aussi important que ce que l'on aurait pu imaginer ». Chargée de mission « partenariat et relations institutionnelles » de la Fédération française de canoë-kayak et sports de pagaie (FFCK).*

*« Ce sont forcément les mêmes acteurs mais en même temps ce sont des acteurs différents parce que le contexte pour eux change ». Vice-président en charge des territoires de la FFA.*

Ces représentations dépendent nécessairement du parcours et du profil des dirigeants, ainsi que de la capacité des salariés à influencer leurs représentations. À titre d'exemple, le fait que le président de la Fédération française de roller et de skateboard identifie l'échelon départemental comme particulièrement stratégique pour sa fédération ne peut être dissocié de son ancrage

politique local en tant que vice-président d'un conseil départemental.

*« Je pense que l'échelon le plus pertinent – je ne le dis pas parce que je suis aussi élu départemental – cela reste le département, parce que c'est l'échelon qui a un périmètre qui est, aujourd'hui, ni trop grand ni trop petit pour gérer différentes politiques publiques ». Président de la Fédération française de roller et skateboard entre 2015 et 2020.*

S'il faudrait étudier chaque organisation pour identifier les éléments cognitifs qui influent sur leurs systèmes de représentation, ces derniers sont forcément impactés par les intérêts propres à ces différents acteurs (Hassenteufel, 2011).

### **3.2.3. La singularité des politiques sportives locales**

Ces représentations sont, en effet, tributaires des intérêts de chaque organisation, qui résident notamment dans le type de territoire et de fédération concernés. Il est par exemple évident que la fusion des régions et le développement de l'intercommunalité impactent différemment les conseils régionaux, les conseils départementaux, les EPCI et les communes. Cependant, les particularismes économiques, sociaux et environnementaux sont tellement prégnants que les stratégies sportives des territoires ne peuvent être que différenciées (Bessy, 2008). Ainsi, si les conseils départementaux sont référencés par les organisations sportives en matière de sports de nature, force est de constater que c'est particulièrement le cas pour les départements ruraux qui ont misé sur cet objet dans le cadre de leur stratégie de développement comme le Tarn, le Cantal<sup>63</sup>, l'Ardèche ou encore le sud de l'Essonne<sup>64</sup> et la Seine-et-Marne<sup>65</sup> pour ce qui est des départements franciliens. C'est moins le cas dans un département urbain comme la Seine-Saint-Denis où le conseil départemental se distingue par exemple par ses projets engagés autour de l'association entre l'art et le sport.

*« Il n'y a pas un département qui fonctionne pareil. Moi je viens du 95, j'étais directrice des sports dans une ville, mais le département n'a pas du tout la même typologie d'intervention. C'est toujours lié à l'histoire de l'interventionnisme sportif du territoire. Dans le 95 l'intervention est conséquente mais pas du tout sur la même structuration. C'est un service où ils sont une petite dizaine, le parc sportif d'équipements est beaucoup moins conséquent. Aujourd'hui par exemple le 93, de par son histoire, a de nombreux équipements sportifs en gestion qui sont des outils de développement de la politique publique et qui structurent le service et le travail au quotidien ». Cheffe du service du sport et des loisirs du conseil départemental de la Seine-Saint-Denis.*

La comparaison réalisée entre les conseils régionaux d'Île-de-France, de Grand Est et de PACA témoigne de ces logiques. La politique sportive de la région Île-de-France se caractérise par son investissement dans les équipements sportifs de proximité (le *Plan Oxygène*) en réponse à un taux d'équipement par habitant le plus faible de France. Elle est par ailleurs tournée vers la perspective olympique de Paris 2024. Celle de la région Grand Est a identifié comme priorité l'élaboration d'un projet sportif concerté en réponse à la fusion des régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne induite par la loi NOTRe. Enfin, les caractéristiques physiques de la région PACA, qui se caractérise par son identité à la fois alpine et méditerranéenne, influencent

---

<sup>63</sup> Éléments issus de la préparation d'une présentation du forum *Sportcoll* 2018 sur le sport en milieu rural, lors de laquelle sont notamment intervenus le président du comité départemental olympique et sportif (CDOS) du Tarn, et le salarié en charge des sports au commissariat du Massif Central du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (dilué dans l'Agence Nationale de Cohésion des Territoires en 2019).

<sup>64</sup> Entretien avec le directeur des sports du conseil départemental de l'Essonne en novembre 2018.

<sup>65</sup> Éléments issus d'un entretien (mars 2019) avec un IGJS ayant précédemment occupé le poste de directeur départemental des sports au sein de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale de Seine-et-Marne.

nécessairement sa politique sportive orientée vers le développement du tourisme sportif et des sports nautiques.

Par ailleurs, les politiques sportives diffèrent également sur des territoires de même typologie, ce qui nécessite d'aller au-delà de la seule approche par les niveaux de collectivités et types de territoire. C'est ce dont témoigne notre comparaison des politiques de programmation et de gestion de patinoires sur trois types de territoire différents, à savoir les grandes aires urbaines, les villes moyennes et les territoires de montagne (voir Lopez, 2017, 2020, 2021). Ces politiques sportives dépendent de nombreuses variables comme l'histoire du territoire, ses caractéristiques socio-économiques ou encore la présence ou non d'un club professionnel médiatique. À titre d'exemple, la commission « sport » de l'association d'élus France Urbaine travaille à faire valoir la spécificité des politiques sportives impulsées par les communes et intercommunalités des grands centres urbains. Si l'étude publiée par cette association en 2020 témoigne de certaines problématiques sportives propres à ces territoires, elle démontre également leur importante diversité d'intervention, matérialisée par un niveau de dépenses de fonctionnement et d'investissement dans le sport variable selon les collectivités<sup>66</sup> (voir annexe 32). Surtout, ces politiques sportives locales sont déterminées par des choix politiques qui ne peuvent être compris qu'à l'étude des relations sociales au sein de chaque organisation et du profil des dirigeants (Crozier & Friedberg, 1977 ; Dubois, 2010). À titre d'exemple, l'engagement financier du conseil régional d'Île-de-France dans un dispositif de prévention de la radicalisation religieuse par le sport peut notamment s'expliquer par l'appétence de son vice-président en charge des Sports pour cette thématique. Ce dernier a en effet co-publié en 2020 un ouvrage portant en partie sur ces aspects<sup>67</sup>. De la même manière, l'engagement de l'Eurométropole de Strasbourg dans le déploiement du dispositif « sport sur ordonnance » s'explique notamment par l'identité professionnelle du vice-président en charge des Sports de cette collectivité, puisqu'il s'agissait d'un médecin mobilisé sur les questions de « sport-santé ».

Un autre exemple spécifiquement corrélé à la loi NOTRe concerne la Métropole du Grand Paris<sup>68</sup> qui a induit la création de douze EPT, territoires intercommunaux regroupés en raison des problématiques spécifiques rencontrées dans l'agglomération parisienne. L'analyse de l'intervention dans le sport de quatre de ces collectivités rend une nouvelle fois compte de l'impact déterminant des variables socio-politiques (voir encadré 6).

#### **Encadré 6. L'exemple de la Métropole du Grand Paris et des EPT franciliens : des tendances globales limitées par des politiques sportives singulières**

Un bref panorama de l'intervention sportive de quatre EPT situés en Seine-Saint-Denis<sup>69</sup> permet d'illustrer l'idée d'une singularité des politiques sportives locales. Il témoigne d'une tendance globale à ce que ces établissements reprennent la gestion des équipements aquatiques, tant par souci de cohérence territoriale que de

<sup>66</sup> France Urbaine. *Le sport dans les grandes villes, agglomérations et métropoles. Un investissement d'avenir au service de l'alliance des territoires*. Juin 2020, p. 8-16.

<sup>67</sup> Patrick Karam, Magali Lacroze (2020). *Le livre noir du sport. Violences sexuelles, homophobie, paris truqués, racisme, radicalisation... Tout ce qu'on ne dit jamais*. Paris, Place des éditeurs, 499 p.

<sup>68</sup> Cette collectivité a été créée le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et regroupe 130 communes à cheval sur six départements (Paris, Essonne, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Val d'Oise) et une population de plus de sept millions d'habitants.

<sup>69</sup> Il s'agit des EPT suivants : Plaine Commune, Grand Paris Grand Est, Paris Terres d'Envol, Est-Ensemble.

rationalisation des dépenses publiques. La « prise en charge des équipements culturels, socio-culturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt territorial » fait en effet partie de leurs compétences obligatoires (IRDS, 2019, p. 3).

*« C'était le bon échelon territorial pour cela, avec la gestion d'un parc de piscines et d'une équipe de maîtres-nageurs sauveteurs à pouvoir répartir sur l'ensemble du territoire en lien avec chacune des communes ». Cheffe du service du sport et des loisirs du conseil départemental de la Seine-Saint-Denis.*

Il semblerait également que cet échelon soit particulièrement adapté à la gestion et la coordination de projets transversaux en lien avec les JOP 2024, puisque chacun des quatre EPT s'est doté d'un « référent Jeux Olympiques » représentant dans certains cas la seule porte d'entrée de l'établissement pour les acteurs sportifs. En effet, si les modalités d'intervention des EPT dans le secteur sportif déterminent leur relation avec les organisations sportives, elles restent pourtant singulières sur chaque territoire. Elle dépend en effet de leur définition de l'intérêt territorial qui « délimite les contours de l'exercice de la compétence » et « délimite la ligne de partage entre ce qui relève de la commune et ce qui est dévolu à l'EPT » (IRDS, 2019, p. 3). Ainsi, alors qu'Est Ensemble a pris l'ensemble de la compétence « piscines », Grand Paris Grand Est gère uniquement la construction de nouveaux bassins d'apprentissage. Les EPT Paris Terres d'Envol et Plaine Commune sont, de leurs côtés, particulièrement tournés vers les JOP mais leur porte d'entrée diffère, *Plaine Commune* faisant par exemple preuve d'un dynamisme particulièrement marqué sur les questions de sport féminin et d'insertion professionnelle. Les particularismes locaux restent donc prégnants lorsqu'il s'agit d'analyser l'action de ces nouveaux établissements publics dans le sport. Celle-ci dépend des caractéristiques topographiques et socio-historiques de chaque territoire, mais également de leurs configurations politiques et spécificités organisationnelles (Bessy, 2008). Par exemple, le fait que le président de Plaine Commune (de 2005 à 2020) soit élu à la FFF ou que le directeur des sports d'Est-Ensemble soit également celui de la plus grande commune du territoire (Montreuil) a nécessairement un impact sur l'intervention sportive de ces établissements publics territoriaux.

C'est donc une nouvelle fois la diversité de configurations locales issues d'éléments socio-historiques et de choix politiques qui vient complexifier l'analyse de l'adaptation des collectivités locales à ces réformes.

### **3.2.4. L'importance des disciplines sportives**

Enfin, les modalités de pratique des différentes disciplines fédérales sont déterminantes puisqu'elles conditionnent l'importance stratégique accordée aux intercommunalités. Une fédération comme la FFHG, dont la discipline se pratique dans un équipement qui tend à être de plus en plus fréquemment géré par des intercommunalités, aura nécessairement une stratégie d'adaptation différente de celle d'une fédération dont la discipline se pratique dans la nature si ces activités restent majoritairement gérées par les conseils départementaux. C'est le cas de la FFRP, qui envisage le développement des métropoles comme une opportunité pour s'implanter davantage en milieu rural tandis que la FFBB y voit un intérêt face au développement des pratiques auto-organisées en zone urbaine.

*« Le hockey sur glace, c'est un bon exemple parce que cela coûte très cher en construction et en entretien, donc cela ne peut être qu'intercommunal, voire au-delà ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

*« Il y a cette logique liée à l'organisation administrative de la France : c'est l'effet métropolisation. Derrière l'effet métropolisation, il y a des zones qui se vident. Les Zones de Revitalisation Rurales, qui sont découpées administrativement aujourd'hui, est-ce qu'elles vont continuer à grossir en termes de surface ? ». Directeur des Affaires Générales de la FFRP.*

*« Je valorise le lien sport et culture avec, par exemple, des démonstrations de breakdance. Nous trouvons un intérêt commun à développer cette discipline [le basket 3 x 3] peu coûteuse en termes d'infrastructures et qui touche un large public »<sup>70</sup>. Référent « salles et terrains » de la FFBB.*

<sup>70</sup> Entretien réalisé par Jacques Vergnes, *Acteurs du Sport* n°215 – janvier 2020, p. 28.

Il est cependant légitime de se demander si ce sont plutôt les intérêts qui conditionnent les représentations ou les représentations qui conditionnent les intérêts (Hassenteufel, 2011). Certaines configurations associées aux deux fédérations citées en exemple témoignent de leur imbrication. Ainsi, la réticence de l'équipe dirigeante de la FFHG à développer le hockey sur glace sur des patinoires démontables à glace synthétique, pourtant plébiscitées par certaines communes en raison de leur faible coût, exclut de fait leur intérêt à nouer des relations partenariales avec des collectivités aux moyens jugés trop faibles. De la même manière, le choix opéré par la FFBB d'orienter sa stratégie de développement vers la discipline du 3 x 3, particulièrement propice à la pratique en milieu urbain, peut expliquer l'intérêt qu'elle a à se rapprocher de certaines métropoles. Ainsi les variables « disciplines sportive » et « type de territoire » sont-elles déterminantes pour comprendre les intérêts de ces organisations, qui conditionnent leurs modalités d'adaptation aux réformes territoriales.

**Doc 30 – Tableau récapitulatif : les effets des réformes territoriales sur les politiques sportives fédérales et locales**

<b>Dimensions</b>	<b>Ressources</b>	<b>Représentations</b>	<b>Intérêts</b>
<b>Variables à considérer</b>	Matérielles (budget, ressources humaines internes, etc.). D'expertise (maîtrise du fonctionnement de l'administration française). Positionnelles et sociales (réseau institutionnel, légitimité fonctionnelle, etc.).	Niveau d'importance stratégique du sport chez les dirigeants locaux (volonté des élus régionaux de travailler sur un projet sportif à cette échelle, intérêt des élus métropolitains pour une prise de compétence « sport », etc.). Perception de l'impact de la fusion des ligues sur la stratégie fédérale (et sur leur potentielle réélection) par les dirigeants fédéraux. Niveau d'importance accordé au fait intercommunal et/ou au développement des métropoles.	Singularité des disciplines et des territoires (urbains/ruraux, lieux de pratique, etc.). Ampleur de la modification du périmètre territorial. Habitudes de fonctionnement préexistantes. Configurations politiques locales.
<b>Exemple de la FF Badminton (données 2019)</b>	Recours à un cabinet spécialisé pour être accompagnée dans la fusion de ses ligues régionales. Mise en place d'un outil de dialogue de gestion pour travailler avec les instances locales de la fédération.	Pas d'intérêt significatif pour le développement sportif des métropoles. Enthousiasme à l'idée d'engager la fusion des ligues régionales. Perception de la compétence sportive partagée comme une contrainte. Décalage entre les représentations de certains techniciens et la vision stratégique des élus.	Pas de difficulté autour du siège de la ligue en Occitanie car ce dernier était déjà localisé à Narbonne. Nouveau siège érigé en Bourgogne Franche-Comté. Résistances de l'ancienne ligue Limousin suite au maintien du siège de la ligue Nouvelle-Aquitaine à Bordeaux (même logique entre Rhône-Alpes et Auvergne).
<b>Exemple du conseil régional Grand Est (données 2019)</b>	Importantes ressources positionnelles et sociales de par le profil du vice-président en charge des Sports, ce qui a favorisé l'impression d'une stratégie consensuelle d'adaptation en fonction de ses préconisations.	Réforme perçue comme une opportunité d'impulser une nouvelle politique sportive à l'échelle de la région.	Fusion de trois régions suite à la réforme. Diffusion de sa méthodologie de travail par la nouvelle majorité largement issue de l'ancienne région Alsace.

À partir de ces différents éléments, il est possible de considérer que les réformes territoriales ont eu un impact différencié en fonction des configurations fédérales et locales préexistantes. Principalement accompagnés par l'État à travers l'action de ses services déconcentrés et cadres techniques, les processus de fusion des ligues régionales et d'adaptation au fait intercommunal donnent à voir des configurations variées, résultats de logiques territoriales, de relations sociales et de luttes de pouvoir entre les différents acteurs locaux. Ces configurations sont impactées par

des variables à la fois singulières et interdépendantes : le degré d'élargissement du périmètre de chaque nouvelle région, l'état des forces politiques et des relations de pouvoir entre les acteurs nouvellement membres d'une même région, ou encore le fonctionnement historique de chaque organisation. Elles sont par ailleurs influencées par les ressources, les représentations et les intérêts de chaque organisation et de ses membres.

#### **Conclusion du Chapitre 4.**

L'enquête réalisée a mis en évidence le poids des réformes territoriales sur les politiques sportives fédérales et locales. La fusion des régions a incité les collectivités à construire leur politique sportive en considération d'un environnement désormais élargi, tandis que les fédérations ont été confrontées à l'accompagnement de la fusion de leurs propres ligues régionales. Les résultats ont témoigné du rôle fondamental joué par l'État dans l'accompagnement de ce processus, dont les implications ont été variables en fonction des fédérations et collectivités. L'émergence sportive des métropoles, bien que prenant des formes diversifiées selon les territoires, pose de nouveaux enjeux pour la gouvernance du sport à travers la montée en puissance de nouveaux interlocuteurs légitimes. Elle est cependant appréhendée de manière différente par les fédérations sportives en fonction de leurs stratégies de développement, ce qui n'est pas sans implication sur la nature des interactions entre leurs associations affiliées et les territoires intercommunaux sur le plan local. Il convenait dans un second temps d'interroger l'impact de la compétence sportive partagée – réaffirmée par la loi NOTRe – sur l'organisation du sport en France. Nos résultats témoignent de certaines tendances globales – en lien avec certaines compétences obligatoires des différents niveaux de collectivités – qui caractérisent les modes d'interventions des différents niveaux de collectivités locales dans le secteur sportif. C'est par exemple le cas de l'investissement des conseils régionaux dans le sport de haut-niveau, ou de celui des conseils départementaux dans les sports de nature. Cette apparente clarté se heurte cependant au manque de coordination des politiques sportives locales ainsi qu'à leur mise en concurrence. Si les représentants des collectivités locales se sont opposés à une clarification des compétences appelée des vœux de plusieurs rapports parlementaires, le mouvement sportif adopte une position plus ambivalente. Les fédérations oscillent entre une volonté de clarification d'un système perçu comme trop complexe et leur souhait de pouvoir bénéficier du plus grand nombre de financements possibles, dans un contexte de réduction des dépenses publiques allouées au sport. Enfin, les acteurs du sport s'adaptent de manière différenciée à ces évolutions en fonction de leurs ressources, représentations et intérêts, eux-mêmes conditionnés par la singularité des disciplines sportives et par les particularismes locaux. Cette étude aura ainsi démontré que la structuration des modèles sportif et administratif français influence nécessairement l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. En (re)mettant les territoires en mouvement, l'acte III de décentralisation est ainsi venu (re)mettre en lumière les enjeux propres à cette articulation. Les plus visibles résident dans la « recherche de l'optimum dimensionnel » que posent respectivement les questions de la fusion des ligues régionales, de la représentation sportive du niveau intercommunal et du maintien de la compétence partagée du sport (Chaboche, 2016, p. 459).

Par ailleurs, l'application de ces réformes au secteur sportif rend légitimement compte des enjeux induits par les valeurs idéologiques qu'elles portent. Le « *big is beautiful* » inhérent à l'élargissement des régions et au renforcement de l'intercommunalité mise en effet sur la **performance des politiques sportives**. Leur ambition serait de satisfaire un objectif de compétitivité dans un contexte toujours plus contraint par les injonctions européennes en matière de rationalisation des dépenses publiques, et ce malgré l'absence de réelle démonstration d'un lien entre la taille des territoires et leur dynamisme économique (Torre & Bourdin, 2016). Les politiques sportives locales sont ainsi d'autant plus mises en concurrence dans des espaces où le niveau régional est le « grand ordonnateur » (Honta & Basson, 2017, p. 69), et où le renforcement des métropoles s'inscrit dans cette dynamique. Ces valeurs infusent par ailleurs différents secteurs, comme la santé (Juven, Pierru & Vincent, 2019 ; Izambert, Gaudillière & Juven, 2020) ou l'enseignement supérieur et la recherche (Musselin, 2019). Cependant, si ces réformes territoriales ont rendu visibles la volonté de renforcer les espaces régionaux et la montée des intercommunalités dans le secteur sportif, nos résultats témoignent dans le même temps de la capacité de résistance des communes et des départements dans ce domaine. Le sport s'inscrit en cela dans une tendance plus globale à ce que ces réformes en faveur de l'intercommunalité n'aient pas réduit le pouvoir des communes tandis que le renforcement des régions n'a pas éclipsé l'ancrage sportif des autres niveaux de collectivités, en raison notamment de la puissance du lobby départemental.

Le sport s'inscrit ainsi dans une dynamique globale, mais tout en témoignant d'une **spécificité issue de son important degré de structuration**. C'est cette structuration initiale qui nous permet d'affirmer que le secteur sportif a été particulièrement impacté par l'élargissement du périmètre des régions en étant contraint de fusionner ses ligues régionales, ou par le développement des métropoles en devant s'adapter à l'émergence d'un interlocuteur auprès duquel il n'est pas structuré pour agir. Cependant, c'est également en vertu du fort niveau de légitimité politique historique des fédérations sportives que les représentants des collectivités locales ont perçu un intérêt à faire front en résistant à la clarification de leurs compétences respectives pour peser de tout leur poids dans les réflexions relatives à la gouvernance du sport (voir chapitres 5 et 6). Autrement dit, le sport a subi des effets des réformes territoriales propres à l'ensemble des secteurs de politiques publiques, mais s'est adapté de façon singulière. Cette singularité n'est cependant pas incompatible avec une remise en question de la légitimité du sport en tant que référentiel de politique locale (Muller, 1990). Cette nécessité d'allier performance et maîtrise des coûts incite les collectivités à intervenir dans le sport au gré de leurs intérêts politiques les plus stratégiques de manière à survivre dans la compétition qui s'accélère entre les territoires. Elles restent toutefois les premiers financeurs du sport (si l'on excepte les ménages), ce qui pose inéluctablement la question de l'adaptation du mouvement sportif à ces évolutions. Il est ainsi possible de considérer que la tension entre performance et cohérence renforcée par les réformes territoriales infusait jusqu'aux organisations sportives au moment où une nouvelle organisation du sport était en réflexion. Il convient enfin de nuancer quelques peu la spécificité évoquée dans la mesure où ces problématiques ont pu être observées dans d'autres champs comme celui de l'éducation, ou celui de la promotion de la santé avec la fusion des Instituts pour la Recherche en Santé Publique (IReSP).

Ces réformes posent par ailleurs plusieurs défis en matière de cohérence des politiques sportives territoriales. Le premier enjeu réside dans la **régulation entre les différents niveaux d'échelle** à travers des décisions nationales prises dans un contexte européen et qui s'imposent au niveau local. Cela se traduit par plusieurs risques comme celui de l'absence de spécialisation, paradoxalement contraire aux injonctions de l'Union Européenne qui ont notamment motivé ces réformes. Le renforcement et l'élargissement des territoires administratifs dans un contexte de retrait concomitant de l'État questionnent également la capacité des acteurs du sport à **maintenir l'équité territoriale** dans un contexte de concurrence à même de renforcer les inégalités entre territoires. Au-delà de la capacité des acteurs à articuler leurs intérêts pour renforcer la cohérence des politiques sportives, la question des **moyens d'action des territoires et des acteurs du sport** pour faire face à ces enjeux se pose enfin inéluctablement. On peut alors légitimement se demander si cela impacte le citoyen bénéficiaire de l'action publique. Autrement dit, ces recompositions territoriales posent au modèle français d'organisation du sport les défis démocratiques et de l'interterritorialité (Honta, 2016). Il est toutefois possible d'appréhender ces bouleversements comme des opportunités de renforcement de la coopération interterritoriale. En effet, la diversité des acteurs et des niveaux d'échelle impliqués par ces recompositions interroge l'évolution de la gouvernance du sport aux échelles nationale et locale. Ces questions se trouvent au cœur des réflexions menées dans le cadre de la réforme de gouvernance du sport engagée à partir de 2017 (voir chapitres 5 et 6).

L'élection d'Emmanuel Macron en 2017 permet enfin d'interroger l'évolution de cette dynamique de décentralisation, entre continuité et rupture. Le programme présidentiel de ce dernier prônait un renforcement de l'horizontalisation des politiques publiques basé sur une rupture avec l'ordre territorial établi (Le Lidec, 2020). Cela s'est caractérisé par des mesures visant à engager de nouvelles « relations de confiance » entre l'État et les collectivités locales, comme la suppression de la taxe d'habitation ou le plafonnement de l'endettement des collectivités<sup>71</sup>. Il souhaitait notamment rompre avec le processus de fusion et de rationalisation du « mille-feuille territorial » pour assainir ses relations avec des élus locaux aspirant à davantage de stabilité, de liberté et de considération pour les questions de différenciation territoriale. Cependant, nombreuses sont les analyses qui voient dans cet assouplissement du système territorial français un moyen stratégique de s'inscrire dans une continuité néo-libérale en troquant cette liberté contre des mesures de restriction budgétaire (Dolez, Fretel & Lefèbvre, 2019). Autrement dit, les priorités de la mandature Macron en matière de développement territorial relèvent d'une « forme hybride » entre « d'un côté, une association plus forte des collectivités au redressement des finances publiques et, de l'autre, d'une plus grande liberté d'organisation attribuée aux collectivités » (Le Lidec, 2020, p. 10-11). Ainsi peut-on se demander, dans la continuité des résultats précédemment exposés, quel sera l'impact de cette vision politique sur les politiques sportives fédérales et locales. Les premières années du quinquennat d'Emmanuel Macron nous donnent à ce propos des indications qu'il convient de replacer dans un processus plus global de réforme de la gouvernance du sport.

---

<sup>71</sup> Des représentants des collectivités locales comme l'AMF étaient cependant hostiles à ces réformes dès leur annonce. Elles s'inquiétaient notamment que l'augmentation des dotations aux collectivités locales en compensation de ces mesures soit temporaire, et dénonçaient une forme de retour au jacobinisme.



## ***Partie IIb. Le « chantier » de la réforme de gouvernance du sport français : d'un terrain de jeu à l'évolution du cadre d'interaction pour les fédérations sportives et les collectivités locales ?***

Le modèle français d'organisation du sport repose depuis l'après-guerre sur le couple État-fédérations sportives et sur l'investissement de collectivités locales qui se partagent la compétence « sport ». Notre étude engagée en 2017-2018 s'inscrit cependant dans un contexte particulier dont nous avons formulé l'hypothèse qu'il pouvait s'avérer impactant pour l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. S'il paraît trop ambitieux de dresser une liste exhaustive de ces éléments contextuels, certains d'entre eux paraissent *a priori* fondamentaux. C'est le cas de la réduction des dépenses publiques engagées depuis 2008, des réformes territoriales de 2014 et de 2016, de l'évolution des pratiques sportives ou encore de la perspective de l'accueil des JOP 2024 (voir introduction générale). Surtout, notre étude a été réalisée au moment de la mise en œuvre d'une réforme de gouvernance du sport français dont les enjeux se trouvent à la croisée des différents éléments évoqués ci-dessus. Cette réforme, qui vise à institutionnaliser une gouvernance partagée du sport français entre l'État, le mouvement sportif, les collectivités territoriales et le monde économique, nous semble proposer un premier terrain d'enquête pertinent pour traiter notre sujet d'étude. Il s'agit en effet d'en interroger ses ressorts pour questionner l'articulation des intérêts fédéraux et territoriaux sur le plan institutionnel. Ces éléments doivent, par ailleurs, nous permettre de mettre en lumière le cadre dans lequel interagissent – ou ont vocation à interagir – les organisations dont nous chercherons à analyser les relations dans les chapitres qui suivent. Nous proposons ainsi d'appréhender cette réforme sous le prisme de l'analyse d'une politique sportive nationale en l'envisageant comme un processus dont il conviendra de dresser la genèse (Enjolras & Walhdal, 2007 ; Houlihan, 2012 ; Bergsgard, 2018). Si les cadres d'analyse des politiques sportives proposés par Barrie Houlihan (2005, 2012) préconisent d'étudier une période relativement étendue d'une dizaine d'années, la temporalité de ce travail doctoral nous conduit à étudier la période 2017-2022 pour « poser une première pierre » dans l'analyse de cette réforme. Cette période correspondant à celle de la conception et des premiers mois de mise en œuvre de la supposée « nouvelle » gouvernance du sport français, nous nous focaliserons sur cette « séquence » spécifique de la politique sportive nationale (Bayeux, 2003), marquée par une profonde incertitude liée à l'engagement dans ce processus réformateur. Il s'agira d'analyser ce qui a fait « problème » au point qu'une réforme de la gouvernance du sport ait été mise à l'agenda politique du gouvernement (Kingdon, 1984), tout en considérant ce processus comme le produit de l'interaction d'acteurs collectifs (Hassenteufel, 2011), incluant les fédérations sportives et les collectivités locales. Il convient également de rendre compte du contexte idéologique sous-jacent, le gouvernement souhaitant que l'État se désengage progressivement des questions sportives. Autrement dit, il s'agit de dépeindre et d'analyser les enjeux de cette séquence de la politique sportive nationale afin de pouvoir en étudier les implications pour les relations fédérations/collectivités. Cela permettra de comprendre, à travers l'analyse des organisations et individus représentés au sein de cette agence, quelles représentations du « monde du sport » – et par-delà quelle place pour le mouvement sportif et pour les collectivités locales – portent les dirigeants politiques nationaux.

Dans cette perspective, nous montrerons que cette réforme est le résultat de la convergence entre le flux des problèmes, celui des politiques publiques et celui de la politique (Kingdon, 1984). Il s'agira de dresser la genèse de cette réforme en s'interrogeant sur les leviers qui lui ont permis d'être mise à l'agenda politique en 2017 (**Chapitre 5**). Cela nous permettra de nous focaliser sur la conception de l'instrument de réforme que constitue l'ANS en analysant le rôle joué par les collectivités locales et les fédérations sportives dans cet espace pré-décisionnel (**Chapitre 6**).

## **Chapitre 5. Le « flux des problèmes » ou la genèse d'une réforme : vers l'institutionnalisation d'une gouvernance partagée du sport français ?**

Il s'agira tout d'abord de s'interroger sur les éléments qui ont motivé cette réforme, c'est à dire « les facteurs qui ont conduit à l'identification d'un problème par des acteurs », de façon assumée ou non (Houlihan, 2012, p. 114). Nous nous interrogerons alors sur le système de représentations des acteurs à travers l'analyse de leurs aspirations et du contexte idéologique dans lequel ils opèrent. Cela nécessite d'interroger à la fois les principes généraux qui guident l'orientation de l'action publique, les diagnostics qui permettent aux acteurs d'interpréter la réalité selon une grille de décodage spécifique, ainsi que les raisonnements et argumentaires qui permettent de légitimer l'orientation souhaitée (Hassenteufel, 2011). Nous nous appuyerons ainsi sur le modèle de l'ACF (Sabatier, 1998 ; Sabatier & Schlager, 2000) pour distinguer ce qui relève du « noyau dur », c'est-à-dire des croyances générales propres à toutes les politiques publiques, et du noyau superficiel qui s'applique spécifiquement au modèle français d'organisation du sport.

L'analyse de ces éléments passe par une exploration qualitative des différents documents et discours politiques qui donnent des indications sur les motivations des acteurs. Nous montrerons ainsi que cette « nouvelle gouvernance » s'inscrit dans un contexte de remise en question d'un modèle français d'organisation du sport présenté comme étant « à bout de souffle », ce qui occasionnait des revendications de la part de différents groupes d'intérêts incluant le mouvement sportif et les collectivités locales (1). La mise à l'agenda de ce problème est concomitante de l'élection d'un nouveau Président de la République et de l'obtention par la France de l'organisation des JOP 2024 en 2017 (2).

### **1. Vers la définition d'un problème public légitime dans le secteur sportif : un consensus autour du « modèle à bout de souffle » ?**

Le précédent chapitre a permis de démontrer que la nécessité de réformer l'atypique organisation administrative française en renforçant la coopération intercommunale autour de territoires de projets faisait globalement consensus, mais que son application opérationnelle se heurtait à d'importantes résistances. Le système sportif français est également présenté par de nombreux acteurs comme « original » en raison de la relation historique qui lie l'État et les fédérations sportives (Callède, 2000 ; Zintz, 2008). Le modèle français d'organisation du sport repose en effet sur une relation privilégiée entre un État interventionniste et des fédérations sportives qui remplissent une mission d'intérêt général en vertu de leur délégation de service public ou de leur agrément ministériel (Legrand, 2010). Parallèlement, les collectivités locales ont renforcé leur rôle dans le financement du sport au gré des différents actes de décentralisation tandis que le monde économique et social est devenu un acteur visible de la gouvernance du sport en France (Charrier & Lapeyronie, 2020). Nous montrerons que cette évolution du modèle français d'organisation du sport s'appuie sur l'idée que ce dernier serait obsolète (1.1), et qu'il se caractériserait par un certain nombre de dysfonctionnements (1.2).

## 1.1. L'organisation du sport français présentée comme obsolète : une remise en cause de l'ancienneté du modèle et de l'axe État-fédérations

L'analyse des discours politiques, rapports et entretiens avec les acteurs impliqués dans le processus de réforme témoigne tout d'abord de l'existence d'un **système de représentations** – partagé par de nombreux acteurs de la gouvernance du sport – **postulant l'obsolescence du modèle français d'organisation du sport**. Le sport est, en effet, organisé comme un service public en France depuis la Libération. Il a été conforté comme tel dans les années 1960 à travers l'important interventionnisme de l'État dans le développement des pratiques sportives (Callède, 2015 ; Loirand, 2011). L'ancienneté d'un modèle qui n'aurait jamais été réformé a été largement mobilisée comme un argument justifiant la nécessité de le faire évoluer. Au moment du lancement des réflexions quant à cette réforme, la conviction partagée par de nombreux acteurs d'une nécessaire réforme s'est largement appuyée sur la diffusion de ce système de représentations chez une majorité des acteurs des politiques sportives. Ces représentations reposent sur l'idée que le modèle actuel est issu de l'intervention du Général De Gaulle à la suite des piètres résultats de la France aux JO de Rome en 1960. À titre d'exemple, un document de réflexion du Conseil d'État issu de l'audition de nombreux acteurs indiquait que « le modèle sportif qui s'est construit dans les années 1960 autour de deux acteurs majeurs – l'État et le mouvement sportif – a permis à la France de rattraper son retard en matière d'équipements et de pratiques sportive [mais qu'] il y a toutefois un large consensus pour affirmer qu'il est aujourd'hui à bout de souffle » (Conseil d'État, 2019, p. 4). De nombreux représentants du mouvement sportif, du monde économique et des collectivités locales s'accordaient en effet sur l'idée que ce système était obsolète.

*« Après tout c'est un système qui existe depuis les années 1960, il y a peut-être des choses à remettre en cause, à remettre en place effectivement ». Secrétaire Générale de la FFHB.*

*« Les enjeux ne correspondaient plus du tout au modèle sportif fondé dans les années 1960 ». Président du CNOSF de 2009 à 2021<sup>72</sup>.*

*« C'est un modèle qui date des années 1960 après les Jeux de Rome, la mise en place de l'INSEP et puis de tout ce soutien national auprès du sport [...] C'est un modèle qui n'a quasiment pas évolué, notamment dans les vingt dernières années, alors même qu'il y a eu une accélération de l'évolution de la société [...] Donc c'est un modèle qui s'essouffle, qui n'était plus en capacité de se réinventer ». Délégué Général de l'Union Sport et Cycle<sup>73</sup>.*

Il s'agit ainsi de s'interroger sur les raisons pour lesquelles l'ancienneté de ce modèle a progressivement été considérée comme un problème public pour de nombreux acteurs.

### 1.1.1. Une critique de la prépondérance et du désengagement de l'État

C'est tout d'abord la prépondérance de l'État dans l'organisation de la politique sportive nationale qui a incité les autres membres de l'écosystème sportif à souhaiter un renouvellement du modèle. L'idée d'un décalage entre le rôle historiquement prégnant de l'État dans l'organisation du sport et la considération politique et économique que ce même acteur lui

---

<sup>72</sup> Entretien réalisé par Benjamin Baele, étudiant de master 2 à l'Université de Paris-Saclay dans le cadre de son mémoire : BAELE B. (2020). *La nouvelle gouvernance du sport, entre héritage des Jeux et réforme systémique du modèle sportif français. Analyse par le prisme de l'Agence Nationale du Sport*. Mémoire présenté en vue de l'obtention du master 2 « Politiques Publiques et Stratégies des Organisations Sportives » à l'Université Paris Saclay, sous la direction de Dominique Charrier, 96 p.

<sup>73</sup> Baele, 2020.

porterait s’est progressivement développée chez les acteurs du sport. Si cette idée se développe depuis la fin des années 1980, elle s’est renforcée à partir des années 2010, en réponse notamment à la baisse de l’investissement public dans ce secteur. Dans un contexte global de rationalisation des dépenses publiques, les dirigeants nationaux sont confrontés à des arbitrages entre différents secteurs. À ce sujet, le sport est souvent présenté comme la « variable d’ajustement » des dépenses publiques, dans le sens où il s’agirait d’un secteur d’importance stratégique et politique supposée moindre que d’autres secteurs comme la sécurité, l’éducation, la santé ou le logement. Le fait que le ministère des Sports ait été le moins bien doté des ministères en 2017 avec un budget qui ne pesait que 0,13% du budget total de l’État a ainsi pu être perçu comme un indicateur du manque de poids politique du sport, pour des acteurs qui ont par exemple tendance à se comparer au secteur de la culture, dont le ministère dédié était quatre fois mieux doté la même année. Plus encore, l’investissement étatique dans le sport a subi une dynamique visible de réduction de ses dépenses avec un budget passé de 858 millions d’euros en 2014 à 617 millions d’euros en 2017. Cela s’explique notamment par la décision du gouvernement de Manuel Valls (PS) d’engager un plan d’économies de cinquante milliards d’euros entre 2015 et 2017 pour satisfaire aux injonctions de l’Union Européenne de réduction du déficit public à moins de 3% du produit intérieur brut (PIB) du pays.

**Doc 31 – Tableau : l’évolution de l’investissement de l’État dans le sport entre 2014 et 2019**

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Budget <sup>74</sup> (en millions d’euros)	858	494 <sup>75</sup>	497	617	481	524

Ce budget est calculé en additionnant le budget annuel du ministère des Sports à celui du CNDS. Cet établissement public sous la tutelle du ministère des Sports intègre depuis 2006<sup>76</sup> des représentants des collectivités locales et du mouvement sportif au sein de son conseil d’administration et centre son action autour de la politique de développement du sport pour tous au niveau territorial. Il a pour mission principale de soutenir le développement de la pratique pour le plus grand nombre et de contribuer à la politique d’aménagement du territoire dans le domaine sportif (Lessard & Schut, 2016 ; Roult & Machemehl, 2016). L’évolution de son budget rend particulièrement compte de la dynamique de désengagement de l’État du financement du sport français. À titre d’exemple, ses crédits ont diminué de 5,3% entre 2011 et 2016<sup>77</sup>. Cela s’explique par une volonté d’assainissement des comptes de l’établissement à partir de 2012 dans un contexte financier contraint par la crise de 2008, suivi d’un virage stratégique de ses modalités d’intervention à partir de 2015 en abandonnant par exemple le soutien aux grands équipements sportifs structurants (Delcourt & Penel, 2018 ; Lopez, 2020).

<sup>74</sup> Calculé par l’addition des dépenses du ministère des Sports et des crédits du CNDS. Lorsque la source n’est pas indiquée, elle provient du site du ministère des Sports et/ou des rapports d’activité du CNDS.

<sup>75</sup> Catherine Pacary. Sports : un budget qui fait grincer des dents à gauche. *LeMonde.fr*, 2 octobre 2015. Consulté le 06 avril 2021 sur : [https://www.lemonde.fr/sport/article/2015/10/02/budget-quasi-stable-en-2016-pour-les-sports\\_4781159\\_3242.html](https://www.lemonde.fr/sport/article/2015/10/02/budget-quasi-stable-en-2016-pour-les-sports_4781159_3242.html)

<sup>76</sup> Il a été créé en 1979 sous l’appellation Fond National de Développement du Sport (FNDS).

<sup>77</sup> Pierre Messerlin et Thomas Remoleur (2016). Après 2017 : 8 débats sur l’avenir du sport français. Sport et financement public : La fin d’une belle histoire ? *Olbia Conseil*, p. 6.

Ces éléments questionnent ainsi la pérennité du service public du sport en France dans un contexte où les services sportifs de l'État ont fait l'objet d'un vaste processus de « rationalisation » suite à la RGPP, jusqu'à leur rattachement au ministère de l'Éducation Nationale en 2020. La RGPP avait rendu, en 2010, interministériels tous les services du ministère de la Jeunesse et des Sports à travers une fusion des services déconcentrés de l'État au sein de directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) intégrant des secteurs comme le logement et l'action sociale, et plaçant ainsi le sport sous la tutelle de plusieurs autorités nationales.

*« La ministre n'a pas d'administration dédiée. Tout ce qui relève par exemple du bâtiment ou de la rémunération des agents, ce sont les affaires sociales. Tout cela relève d'un secrétariat général qui gère une dizaine de ministères. C'est le principe de mutualisation qui consiste à vouloir faire des économies. La ministre des Sports n'a donc pas la main pour recruter les professeurs de sport. Elle doit négocier avec le secrétaire général pour dire qu'elle veut ouvrir un concours [...] Il n'y a plus personne pour coordonner. C'est le préfet qui est le patron mais il organise comme il veut. En-dessous c'est le directeur et il n'est pas forcément issu de Jeunesse et Sports. On comprend alors bien que face à des urgences de logement ou des crises sanitaires, le préfet ne va pas trancher en faveur du sport. Cela montre que l'on a affaibli le rôle de l'État depuis pas mal de temps et qu'on est malheureusement dans la suite des affaires ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

La question de la tutelle du ministère des Sports fait, en effet, l'objet de débats quant à la légitimité politique du sport en France, alors que l'une des rares périodes où ce secteur a fait l'objet d'un ministère de plein exercice (2017-2020) ne s'est pas accompagnée significativement de moyens supplémentaires. Cette dynamique s'est en effet poursuivie à l'arrivée d'Emmanuel Macron à la présidence de la République en 2017. Son document de cadrage baptisé « Action Publique 2022 » visait à renforcer le processus de rationalisation des services de l'État (voir 1.2). Le sport s'est, une nouvelle fois, particulièrement vu concerné par les économies d'échelle, comme en témoigne la remise à l'ordre du jour d'un projet de réforme des Cadres Techniques Sportifs (CTS) déjà envisagé suite aux Jeux Olympiques d'Atlanta de 1996 (Bayle & Durand, 2004). L'ambition du gouvernement était de se décharger du rattachement historique de 1600 fonctionnaires d'État au ministère des Sports pour qu'ils soient pris en charge par les fédérations sportives. Si cette réforme n'a finalement pas abouti en raison de l'hostilité de nombreux acteurs du sport et de la mobilisation des principaux concernés, elle traduit une volonté toujours plus visible de l'État de se désengager du sport.

La baisse progressive de l'investissement de l'État dans le sport a donc progressivement remis en question sa légitimité en tant que pilier de l'organisation du sport en France. C'est notamment le cas des acteurs qui percevaient un intérêt à ce que l'État se désengage.

*« C'est le modèle sportif français, qui est un modèle avec une omniprésence de l'État représenté par le ministère des Sports à tous les étages de la fusée. Au niveau du comité olympique, des fédérations, des cadres techniques, des directions régionales et donc un État qui s'engageait sur tous les fronts, qui pesait sur toutes les décisions mais qui n'était plus en capacité d'apporter tout le financement qui était à l'origine de ce modèle ». Délégué Général de l'Union Sport et Cycle<sup>78</sup>.*

*« Le sport français est organisé depuis 1945 et 1960 comme un service public mais comment faire alors que le service public n'arrive plus à suivre ? Il n'y a qu'à voir : L'État, budget 2019 de 450 millions. Les collectivités c'est treize milliards. La valorisation du mouvement sportif, entre cinq et huit milliards selon les analyses ». Vice-président en charge des Sports de la Région Grand Est (2015-2021) et représentant des collectivités locales au sein de l'ANS.*

---

<sup>78</sup> Baele, 2020.

Ainsi cette volonté d'évolution résultait-elle d'un modèle perçu comme ancien et d'une volonté de voir l'État se désengager des décisions de politiques sportive nationale. Cela se justifiait principalement par le manque de considération politique et le désengagement financier de l'État envers les questions sportives. Les collectivités territoriales et le mouvement sportif se sont ainsi trouvés face à une configuration particulièrement propice au développement d'un **système commun de représentation**. Celui-ci résidait dans l'idée que la baisse des dotations de l'État couplée à leur engagement respectif dans le développement du sport légitimait d'être davantage associés aux décisions de politique sportive nationale.

### **1.1.2. Des fédérations sportives qui rencontreraient des difficultés à s'adapter à la demande des pratiquants**

Au-delà du seul désengagement de l'État, le rôle prépondérant des fédérations sportives posait la question de leur légitimité. Les années 1970 et 1980 ont été marquées par un développement considérable de la pratique sportive licenciée consacrant la centralité du mouvement sportif fédéral dans l'organisation du sport en France. À titre d'exemple, la pratique licenciée est passée de 2,37 millions à 12,7 millions de licences délivrées entre 1957 et 1986, ce qui justifie que cette période ait été considérée comme celle de « l'âge d'or du sport français » (Falcoz & Chifflet, 1998). Cet état de fait s'est trouvé consacré par la Loi sur le sport du 16 juillet 1984 qui promouvait l'axe État-fédérations sportives comme un pilier de développement du sport (Loirand, 2011). C'est sur la base de ce socle que le système sportif français s'est régulé sur les plans politique, économique et sociétal (voir Gasparini 1996 ; Honta 2010 ; Callède 2015 ; Charrier 2017). Autrement dit, le modèle français d'organisation du sport a longtemps reposé sur un système stable, équilibré par la relation entre l'État et le mouvement sportif. Cet équilibre s'est toutefois trouvé progressivement bouleversé par de nouveaux enjeux (Loret, 1995 ; Bayle & Durand, 2004). Il serait fragilisé par un certain nombre d'évolutions qui traverseraient la société sportive. En plus d'un contexte financier de plus en plus contraint pour l'État, les fédérations sont confrontées depuis les années 1980 à l'évolution des pratiques, des modes de pratiques et des lieux de pratique sportive (Bessy, 1990). Le développement de nouvelles disciplines sportives comme le football à cinq, le basketball 3 x 3 ou encore le *MMA* induit des enjeux d'adaptation pour des fédérations en concurrence entre elles ainsi qu'avec le secteur privé marchand pour les absorber (Loret, 2005 ; Ramirez, 2020 ; Conraud, 2020). Dans le même temps, les travaux sur la sociologie des activités physiques et sportives et des pratiquants démontrent une tendance à s'adonner à des pratiques qui s'affranchissent toujours plus d'un cadre fédéral pouvant être perçu comme contraignant (Corneloup, 2018). Cela se caractérise par le développement du « zapping sportif » entre différentes activités, ainsi qu'au développement des pratiques auto-organisées, c'est-à-dire pratiquées librement sans affiliation nécessaire à un club (voir Loret, 1995 ; Cloes, 2003 ; Merle, 2008 ; Michot, 2014 ; Suchet, 2011 ; Duret, 2019). Ces évolutions ont entraîné une recomposition concomitante des espaces de pratiques. De plus en plus de sportifs investissent des lieux de pratiques de moins en moins régulés par les normes fédérales (voir Lemoine, 2007 ; Lebreton, 2009 ; Buron, 2020). C'est notamment le cas dans les zones urbaines<sup>79</sup> où les pratiques libres transforment l'espace public

---

<sup>79</sup> Institut Régional de Développement du Sport (2020). Bouger ! Le sport rythme la ville. Les Cahiers de l'Institut Paris Région, n°177, 176 p.

au point qu'il puisse être considéré comme « artisanal », c'est-à-dire sportivement construit par le citoyen lui-même (Riffaud, 2021). Ainsi peut-on considérer que « les pratiques sportives auto-organisées questionnent la vision et l'organisation traditionnelles du sport en France » (Arpaillange, Darlon & Montané, 2002, p. 95). Cette évolution particulièrement rapide de la société aurait eu pour effet une déstabilisation et une remise en cause de la légitimité associative des fédérations sportives (Bernardeau-Moreau, 2004 ; Bayle & Durand, 2004). Cela les incite à se réinventer et à recourir à des innovations pour capter des activités sportives qui risquent de leur échapper (Loret, 2005 ; Lassale, 2015). En somme, les fédérations sportives sont confrontées depuis les années 1990 au défi de la « vie liquide » (Bauman, 2013) face à une société qui aurait vocation à évoluer de façon particulièrement rapide (Riffaud, 2020). En effet, la représentativité du mouvement sportif « est très faible : à peine un quart des pratiquants sont licenciés auprès d'une fédération, et il est peu probable que la tendance s'inverse, tant le club de compétition traditionnel semble éloigné des attentes multiformes d'un nombre croissant de nos concitoyens » (Miège, 2020).

À partir des années 1990, les fédérations sportives françaises ont commencé à coupler leurs missions d'augmentation du nombre de leurs licenciés à des objectifs de développement plus ciblés, en fonction de missions définies par les conventions d'objectifs qui les liaient au ministère des Sports. Cette logique contractuelle les a incitées à se tourner vers de nouveaux publics comme les femmes à travers des plans de féminisation, les personnes en situation de handicap, les habitants des quartiers prioritaires ou des zones rurales (Charrier & Lapeyronie, 2018). Elles se sont ouvertes à d'autres financements que les seuls financements publics à partir des années 2000, ce qui a progressivement abouti à une tension entre les logiques professionnelles et de haut-niveau et les logiques plus sociales de développement (Legrand, 2010). Ces dernières logiques résident par exemple dans le développement d'activités fédérales moins compétitives, tournées vers l'éducation, l'insertion, le tourisme ou encore la promotion de la santé. De nombreux acteurs favorables à une évolution du modèle français d'organisation du sport ont ainsi justifié leur volonté par l'argument d'une trop faible représentativité et capacité d'adaptation des fédérations à ce contexte évolutif.

*« Il fallait tenir compte d'une évolution dans les pratiques avec des pratiques de loisirs de plus en plus importantes ». Président du CNOSF de 2009 à 2021<sup>80</sup>.*

*« Aujourd'hui, il n'y a plus que le club mais également la pratique libre qui pèse quasiment autant de poids. Il faut donc que les fédérations réfléchissent, inventent autre chose. Il y en a qui le font comme avec le 3 x 3 au basket ou les licences loisirs dans d'autres disciplines. Il faut qu'elles essayent de capter les gens qui ne veulent pas faire de compétition. On est arrivés au bout d'un processus ». Sénateur de l'Isère et président du groupe « sport » des Républicains au Sénat.*

*« Il y a cette idée que le mouvement sportif se serait transformé à une vitesse moins importante que le monde ». Directeur de cabinet de la ministre des Sports de 2018 à 2020.*

*« Il y a eu [...] une prise de conscience que le sport en France pèse seize millions de licenciés avec trois cent mille clubs et près de trente millions de pratiquants, pas tous licenciés. Il s'appuie sur un soutien d'un grand nombre d'acteurs et que ces acteurs ne peuvent pas se résumer à l'État et aux fédérations sportives ». Directeur Général de l'ANS<sup>81</sup>.*

---

<sup>80</sup> Baele, 2020.

<sup>81</sup> Propos tenus lors du forum *Sportcoll* à Montpellier le 6 février 2020.

« Il y a eu une accélération de l'évolution de la société, une société qui évolue très vite, poussée par la digitalisation, les nouveaux modes de consommation, la révolution culturelle notamment chez les millenials et demain la génération Z, et un système pyramidal basé sur les associations loi 1901 qui, elles, n'ont pas su évoluer à la même vitesse que la société ». Délégué Général de l'Union Sport et Cycle<sup>82</sup>.

Ainsi, le modèle français d'organisation du sport était-il en premier lieu critiqué en raison de son obsolescence. Un quasi-consensus s'est, en effet, progressivement développé autour de l'idée d'un « modèle à bout de souffle ». Ce récit de politique publique (Roe, 1994) s'appuyait en premier lieu sur l'idée d'une dynamique de désengagement de l'État et d'une trop faible adaptation du mouvement sportif aux évolutions de la demande sociale. Cependant, la seule remise en cause de l'ancienneté du modèle ne pouvait constituer un « problème » suffisant pour faire l'objet d'une mise à l'agenda politique.

## **1.2. Un modèle présenté comme dysfonctionnel : de l'incapacité à satisfaire des objectifs managériaux et néo-libéraux**

L'ancienneté et l'obsolescence présumée du modèle français d'organisation du sport ne constituaient pas les seuls arguments en faveur de sa réforme. Ce dernier a progressivement été présenté comme dysfonctionnel au regard de son incapacité à satisfaire un certain nombre d'objectifs de politique sportive nationale. C'est tout d'abord le fonctionnement du système de financement du sport qui a fait l'objet d'importantes critiques en raison de sa trop grande complexité (1.2.1). Ces revendications, qui remontaient en premier lieu des acteurs de terrain selon une logique *bottom-up*, ont par ailleurs trouvé une oreille d'autant plus attentive que ce modèle ne permettait pas de satisfaire un certain nombre d'objectifs quantitatifs de plus en plus considérés par les institutions sportives (1.2.2).

### **1.2.1. Un équilibre autour de la critique du modèle de financement du sport : du fonctionnement du CNDS à la difficile articulation des politiques locales et territoriales**

Les principales critiques du modèle de financement du sport résidaient – au-delà de la seule insuffisance des moyens mobilisés – dans le fonctionnement du CNDS, mais également dans le manque de coordination des acteurs locaux : qu'il s'agisse des collectivités territoriales entre elles ou de leur articulation avec les stratégies des organisations sportives.

#### ***Des collectivités locales et des fédérations qui s'accordent à critiquer le fonctionnement du CNDS***

Le ministère des Sports – bien qu'ayant pris des formes différentes selon les périodes – structure son intervention autour de trois grands domaines d'actions que sont les pratiques sportives, la prévention par le sport et la formation aux métiers du sport. Son engagement financier porte principalement sur le premier domaine dédié aux pratiques sportives. Ce dernier s'articule autour de deux axes que sont le développement du sport pour tous (en particulier en direction des publics les plus éloignés de la pratique sportive) et l'organisation du sport de haut-niveau dans le but de « maintenir le rang de la France parmi les grandes nations sportives ». Autrement dit, la politique sportive nationale s'appuie sur **deux piliers que sont la performance sportive et le développement du sport**. En ce sens, l'État promeut depuis le début des années 2000 un modèle économique spécifique à partir d'une logique selon laquelle

---

<sup>82</sup> Baele, 2020.

« le sport doit financer le sport ». Il s'appuie en cela sur la « loi Buffet » du 6 juillet 2000 qui a introduit une taxe de 5% sur les recettes des paris sportifs et sur les produits des droits de retransmission télévisuelle des sports professionnels afin de dégager un budget réinvesti en faveur du développement du sport amateur. Pour ce faire, il s'est appuyé entre 2006 et 2019 sur le **CNDS**. Ce dernier jouait un rôle de subventionnement des projets de développement des pratiques sportives portés par des associations sportives (fédérations, ligues, comités, clubs) et des collectivités territoriales, notamment pour la programmation d'équipements sportifs. Le CNDS s'appuyait sur les services déconcentrés de l'État – il s'agissait entre 2010 et 2018 des Directions Régionales de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS) et des Directions Départementales de la Cohésion Sociale (DDCS) – pour attribuer des financements au regard d'une politique nationale identifiant des publics, des territoires et des thématiques à financer en priorité, selon une logique de rattrapage qui visait à réduire les inégalités d'accès à la pratique sportive en France. Autrement dit, ces organisations étaient chargées de faire l'intermédiaire entre l'établissement public national et les organisations sportives et collectivités locales. Le CNDS reposait sur une volonté de construire la politique sportive nationale en soutenant les projets locaux selon une logique *bottom-up*, c'est-à-dire en cherchant « à expliciter de façon compréhensive les logiques d'une dynamique souvent imprévisible dans ses formes, ses intervenants, ses effets » (Lascoumes & Le Galès, 2014, p. 40). Son fonctionnement reposait sur une bonne articulation entre les logiques politiques et administratives (Dubois, 2003), les critères définis et leurs modalités d'application n'étant pas sans conséquence sur les stratégies des organisations sportives au niveau local (Penel & Delcourt, 2018 ; Rundstadler, 2018).

Ce système a cependant fait l'objet de nombreuses critiques qui résidaient tout d'abord dans sa complexité, dans la mesure où les demandes de financement nécessitaient de remplir des dossiers administratifs perçus comme décourageants par certains acteurs, qui considéraient ne pas disposer de l'expertise ou du temps suffisant pour être en mesure d'en bénéficier. Plus encore, ce système a progressivement été présenté – en premier lieu par les collectivités locales – comme faiblement adapté à la spécificité des contextes locaux en dépit du rôle d'intermédiaire des services déconcentrés de l'État. Ainsi le pouvoir de décision des préfets était-il dénoncé comme un frein à une logique de décentralisation du sport appelée des vœux de nombreux acteurs de l'écosystème sportif.

*« Le CNDS, c'est vrai que pas mal de gens s'en plaignaient, sur les dossiers, etc. ».* Secrétaire Générale de la FFHB et ancienne présidente du CNDS.

*« Jusqu'à maintenant, les demandes CNDS passaient par les DD puis les DR, et le temps que cela remonte au CNDS, les décisions se faisaient à Paris, six mois plus tard, de manière un petit peu déconnectée. Le préfet revenait les décisions pour être certain qu'elles s'inscrivent dans une réflexion nationale et on ne peut pas nier que cela contrariait la logique de proximité ».* Directeur Général de l'ANS<sup>83</sup>.

*« En tant que participant au sein du CNDS et de mes quatre années d'expériences vécues au sein du bureau exécutif, je pouvais témoigner de la difficulté de trouver parfois un terrain d'entente politique avec le ministère. Il imposait son point de vue, qui ne correspondait pas forcément au notre, sans que nous puissions intervenir et le modifier alors que nous pensions avoir aussi le soutien des collectivités territoriales ».* Président du CNOSF de 2009 à 2021<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Propos tenus lors du forum *Sportcoll* à Montpellier le 6 février 2020.

<sup>84</sup> Baele, 2020

*« Il faut que pour chaque dossier de demande de subventions, les fédérations donnent leur avis sur l'intérêt pour le développement de la pratique, et les collectivités le leur pour le développement du territoire concerné. Auparavant, on déposait un dossier au CNDS mais on ne réfléchissait pas forcément à la logique territoriale ». Sénateur de l'Isère et président du groupe « sport » des Républicains au Sénat.*

Au regard de ces différents propos, il est possible de considérer que la critique de la prépondérance de l'État dans l'organisation du sport en France a trouvé un point de centralisation opérationnel autour du fonctionnement du CNDS. Bien que la gouvernance de cet établissement public soit partagée, sa tutelle envers le ministère des Sports a pu être perçue comme le symbole d'un système centralisé qui freinerait la redistribution cohérente de sa « part territoriale ». Autrement dit, le CNDS aurait échoué dans la promotion d'un fonctionnement partant du local pour concevoir la politique sportive nationale, puisque ce fonctionnement est d'abord perçu par les acteurs de terrain comme le symbole d'une approche *top-down*. Les différents groupes d'intérêt de l'écosystème sportif – collectivités territoriales et mouvement sportif en tête – se sont donc appuyés sur ce dysfonctionnement présumé pour alimenter l'idée d'une nécessaire réforme du modèle français d'organisation du sport.

### ***Des dirigeants étatiques également critiques envers le modèle : une difficulté à articuler les politiques fédérales et locales au service de la cohérence de la politique sportive nationale***

De son côté, l'État identifiait notamment l'articulation des interventions des différents niveaux de collectivités locales dans le sport comme un problème public. Le sport étant resté une compétence partagée au gré des différents actes de décentralisation, le manque de cohérence, de coordination et la concurrence entre les politiques sportives justifiaient une volonté de « clarification des compétences de chacun » pouvant s'inscrire dans une réforme plus globale de l'organisation du sport en France (voir chapitre 4). Les agents du ministère des Sports se faisaient en ce sens les défenseurs d'une organisation de l'intervention territoriale dans le sport selon le principe de subsidiarité. Celui-ci consiste à traiter un problème à la plus petite échelle compétente pour le régler (Saurugger, 2017), et prévalait en matière de sport pour tous dans de nombreux pays européens comme l'Allemagne, l'Autriche, ou la Belgique (Vos *et al.*, 2016).

*« La question qui se pose est plutôt celle de la coordination pour éviter l'empilage. Si cela s'empile c'est que les gens ne sont pas intelligents ou ne se parlent pas. Tout le monde dit qu'il s'occupe de l'intérêt général mais en réalité se préoccupe d'abord de son intérêt particulier. Les gens qui travaillent au département vont le défendre contre tout et le jour où ils vont passer à la région ils vont vous dire qu'en fait les départements ne savent pas faire et que la région doit tout gérer. Tout cela, ce sont des biais, mais il y a surtout une complexité qui nécessite de réfléchir aux bonnes échelles et de travailler en concordance ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

*« Les collectivités vont devoir davantage se parler. Pas gagné, certains veulent le faire mais d'autre pas du tout. Dans un budget contraint, tout le monde ne considère pas le sport de la même manière ». Directeur Régional de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale du Pays de la Loire.*

Ces questions du manque de coordination et de la concurrence visaient également les **fédérations sportives**. Il ne s'agissait pas ici du manque de coordination horizontale des collectivités (entre elles) mais surtout de la trop grande verticalité des fédérations, qui peineraient à répondre aux objectifs de politique nationale, notamment en matière de développement de la pratique. Il était reproché aux fédérations le faible et inégal degré de structuration de leurs entités territoriales (à commencer par les ligues régionales) et plus largement leur faible capacité à avoir des stratégies de développement de la pratique sur

l'ensemble des territoires, qui aillent au-delà du seul respect des injonctions ministérielles incluses dans les conventions d'objectifs.

*« Le mouvement sportif fédéral, le développement territorial cela ne va pas être sa tasse de thé. Je ne veux pas être méchant mais à la FFHG, je ne sais pas si la question du développement territorial de la Région AURA l'intéresse en tant que tel. Ce qui l'intéresse c'est de bien localiser son équipement pour faire en sorte qu'il soit bien utilisé et ne pèse pas sur les finances, qu'il permette le développement de la pratique et d'envoyer des athlètes. Le développement de la pratique, il faut l'interroger au regard de ce que les élus territoriaux définissent comme étant les besoins sociaux de leurs citoyens, comme le handicap par exemple, etc. Alors que vous allez avoir un exercice fédéral vertical qui va forcément être de dire quelles sont ses priorités ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

Cette critique du fonctionnement des collectivités locales et des fédérations était d'autant plus vive qu'elle aboutissait, selon certains acteurs, à une faible capacité de collaboration entre ces deux types d'organisation, ce qui impacterait négativement la cohérence – et donc l'efficacité – des politiques sportives. À titre d'exemple, la question de la localisation des équipements sportifs devrait, du point de vue de l'État, s'inscrire dans une logique d'équilibre territorial que ni les collectivités locales (en raison de la concurrence et des « logiques de clochers »), ni les fédérations (en raison de leur faible vision territoriale présumée) ne seraient en mesure d'assumer. L'État a pourtant historiquement cherché à créer les conditions de cette cohérence depuis le début des années 2000 à travers la création d'instances dédiées comme les États généraux du sport en 2002, les travaux de l'Assemblée du sport en 2011, ou encore la Conférence du sport et le conseil national du sport en 2012 et 2013. Cela passait également par la mise à disposition d'outils de coordination comme les schémas de cohérence des équipements sportifs ou les diagnostics territoriaux des sports (Lopez, 2020). Les services déconcentrés de l'État étaient ainsi chargés de faire le lien entre des acteurs aux intérêts *a priori* différents, ce qui a cependant abouti à des situations contrastées selon les territoires. Aussi, malgré une volonté active de faire émerger des méthodes qui créeraient les conditions d'un dialogue fédéral-territorial sur chaque territoire, s'est progressivement ancrée l'idée que les méthodes utilisées jusqu'alors n'avaient pas prouvé leur efficacité.

*« Il ne suffit pas de faire un bon diagnostic et d'élaborer un bon schéma. Il faut ensuite trouver une bonne volonté qui amène le projet à maturation. C'est ce qui amène parfois les fédérations avec des gens très volontaires à engager un équipement dans des endroits où cela n'était pas forcément la meilleure localisation. Il faut qu'il y ait une sorte de culture partagée sur le sujet. Or cela, on ne l'a pas. On est encore trop dans le « moi je veux ma piscine chez moi » ». Ancien IGJS désormais à la retraite.*

*« On avait commencé au CNDS sur les équipements à poser des règles, moi j'ai pu le vivre pendant à peu près un an et demi entre 2006 et 2007. Il y avait quand même une extraordinaire difficulté à faire cohabiter les approches et les analyses. Il y avait des grandes différences d'approche, même sur des équipements structurants comme une piscine, entre de très nombreuses collectivités territoriales et le monde fédéral, sur les dimensions des bassins, le nombre de bassins, la vocation sportive ou pas, les localisations, les conditions d'accès, etc. ». Ancien IGJS désormais à la retraite.*

*« Les fédérations ont des plans, les collectivités intelligentes en ont aussi, et cela ne s'articule que si les gens ont envie que cela s'articule ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

*« Aujourd'hui il n'y a pas de dialogue. Il faut que l'on arrive à trouver une organisation qui permette d'associer des acteurs un petit peu plus nombreux et qui n'ont pas besoin de nous pour exister ». Directrice du développement de l'ANS.*

*« Il faut que les acteurs se réunissent pour se parler, dialoguer et construire un projet commun. Quand on connaît les autres acteurs de son territoire, c'est là que l'on commence à avoir des idées. C'est difficile de coordonner*

*tout le monde. Les acteurs du sport français ont plus que jamais besoin d'avancer unis pour pouvoir se développer. Dans beaucoup d'endroits, cela n'existe pas* ». Directeur Général de l'ANS<sup>85</sup>.

Ainsi, si les collectivités locales et les fédérations sportives s'accordaient sur le dysfonctionnement du CNDS, les représentants de l'État identifiaient également des « faiblesses » dans le modèle français d'organisation du sport. Ces dernières résideraient en premier lieu dans la faible capacité des fédérations sportives et des collectivités locales à articuler leurs stratégies de développement respectives.

### **1.2.2. Un modèle qui ne satisfait que partiellement des indicateurs de performance à la légitimité pourtant relative**

La politique sportive nationale française s'articule autour de la **performance sportive** et du **développement des pratiques sportives**. Les dirigeants perçoivent en effet dans les résultats des équipes nationales dans les compétitions internationales un moyen de contribuer au rayonnement des États (voir Polo, 2012 ; Rocha, 2017 ; Aubin, 2020 ; Augustin & Gillon, 2021 ; Boniface, 2021). Cela justifie que de nombreux États mènent des stratégies de diplomatie sportive, ce qui signifie qu'ils utilisent le sport pour renforcer leur visibilité internationale, leur réputation globale et leur attractivité économique et touristique (Lopez, 2022). La performance sportive et l'accueil de GESI sont notamment envisagés comme des outils de *soft power* qui permettent de démontrer sa puissance au niveau international comme national, ce qui justifie leur instrumentalisation politique (Grix & Brannagan, 2016). Ce postulat est symbolisé par la tendance encore prégnante des acteurs à identifier un lien de cause à effet entre les faibles résultats des français aux Jeux Olympiques de Rome de 1960 et le choix de Charles De Gaulle d'encourager un investissement public dans le sport dans les années suivantes (Loirand, 2011). Dans le même temps, le gouvernement perçoit un intérêt à investir dans le développement de la pratique sportive pour tous les publics, partout sur le territoire. Ces aspects reposent sur l'idée que l'investissement dans le sport pour tous favorise nécessairement le sport de haut-niveau, mais également que l'État doit assurer l'égal accès à la pratique sportive pour tous ses citoyens. Plus encore, l'investissement dans le développement de la pratique sportive répond également à des objectifs de rationalisation des dépenses publiques sanitaires (Vieille-Marchiset, 2019) dans une logique de biopouvoir (Foucault, 1980), puisque de nombreuses études démontrent aujourd'hui une corrélation entre la pratique physique et la santé. Ainsi, les objectifs associés à l'investissement public dans le sport s'inscrivaient-ils dans une logique de résultat en matière de performance et de rayonnement des équipes de France et d'augmentation du nombre de pratiquants. Dans un contexte idéologique néo-libéral, les acteurs s'appuient principalement sur des indicateurs chiffrés pour évaluer les résultats des politiques sportives. À ce titre, il existait un système de représentations commun à de nombreux acteurs du sport, autour de l'idée que la France avait les moyens – ou plus encore, se devait de – « faire mieux ». Ce postulat reposait sur l'idée que la France fait partie des « grandes nations » et qu'elle se doit de rivaliser avec les autres puissances dans le plus de domaines possibles, y compris dans le secteur sportif.

En matière de **performance sportive** et de sport de haut-niveau, les résultats des équipes nationales de sport collectif et des athlètes lors des grandes compétitions servent de révélateur, facilitant une perpétuelle évaluation. Le nombre de médailles (notamment d'or) olympiques –

---

<sup>85</sup> Propos tenus lors du forum *Sportcoll* à Montpellier le 6 février 2020.

surtout aux JO d'été – est par exemple une donnée particulièrement considérée, le ministère se joignant tous les quatre ans au CNOF pour lister des objectifs chiffrés en la matière (Winand, Zintz, Bayle & Robinson, 2010). Si les résultats de la France peuvent être perçus comme honorables<sup>86</sup>, les acteurs de l'écosystème sportif français ont regretté suite aux Jeux Olympiques de Rio une relative stagnation dans les performances françaises, ou du moins une inadéquation entre les moyens financiers engagés et les résultats obtenus. La perspective des JOP 2024 a rapidement été l'occasion de définir des objectifs chiffrés en matière de performance, le Délégué Interministériel aux JOP (DIJOP) Michel Cadot évoquant par exemple l'ambition d'intégrer le « top 5 » des nations obtenant le plus de médailles pour cette édition<sup>87</sup>. Le fait que des nations perçues comme de même « rang » supposé que la France comme l'Allemagne, le Japon ou surtout la Grande-Bretagne obtiennent de meilleurs résultats (excepté en football) a ainsi progressivement été identifié comme un problème. Les Britanniques ont en effet terminé au troisième rang lors des Jeux Olympiques de Londres en 2012 puis au second à Rio de Janeiro en 2016 – affichant donc une progression sur quatre ans – en devançant des nations historiquement très performantes comme la Russie et la Chine. C'est notamment à partir de ces indicateurs que **l'idée d'un modèle sportif britannique particulièrement performant s'est développée au sein des acteurs du sport français**. Ce modèle s'est notamment appuyé sur la création en 1997 – suite à des résultats jugés insuffisants aux JO d'Atlanta en 1996 – d'une agence publique nommée *UK Sport* (Houlihan & Green, 2009).

*« Toute proportion gardée, la préparation des athlètes c'est le même souci que l'héritage : on a un retard phénoménal. J'ai vu les anglais aux JO d'Atlanta, ils ont beaucoup discuté ensuite puis ils ont mis leur agence en route tout de suite. Deux éditions des Jeux avant Londres, ils ont commencé à performer ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

La France s'appuyait en matière de performance sportive sur le modèle historique des CTS. Il s'agissait d'un modèle relativement atypique à l'échelle européenne en cela qu'il ne s'appuyait pas sur une agence publique nationale, ce qui conférait un pouvoir particulièrement important au mouvement sportif (Zintz, 2008). Ses dirigeants ont ainsi perçu un intérêt à se modéliser sur leurs homologues britanniques dans le but d'augmenter les performances sportives françaises et par-delà, le rayonnement du pays sur la scène internationale.

En matière de **développement des pratiques**, les analyses du ministère s'appuient notamment sur l'évolution du nombre de licenciés affiliés à des fédérations. Après avoir connu une croissance ralentie entre 2000 et 2010, ce dernier est en stagnation depuis les années 2010, avec par exemple une baisse de 0,7% du nombre de licenciés entre 2017 et 2018 (INJEP, 2021). Le développement exponentiel de la pratique « libre » limite cependant la représentativité de ces chiffres, ce qui incite à une focalisation plus globale sur le nombre de pratiquants. Cela passe par un effort de définition de l'activité physique et sportive qui n'est pas dénuée d'enjeux politiques (Charrier & Lapeyronie, 2014). À ce propos, les rapports produits par l'Institut National de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire (INJEP) comme les *Chiffres clés du sport*

---

<sup>86</sup> La France s'est par exemple classée 7<sup>e</sup> nation aux Jeux Olympiques de Londres avec 35 médailles dont 11 d'or et une nouvelle fois 7<sup>e</sup> nation aux Jeux Olympiques de Rio de Janeiro avec 42 médailles dont 10 d'or. Aux JOP de Tokyo en 2021, elle s'est classée 8<sup>e</sup> nation avec 33 médailles dont 10 d'or.

<sup>87</sup> Patrick Bayeux. JO 2024 : « si on veut être dans le top 5 des médailles, ce sera un défi considérable » prévient Michel Cadot. *Décideurs du sport*, 31 janvier 2022.

français ou le *Baromètre du sport français* se sont progressivement institués comme des références. Le rapport de 2010 pointait ainsi l'existence de 29% de français qui ne s'adonnaient pas à une activité physique au moins une fois par an<sup>88</sup>, le chiffre tombant à 11 % lorsque l'on inclut la marche utilitaire dans le périmètre de la définition (INJEP, 2010). Si le ministère des Sports a cherché à faire valoir un potentiel de nouveaux pratiquants en s'appuyant sur ces chiffres, de nombreux acteurs du sport français les ont considérés comme alarmants. Une autre source provenant de l'*Eurobaromètre* en 2014 indiquait que seuls 43 % des français s'adonnaient à une pratique sportive au moins une fois par semaine. Ainsi, certaines contributions privées, comme la série de débats sur le modèle français d'organisation du sport ouverte par le cabinet de conseil Olbia à l'aune des élections présidentielles de 2017, posaient-elle la question de l'efficacité des dépenses de l'État dans le secteur. Plus encore, de nombreux rapports ont mis en avant l'augmentation visible de la sédentarité, de l'obésité et des maladies chroniques et cardio-vasculaires – notamment chez les jeunes – ainsi que l'utilité du sport pour lutter contre ces pathologies. À titre d'exemple, une étude menée en 2019 par l'OMS a montré que 87 % des français d'entre 11 et 17 ans faisaient moins d'une heure d'activité par jour, ce qui place la France au 119<sup>e</sup> rang sur les 146 pays étudiés. Plus encore, des travaux de recherche ont démontré l'efficacité relative des campagnes de gouvernement en matière de prévention sanitaire (Honta & Haschar-Noé, 2011 ; Honta & Illivi, 2017). D'autres rapports ont présenté des données alarmantes, par exemple en matière de sport à l'école en France (Conseil d'État, 2019), avec un taux de 18% d'adolescents français en classe de troisième qui se trouveraient en situation de surcharge pondérale. L'émergence progressive de ces problématiques poserait par ailleurs des enjeux en matière d'éducation par le sport ou de sport-santé que les fédérations sportives peineraient à traiter en raison de la priorité donnée aux logiques compétitives (Perrier, 2021).

Ces différents indicateurs relatifs à la performance et au développement du sport en France ont été progressivement identifiés comme un « problème » par une majorité d'acteurs du sport français. Ils ont contribué au développement d'un **récit de politique publique** (Roe, 1994) autour de l'idée que le modèle britannique en matière de haut-niveau était enviable, en cela notamment qu'il s'agissait d'un exemple visible d'investissement ayant abouti à un renforcement des performances des athlètes britanniques sur le plan international. Ainsi le **modèle de l'agence de performance était-il « dans le viseur » des français qui s'accordaient sur l'obsolescence d'un modèle présenté comme trop « atypique »**. Le modèle d'*UK Sport* s'appuie sur une agence financée aux deux-tiers par les taxes sur la loterie nationale et gouvernée par l'État. Cette agence fonctionne cependant de manière autonome et doit seulement rendre des comptes en matière de résultats sportifs fixés au préalable avec le ministère des Sports. Bien que ce système puisse difficilement être transposé tel quel en France en raison du fort degré de centralisation de la politique sportive britannique (les collectivités locales n'engagent que peu de dépenses dans le secteur), les dirigeants français vouaient un attrait particulièrement prononcé pour le modèle anglais.

---

<sup>88</sup>Jean-Damien Lesay. La pratique sportive des français augmente en dix ans. *Localtis.fr*, 11 janvier 2021.

« Cela fait quinze ans que l'on parle de la création d'une agence. Il y a eu plusieurs rapports d'inspection générale [...]. De tout temps on a pris le modèle anglais en référence et comme les anglais ont eu les JOP 2012 et leurs résultats ont explosé à ce moment-là... ». Directrice du développement de l'ANS.

« La concurrence manage, la France administre, la concurrence évalue, la France réglemente ». Plan « Ambition bleue » de l'ANS.

Cependant, de nombreux travaux portant sur le modèle sportif britannique ont démontré que l'investissement dans la haute performance s'était fait au détriment du développement de la pratique sportive pour tous et du sport-santé en Angleterre (King, 2013 ; Widdop, King, Parnell, Cutts & Millward, 2017). Cet investissement dans le haut-niveau masquait une politique de rationalisation des dépenses publiques dans le secteur sportif (Harris & Houlihan, 2016 ; Widdop *et al.*, 2017). La création d'*UK Sport* s'est accompagnée d'une réforme de décentralisation du sport à travers la création de *community sport partnerships (CSP's)*, instances partenariales visant à développer la pratique sportive localement dans un contexte de valorisation du « sport pour tous » à l'aune des JOP 2012 (Grix, 2010). Les travaux portant sur ces instances ont cependant montré qu'il s'agissait essentiellement d'un « geste symbolique motivé par le désir de créer l'illusion de l'implication et de la coproduction plutôt que d'une véritable tentative de galvaniser la compétence » (Harris & Houlihan, 2016, p. 444).

« On ne le dit pas assez, cela s'est fait au détriment de leur politique en faveur du sport pour tous. Ils sont maintenant en train de rétro-pédaler en s'apercevant qu'il y a un recul énorme du nombre de pratiquants ». Directrice du développement de l'ANS.

Si certains dirigeants du ministère des Sports avaient conscience de cet état de fait, cela ne les a pas empêché d'investir l'idée d'une éventuelle modélisation sur le fonctionnement britannique. C'est notamment le sens du rapport d'inspection générale établi en 2017 par les inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports Frédéric Jugnet et Hervé Madoré, ainsi que de la mission pilotée par Claude Onesta en 2018 qui préconisait la création d'une agence pour la haute-performance sportive calquée sur le modèle de la Grande-Bretagne (voir chapitre 6).

« Si les anglais, dans un contexte post catastrophe pour eux des JO de 1996 à Atlanta, ont réussi dès 2004, 2008, 2012 à avoir de tels résultats, c'est parce qu'ils ont mis en place l'agence UK Sport et la grande différence, c'est que cette agence n'est pas soumise à la pression politique et technique immédiate, quotidienne, comme peut le faire le Ministère ici ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

« Notre système est très performant sur la question de la détection et du perfectionnement pour aller au sport de haut-niveau. Mais ce que l'on ne comprend pas c'est que le diable se cache dans les détails et qu'à côté du sport de haut-niveau, ou plutôt au-dessus, il y a ce que l'on appelle la haute-performance. Ce qui fait que l'on passe de la quatrième à la troisième place ou de la troisième à la première place sur les podiums. Et là, il faut travailler de façon extrêmement pointue et aigüe, donc seule une agence va nous le garantir ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

Ainsi, cette volonté de s'inspirer d'un modèle britannique perçu comme performant témoigne-t-elle de l'inscription de cette réforme dans une **dynamique « d'apprentissage et de transfert politique »** [*policy learning and transfer*] sur la base d'une « recherche des politiques étrangères les plus efficaces » [*international searches for more successful policies*] qui suppose que face à certains problèmes, les États aient tendance à s'appuyer sur ce qu'ils identifient comme de bonnes pratiques à l'étranger (Houlihan, 2005, p. 127). Cet attrait des dirigeants français pour les comparaisons internationales pose question dans la mesure où des travaux ont démontré l'efficacité limitée des démarches de *policy learning* en matière de performance

sportive en raison de la singularité des contextes nationaux (De Bosscher, Shibli, Westerbeek & Van Bottenburg, 2016).

Ces éléments témoignent ainsi de **l'approche néo-managériale d'une politique sportive française, dont sont attendus des résultats discutés sur la base d'indicateurs**. Il existait de ce point de vue un quasi-consensus autour de l'idée que l'état actuel des résultats français en matière de haute-performance et de développement du sport était problématique. L'investissement du mouvement sportif et des collectivités locales dans ce secteur a rapidement abouti à la désignation d'un coupable commun en la personne fictive d'un État dont l'engagement financier en faveur du sport était structurellement en réduction chronique et perçu comme trop marginal. Les réflexions engagées par l'État lui-même, autour de l'idée d'une modélisation possible sur un modèle anglais particulièrement libéral, témoignent de l'ancrage progressif d'un système de représentations autour d'une nécessaire gouvernance partagée du sport.

### **1.3. Un consensus autour d'une gouvernance plus partagée du sport français**

Ces éléments renvoient à un élément de contexte supplémentaire qui réside dans le **poids de certains acteurs** distincts de l'État et des fédérations sportives dans l'organisation du sport en France. À cet égard, s'est développée l'idée de la nécessité d'associer davantage les collectivités locales et le monde économique aux politiques sportives nationales au regard de leur investissement croissant dans ce secteur (1.3.1). Au-delà de ces deux groupes d'intérêt, le mouvement sportif revendiquait également une plus grande intégration aux décisions de politique sportive nationale, bien que ces aspirations soient plus controversées (1.3.2).

#### **1.3.1. Une volonté croissante d'associer les collectivités locales et le monde économique aux politiques sportives nationales**

L'absence de participation des collectivités territoriales et du monde économique à l'élaboration de la politique sportive nationale a progressivement été considérée comme un problème par certains acteurs du sport. La Loi sur le sport de 1984 indiquait déjà que ces acteurs avaient un rôle à jouer dans le développement du sport à côté de l'État et des fédérations. La fin des années 1980 constitue, à ce propos, une période de rupture dans un contexte de décentralisation et de libéralisation favorable à l'investissement des collectivités territoriales dans le sport (Callède, 2015) et à la montée de l'économie (Legrand, 2010). Ces logiques se seraient ainsi progressivement renforcées au fil des différents actes de décentralisation et de l'ancrage idéologique des théories néo-libérales dans les politiques publiques françaises. Dès 2002, les États généraux du sport français ont appelé à une remise en cause du système d'organisation du sport au motif qu'il commençait à souffrir de l'antagonisme entre sa logique sociale et de service public et sa logique marchande tournée vers la recherche de bénéfices (Zintz, 2008). Ces injonctions se sont perpétuées dans les années suivantes pour aboutir à un quasi-consensus autour d'une plus grande participation des collectivités locales et du monde économique aux décisions de politique sportive nationale. Des rapports privés et publics comme ceux publiés par Olbia Conseil en 2017 ou par le Conseil d'État en 2019 se positionnaient en ce sens de manière relativement explicite :

« L'État est aussi marginalisé par l'importance des collectivités locales. Il représente désormais une faible part des moyens publics du sport : 4,8 milliards contre 13,4 milliards provenant des collectivités. Le gouffre est encore plus criant pour le ministère des Sports qui n'apporte plus que 4,4% des dépenses publiques dans le sport. Son action est d'ailleurs souvent devenue subsidiaire. Que pèsent par exemple les 60 millions d'euros du CNDS dans les équipements sportifs par rapport aux cinq milliards investis chaque année par les territoires ? Le Ministère continue pourtant de vouloir agir dans tous les domaines, comme à la glorieuse époque gaullienne, alors que cette situation exigerait de repenser son rôle ». Olbia Conseil, 2016, p. 7.

« La mutation du modèle sportif français demandera du temps et des moyens. Les collectivités locales sont au cœur de l'écosystème à mettre en place pour donner la priorité au sport bien-être pour tous et mieux prendre en compte les nouvelles pratiques dont l'essor est facilité par le numérique. Une approche plus décentralisée en partenariat avec le mouvement sportif et les acteurs économiques est nécessaire pour une meilleure adaptation de l'offre à la demande ». Conseil d'État, 2019, p. 8.

La diffusion de ce système de représentations a abouti à un discours présentant un consensus supposé autour d'une nécessaire meilleure prise en compte des intérêts des collectivités locales et du monde économique dans les décisions de politique sportive nationale. Certaines organisations, comme le cabinet de conseil *Olbia Conseil*, ont joué un rôle significatif dans la diffusion de ce système. Dans leurs contributions pour construire « le sport d'après 2017 », les membres de ce cabinet assumaient vouloir participer à l'évolution du modèle français d'organisation du sport en « le secourant<sup>89</sup> ». Ces derniers étaient ouvertement favorables au projet gouvernemental, allant jusqu'à prendre la défense du Président de la République sur les réseaux sociaux lorsque ce dernier a fait l'objet d'une polémique suite à son discours controversé devant les athlètes olympiques de retour de Tokyo en septembre 2021. Leur engagement en faveur d'une réforme du modèle passait notamment par la mise à jour quotidienne de leur blog, évoqué comme une « référence<sup>90</sup> » par certains acteurs du sport, et dont les nombreuses contributions abondaient en ce sens.

« L'État a toujours eu comme partenaire historique le mouvement sportif. Il n'est pas aussi proche des collectivités territoriales historiquement que ce qu'il a été du mouvement sportif et pour moi, l'enjeu se situe plutôt là [...], il y a surtout une ambition d'améliorer une relation avec les collectivités territoriales qui existait déjà, et de créer du lien avec le privé ce qui pour le coup n'était pas le cas au niveau national ». Directrice du développement de l'ANS.

Les collectivités territoriales aspiraient à une meilleure représentation au regard de leur qualité de premiers financeurs du sport local. Leurs investissements dans les équipements sportifs et les subventions aux associations sportives constituaient des arguments favorisant l'émergence d'un consensus autour de la nécessité d'intégrer leurs préoccupations pour construire la politique du sport en France. Les revendications des différentes associations d'élus locaux en ce sens répondaient plus largement à l'application sectorielle d'une aspiration au renforcement du processus de décentralisation engagé depuis les années 1980. Les porteurs de la réforme partageaient cette vision qui consistait à envisager l'absence de participation des représentants des collectivités locales comme un problème.

« Les collectivités territoriales. Alors là, c'était le pire. Pour faire simple, les collectivités territoriales, nous n'existions pas dans le sport. Très concrètement, nous sommes le financeur de 80% à 90% des équipements sportifs en France qui appartiennent aux collectivités territoriales, nous sommes le premier financeur local des clubs,

---

<sup>89</sup> Le terme est employé directement sur le site internet [www.olbia-conseil.com](http://www.olbia-conseil.com) (dernière consultation le 02/12/2021).

<sup>90</sup> Leur blog a par exemple été cité plusieurs fois par les dirigeants de la commission « sport » de France Urbaine, suggérant aux membres que la souscription à la *newsletter* hebdomadaire d'Olbia était un moyen optimal de rester à jour sur l'actualité de la gouvernance du sport.

*associations et la cellule de base du sport en France n'existerait pas sans les collectivités territoriales [...], nous n'étions pas reconnus comme un interlocuteur du sport. C'est-à-dire que de temps en temps peut-être qu'un maire ou l'AMF étaient consultés mais nous même, nous n'avons jamais été mis autour de la table pour discuter et débattre du Sport* ». Maire de Chambly et président du groupe sport de l'AMF.

*« On a aussi voulu écouter d'autres acteurs et notamment les collectivités, qui ont été les grandes oubliées alors que ce sont elles qui financent le plus la pratique sportive avec les équipements et le soutien aux associations [...], vu ce qu'elles financent pour le sport on ne peut pas faire sans elles »*. Sénateur de l'Isère, président du groupe « sport » des Républicains au Sénat.

*« On a ce paradoxe en France lié au fait que 90 % du financement public du sport vient des collectivités territoriales. Pourtant, toute l'impulsion vient d'en haut, de l'État »*. Journaliste spécialiste des politiques sportives pour Localtis.

Ainsi, les représentants des collectivités locales aspiraient-ils à une meilleure représentation dans les politiques nationales, selon une logique d'investissement financier. Il en est de même concernant les représentants du monde économique au regard des sommes engagées<sup>91</sup> dans le secteur sportif et cela bien qu'elles répondent nécessairement à des logiques marchandes. Ces dépenses sont prioritairement tournées vers le sport professionnel et le soutien aux associations sportives (*sponsoring*, mécénat, *naming*, etc.), et le financement d'équipements privés.

Certains groupes représentant les intérêts du secteur privé comme l'Union Sport et Cycle revendiquaient ainsi – comme en témoigne, par exemple, leur participation aux nombreux colloques dédiés aux réflexions sur le modèle français d'organisation du sport – une plus grande association aux décisions de politique sportive. Cela s'inscrivait dans un contexte de remise en question de la légitimité représentative des fédérations sportives et de renforcement de l'institutionnalisation des intérêts des acteurs économiques du sport, à travers par exemple la création en 2016 de la « filière sport » sous l'impulsion d'Emmanuel Macron (alors ministre de l'Économie), Patrick Kanner<sup>92</sup> et Matthias Fekl<sup>93</sup>.

*« L'État avait un peu de mal, pendant longtemps, à conjuguer sport et business comme s'il y avait une sorte d'angoisse à ce que les marchands du temple viennent pervertir les valeurs pures du sport, ce qui est une hérésie puisque depuis des années les annonceurs, les entreprises, les commerçants soutiennent de façon directe ou indirecte le mouvement sportif et participent au développement des pratiques. Donc il y avait un côté un peu dogmatique, il y avait un côté un peu culturel et il fallait absolument évoluer »*. Délégué Général de l'Union Sport et Cycle<sup>94</sup>.

*« Il y a eu cette même prise de conscience et ce même rapprochement avec le monde économique qui était bien connu de la sphère sportive puisque des fédérations, des clubs qui travaillent, développent des partenariats avec le monde économique et des entreprises de leurs territoires. Là encore, il n'y avait pas de prise en compte de la vision du monde économique dans l'organisation du sport. Or, lorsque que l'on parle des quinze millions de pratiquants qui ne sont pas licenciés, ils sont consommateurs de sport, ils achètent des baskets, ils achètent des vêtements, des raquettes de ping-pong ou de tennis, etc. Ils ont donc une activité sportive qu'il faut que nous puissions comprendre et monitorer pour mieux l'accompagner et la favoriser »*. Directeur Général de l'ANS<sup>95</sup>.

---

<sup>91</sup> Il est difficile d'indiquer un montant de dépenses exact en raison de la diversité des sources et des données disponibles. Le rapport Goulet (2018) justifie ainsi le postulat du renforcement du poids du secteur marchand dans le financement du sport par le recul de celui des dépenses publiques, d'une représentation de 44% à 38% des dépenses totales engagées dans ce secteur entre 2014 et 2016. Il est toutefois possible de supposer que ces données soient mobilisées en tant qu'outils de légitimation de la réforme engagée par le gouvernement.

<sup>92</sup> Ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports.

<sup>93</sup> Secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger.

<sup>94</sup> Baele, 2020.

<sup>95</sup> Propos tenus lors du forum *Sportcoll* à Montpellier le 6 février 2020.

Ces éléments démontrent que les collectivités locales et le monde économique se sont progressivement dotés d'arguments – nécessairement construits pour servir leurs intérêts – afin de revendiquer une meilleure intégration aux décisions de politique sportive nationale. Ces arguments résidaient principalement dans l'ancienneté d'un modèle historiquement basé sur un axe État-mouvement sportif qui ne serait plus capable d'être à la hauteur des enjeux sportifs du XXI<sup>e</sup> siècle. Il convient ainsi de s'interroger sur le positionnement du mouvement sportif dans ce contexte.

### **1.3.2. Une partie du mouvement sportif revendique une plus grande autonomie**

Le modèle français d'organisation du sport s'articule notamment autour de la relation entre l'État et les fédérations sportives. Cette relation repose sur les mécanismes de délégation de service public (pour l'organisation des compétitions dans une discipline donnée) et d'agrément (reconnaissance d'utilité publique par le ministère). Les travaux scientifiques portant sur ce partenariat ont démontré l'existence d'une crise de légitimité du modèle français de co-gestion du sport dans les années 1990 suite au processus de décentralisation, d'eupéanisation et de privatisation ainsi qu'à l'évolution des modalités de pratiques des français (Bayle & Durand, 2004). Dès cette période, s'est développée au sein du mouvement sportif l'idée que la tutelle de l'État sur les fédérations était féodale (Loret, 1989). Les fédérations s'appuyaient en cela sur l'ambivalence du code du sport qui, tout en légitimant cette tutelle, stipule l'indépendance des fédérations sportives, ce qui a créé une situation progressive d'incertitude et de flou autour des relations État/mouvement sportif. L'État s'est engagé dans une tentative de régulation devant les revendications progressives des fédérations, qui aspiraient à davantage d'autonomie au motif de leur diversification, de leur professionnalisation et de leur ouverture à la transversalité et à la performance sociale. La mise en place de conventions d'objectifs régissant les relations État/fédérations depuis 1985 s'est cependant rapidement trouvée fragilisée par l'importante diversité des niveaux de développement et des stratégies des fédérations ainsi que par le contexte progressif de réduction de l'investissement étatique dans le sport. Ce contexte a renforcé le niveau de revendication d'un mouvement sportif qui se trouvait dans une position relativement ambivalente. Il représentait, en effet, des organisations publiques dont certaines d'entre elles, comme la FFF, étaient en mesure de subsister sans l'accompagnement financier de l'État en poursuivant des intérêts privés. Dans le même temps, de nombreuses fédérations fonctionnaient sur la base d'un taux de soutien supérieur à 50 %, c'est-à-dire une part des aides d'État supérieure à la moitié du budget de la fédération en question. Ce nouveau mode de régulation basé sur les conventions d'objectifs et de moyens a à la fois renforcé la capacité managériale des fédérations et favorisé un conservatisme lié à la systématisation des montants des aides étatiques. Le mouvement sportif adopte ainsi depuis les années 1990 une position ambivalente, autour d'une stratégie qui « consiste à produire de l'ambiguïté vis-à-vis de [ses] partenaires et à concilier, selon une logique de compromis [ses] obligations de service public, les exigences économiques et la culture associative à l'origine de [sa] légitimité » (Bayle & Durand, 2004, p. 129).

*« On disait que cela n'était pas le ministère des Sports mais le ministère des fédérations. Cela remet aussi en cause un certain nombre de décisions historiques où on remettait chaque année sur les mêmes sans réfléchir. C'était redondance, redondance, redondance [...] certains présidents m'ont dit qu'il suffisait de lever le doigt dans les couloirs pour obtenir ce qu'ils voulaient ». Vice-président en charge des collectivités locales de l'ANS.*

« Il y avait des demandes prégnantes, notamment du mouvement sportif, pour être autour de la table des décideurs ». Vice-président en charge des collectivités locales de l'ANS.

Le mouvement sportif se trouvait donc, à l'aune de l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République, particulièrement critique à l'égard du modèle français d'organisation du sport. L'autonomie revendiquée s'appuyait sur l'idée que l'efficacité de la politique sportive nationale passait par la responsabilisation des acteurs du sport, à commencer par le mouvement sportif. Cette plus grande confiance conférée aux fédérations passerait par un assouplissement des conventions d'objectifs du ministère des Sports ou par une réforme du CNDS. Certaines fédérations regrettaient notamment de devoir composer avec des priorités ministérielles (sport-féminin, sport-santé, etc.) trop fluctuantes, ce qui se ferait au détriment de leur structuration et de la satisfaction de leurs objectifs compétitifs (Honta & Illivi, 2021). L'ambition était notamment d'octroyer aux fédérations sportives une liberté d'affectation des crédits nationaux que le CNDS distribuait chaque année aux associations sportives dans les territoires. Autrement dit, le CNOSE souhaitait renforcer son influence et son pouvoir en matière de décisions de politique sportive nationale.

« Dans tous les autres pays, c'est ce que je me suis tué à expliquer, il y a des moyens publics et en France on dit : « Ah s'il y a des moyens publics alors seuls les agents de l'État peuvent les répartir ». On est le seul pays au monde à faire cela, à ne pas faire confiance aux autres. Pourquoi ne pas faire confiance à des gens qui, en plus, ont une délégation car les fédérations ont bien une délégation. Comme si elles ne savaient pas gérer. Mais pardon, depuis qu'on a vu les résultats du CNDS, les présidents des fédérations se sont mis les mains sur la tête et sont horrifiés de la manière dont les choses étaient gérées ». Président du CNOSE de 2009 à 2021<sup>96</sup>.

« Le mouvement sportif entendait apporter une réponse là-dessus en disant : « nous, nous sommes la société civile et nous voulons plus de responsabilité. Nous avons été des adolescents et nos parents ne veulent pas nous lâcher la main. Nous sommes devenus grands, majeurs, vaccinés et quelque part l'État constitue une contrainte et un frein à notre développement » [...], certains disent qu'il y a eu une forme de détournement par l'État des subventions qui sont allouées. C'est le message porté par le CNOSE ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

« Autonomie, cela voulait dire que le mouvement sportif, donc toutes les fédérations mais surtout le CNOSE en premier, décide de tout. Et notamment de la répartition du budget « sport », qui est alloué au mouvement sportif. Avant, cela n'était pas le cas puisque ce budget était au CNDS et réparti de façon collégiale avec autour de la table l'État au sens central du terme, avec les ministères du Budget et des Sports, les collectivités territoriales avec des élus de l'AMF, ARF, ADF, des sénateurs et députés, et puis le mouvement sportif avec le CNOSE et quelques autres représentants ». Ancienne présidente du CNDS.

Ce positionnement peut paraître ambivalent dans la mesure où la délégation ministérielle ne s'accompagne que d'un pouvoir très relatif du ministère des Sports sur le mouvement sportif. Ce dernier tire, en effet, sa spécificité et sa légitimité historique des valeurs de l'olympisme plus que d'une reconnaissance d'intérêt général qui s'applique à l'ensemble des organisations associatives en France (Simon, 1997). Cet argument était largement mobilisé par les agents du ministère des Sports – notamment au sein des rapports d'Inspection – pour avancer l'idée que les fédérations étaient déjà autonomes et que leurs revendications étaient, de fait, illégitimes. Le rapport Madoré-Jugnet de 2017 insistait sur le fait que « les compétences confiées au CNOSE, par la charte olympique et le code du sport, [étaient déjà] très larges » (p. 46). Plus encore, le rapport Canu-Keraudren de décembre 2019 avançait ainsi que « le CNOSE dispose déjà d'une grande reconnaissance de la part de l'État » (p. 42) et que la tutelle de l'État sur les

---

<sup>96</sup> Baele, 2020.

fédérations sportives est « très largement formelle » (p. 37), c'est-à-dire peu contraignante dans les faits.

S'il existait ainsi un débat autour du degré d'oppression réel ou supposé des fédérations et de la légitimité de leurs aspirations à plus d'autonomie, ces éléments témoignent du positionnement critique du mouvement sportif envers l'état du modèle français d'organisation du sport. Ce dernier revendiquait une plus grande autonomie d'action et une meilleure représentation selon une logique de reconnaissance historique de son investissement dans le développement du sport en France. Il est ainsi possible de considérer que la remise en cause du modèle français d'organisation du sport faisait quasiment consensus au sein des acteurs de l'écosystème sportif français, bien que cette configuration soit le résultat de représentations et d'intérêts différents.

Ainsi, **chaque acteur de l'écosystème sportif pouvait-il percevoir dans le fonctionnement propre à d'autres acteurs un problème public pouvant justifier d'une réforme.** Alors qu'un système de représentations se dégageait autour de l'obsolescence du modèle et de la nécessité de voir l'État davantage partager la gouvernance du sport, il existait dans le même temps un second consensus entre l'État, les collectivités locales et le monde économique autour de la faible capacité des fédérations sportives à appréhender certaines évolutions de la société. Plus largement, les différents acteurs s'accordaient pour considérer l'ancienneté du modèle et le rôle prégnant de l'axe État-fédérations sportives comme un problème. Si les représentants des collectivités locales et du monde économique présentaient un intérêt certain à gagner en pouvoir à travers une meilleure représentation sur le plan national, la nécessité perçue de réformer le modèle vers une gouvernance plus partagée s'est progressivement développée. Les promoteurs d'une réforme s'appuyaient en cela sur des représentations prônant une meilleure adaptation du modèle à l'évolution des pratiques sportives et à l'émergence de certains groupes d'intérêts dans l'organisation du sport en France. Ainsi, les éléments mis en lumière permettent-ils de reconstruire le « problème public » qui a conduit à la réforme de gouvernance du sport français à travers les trois phases identifiées par Patrick Hassenteufel (2011). Les acteurs ont tout d'abord identifié l'obsolescence et le dysfonctionnement d'un « modèle à bout de souffle » pour faire émerger et formuler un problème (*naming*). Ils ont ensuite identifié des causes et imputé des responsabilités comme la prépondérance et le désengagement de l'État ou la faible adaptation des fédérations sportives à l'évolution de la demande sociale en activités physiques et sportives (*blaming*). Ils se sont ainsi appuyés sur ces éléments pour revendiquer une meilleure participation au processus de décision à travers la mise en place d'une gouvernance plus partagée du sport français (*claiming*).

## Doc 32 – Tableau : Le processus de construction d'un problème public autour du modèle français d'organisation du sport

Formulation du problème ( <i>naming</i> )	Identification de causes et imputation de responsabilités ( <i>blaming</i> )	Revendications ( <i>claiming</i> )
<p>Modèle français présenté comme <b>trop ancien</b>, datant des années 1960 ce qui témoignerait de son obsolescence.</p> <p>Modèle présenté comme <b>dysfonctionnel</b> : exemple du CNDS ; mauvaise articulation entre le fédéral et le local ; incapacité à satisfaire certains objectifs évalués sur la base de critères néo-managériaux.</p>	<p>Prépondérance historique de l'État.</p> <p>Désengagement financier de l'État.</p> <p>Faible capacité d'adaptation du mouvement sportif aux évolutions sociétales.</p>	<p>Une <b>gouvernance plus partagée</b> du sport français à l'échelle nationale :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Une plus grande place pour les représentants des collectivités locales.</li> <li>- Une plus grande place pour les représentants de la filière économique du sport.</li> <li>- Une plus grande autonomie des fédérations sportives vis-à-vis de l'État.</li> </ul>

Les configurations précédant la réforme témoignent ainsi d'un équilibre des intérêts entre les différents acteurs de l'écosystème sportif. La **juxtaposition de coalitions de cause** comme celle du mouvement sportif, des collectivités locales et du monde économique autour de l'idée d'un décalage entre le pouvoir politique et l'engagement financier de l'État en matière de sport, ou encore celle entre l'État, les collectivités locales et le monde économique autour de l'idée d'une faible adaptation des fédérations sportives aux évolutions de la société, ont abouti à un **partage d'intérêts autour de la réforme du modèle français d'organisation du sport**. Plus encore, le contexte idéologique et politique semblait propice à ce que l'État lui-même, infusé de préceptes néo-libéraux et managériaux, ait créé les conditions d'un changement de modèle.

## 2. L'élection présidentielle de 2017 et l'attribution des JOP, fenêtre d'opportunité

La mise à l'agenda politique d'un problème public est généralement le fruit de la convergence des trois flux de Kingdon, à savoir celui des problèmes, celui des politiques publiques et celui de la politique. Cela permet d'ouvrir une « fenêtre d'opportunité » vers le traitement du problème, le plus souvent accélérée par des événements marquants (Hilgartner & Bosk, 1988). Ces derniers peuvent, en effet, opérer un effet de levier en mesure d'accélérer les politiques publiques ou les transitions politiques. C'est notamment le cas des élections présidentielles (Martin, 2018) et des événements sportifs (Chalip, 2006 ; Charrier & Jourdan, 2019). Ainsi, l'année 2017 pouvait-elle se montrer propice à une prise en charge politique des dysfonctionnements du modèle français d'organisation du sport en cela qu'il s'agissait pour la France d'une année présidentielle ainsi que de celle de l'annonce du succès ou de l'échec de sa candidature à l'organisation des JOP 2024, quinze ans après avoir échoué face à la candidature de Londres pour celle des JOP 2012. Nous montrerons que l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République française a ouvert une fenêtre d'opportunité en faveur de la réforme de la gouvernance du sport en France (2.1). Ce contexte était d'autant plus favorable que l'annonce de la victoire française à l'organisation des JOP 2024 en septembre 2017 offrait des éléments de légitimation du projet de réforme imaginé par le gouvernement (2.2).

## **2.1. Une fenêtre d'opportunité autour de l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République française**

La traduction des différentes aspirations réformatrices en projet politique est tout d'abord le résultat de **l'accession d'Emmanuel Macron à la présidence de la République française**. Ministre de l'Économie sous François Hollande, ce haut-fonctionnaire et ancien cadre du secteur privé a créé en 2015 le mouvement *En Marche* et accédé à la tête de l'État français à la suite de l'élection présidentielle de 2017. L'adhésion d'une partie de la société française à son projet a surpris les spécialistes et éditorialistes politiques dans la mesure où le système bipartisan était resté relativement stable tout au long de la V<sup>e</sup> république. Emmanuel Macron a cependant profité d'une situation de crise de l'engagement politique et du bipartisme (Fretel, 2017) pour baser sa communication politique sur le nécessaire dépassement du « clivage droite-gauche » et la conduite d'une politique nationale s'affranchissant des logiques de partis (Duhamel, 2018 ; Fretel, 2019). D'un point de vue électoral, il a notamment su profiter d'une situation de division de la gauche, mais surtout du surgissement en janvier 2017 de « l'affaire Fillon » pour devenir le seul candidat libéral crédible à quelques mois de l'élection. Cela lui a permis de s'ériger en candidat « attrape-tout » (Strudel, 2017) c'est-à-dire capable de s'accaparer à la fois les voix de la gauche et celles de la droite (Kirchheimer, 1966). Emmanuel Macron se caractérise toutefois par son adhésion à des théories économiques néo-libérales déjà dominantes en Europe et en France. Ses parcours professionnel et politique ont conduit à ce que « l'entreprise privée et la culture d'entreprise constituent une référence centrale à la fois de son discours et de sa conception de l'organisation politique (la start-up nation, la disruption, le processus de destruction créatrice, etc.) (Dolez *et al.*, 2019, p. 11). Ainsi, son programme politique visait-il notamment à solidifier l'ancrage progressif du *NPM* au sein des services publics français, ostensiblement impulsé sous la présidence Nicolas Sarkozy, et perpétué sous celle de François Hollande. Soucieux de faire de la France l'un des leaders d'une Union Européenne libérale tant sur le plan des mœurs qu'au niveau économique, Emmanuel Macron a fait du respect des normes budgétaires européennes une priorité politique (Le Lidèc, 2020). Ces éléments doivent nous permettre de démontrer les logiques politiques associées à l'engagement d'une réforme de la gouvernance du sport français (2.1.1) qui s'inscrit dans un processus de rationalisation des politiques publiques (2.1.2).

### **2.1.1. « Libérer les énergies » en instituant une gouvernance partagée du sport français**

Emmanuel Macron portait la vision d'un État résiduel et subsidiaire, qui « libérerait » les capacités des acteurs de la société civile comme les collectivités locales ou le monde économique et social. Il prônait en cela le renforcement du processus de gouvernance partenariale aux échelles nationale et locale en s'appuyant sur des instruments capables de renforcer la « performance » de l'action publique et la rationalisation des dépenses publiques. C'est en vertu de cette idéologie politique qu'il a dressé, pendant la campagne présidentielle de 2017, un bilan sectoriel du domaine du sport rejoignant les revendications d'un certain nombre de groupes d'intérêts comme les représentants des collectivités locales, du mouvement sportif ou du monde économique. L'objectif n°2 de son programme en matière sportive était « d'adapter l'organisation du sport en France » à partir du constat et des ambitions suivantes :

« L'organisation du sport en France est héritée de l'après-guerre et n'est plus adaptée aux enjeux de notre société. Nous devons construire une gouvernance plus claire et efficace de nos fédérations sportives. Nous redéfinirons l'organisation de la politique du sport au niveau national. Nous donnerons davantage d'autonomie aux fédérations sportives et au comité national olympique (CNOSF), aux acteurs locaux en recentrant l'action de l'État sur des missions essentielles de coordination, de réglementation et d'évaluation éthique des compétitions (lutte anti-dopage, transparence sur les flux financiers dans le sport, etc.). Nous nous engageons à rendre le fonctionnement des fédérations plus efficace avec l'élection systématique des présidents de fédérations par les clubs, une plus grande autonomie donnée par l'État »<sup>97</sup>.

Au regard de ces éléments, il est possible d'intégrer, à partir de l'élection d'Emmanuel Macron en mai 2017, le gouvernement comme l'un des porteurs visibles de la vision quasi consensuelle du « modèle à bout de souffle ». Cette vision pouvait d'autant plus facilement se traduire sur le plan politico-opérationnel qu'elle disposait d'un « support politique » élevé (Houlihan, 2012). Les élections législatives de la même année ont, en effet, conféré une majorité à *La République en Marche* avec 308 députés sans l'appui du MODEM grâce à l'effet d'entraînement des présidentielles, ce qui offrait des conditions favorables à la bonne mise en œuvre de son programme politique (Dolez *et al.*, 2019). Ce mouvement politique majoritaire prônait la mise en place d'un temps de respiration beaucoup plus fort de la société dans ses dimensions sociales et économiques, comme en témoigne l'objectif déclaré de « produire le service public avec les citoyens et les acteurs du secteur privé » (Action Publique 2022, p. 26). Suite à son élection, le président a alors nommé Laura Flessel à la tête d'un ministère des Sports de plein exercice tout en lui demandant de s'engager dans le processus de réforme de ce qui devrait être une « nouvelle gouvernance du sport ».

« On arrive en 2017 à une nouvelle donne puisque là, il y a écrit dans le programme que l'on va aller vers davantage d'autonomie, avec un moindre engagement de l'État ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

« Le point de départ, c'est une volonté présidentielle. On est en 2017 avec un nouveau président, des nouveaux engagements, les JOP qui sont en préparation, on ne sait toujours pas vraiment s'ils seront attribués à Paris [...] il était dans des questions très opérationnelles : « moi futur Président de la République j'aimerais que le renouvellement que j'incarne se traduise aussi dans le sport ». Maire de Chambly et référent sport de l'AMF<sup>98</sup>.

Dès le mois d'août, la ministre s'est ainsi vu confier sept missions dont celle de renforcer l'autonomie du mouvement sportif à travers un recentrage du rôle de l'État dans le secteur<sup>99</sup>. Ce projet s'appuyait sur la rhétorique du sport comme un « bien commun » entre des acteurs variés qu'il conviendrait de responsabiliser pour répondre à l'évolution de la demande sociale en activités physiques et sportives. Autrement dit, « l'État devient facilitateur et permet aux acteurs du sport d'affirmer une vision collective de l'intérêt général fondée sur la co-construction des politiques publiques »<sup>100</sup>. Poursuivant cette volonté d'instaurer une gouvernance partagée du sport en France, le Président et sa ministre ont commandé un certain nombre de rapports d'expertise dès 2017 pour étudier et évaluer les différentes modalités envisageables pour engager ce processus réformateur.

---

<sup>97</sup> Le Programme d'Emmanuel Macron. Le sport : pour une pratique sportive accessible à tous. *En-Marche.fr*, consulté le 09 avril 2021 sur le lien suivant : <https://en-marche.fr/emmanuel-macron/le-programme/sport>

<sup>98</sup> Baele, 2020.

<sup>99</sup> Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance. Épisode 1 : le lancement de la démarche. *Acteurs du Sports*, 8 avril 2020.

<sup>100</sup> Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance. Épisode 2 : le résultat de la démarche. *Acteurs du Sports*, 8 avril 2020.

### 2.1.2. Un projet de réforme qui s'inscrit dans un processus de rationalisation des politiques publiques

Cette promotion de la gouvernance partenariale traduit également le cadre idéologique néo-libéral promu par Emmanuel Macron. Elle s'inscrit en effet dans un **processus plus global de rationalisation des politiques publiques** fondé sur un retrait de l'État. Cette ligne directrice a pris corps autour d'un document de cadrage de l'action publique gouvernementale baptisé « **Action Publique 2022** » et décrivant une série d'objectifs généraux pour rendre les politiques publiques plus efficaces. Ces objectifs étaient élaborés au sein d'un comité d'experts français et étrangers appelé Comité d'Action Publique 2022 (CAP22). Le rapport<sup>101</sup> résumant ces travaux part ainsi de la conviction que « le monde change [et que] le service public doit s'y adapter » (p. 17) ou encore que « la dépense publique n'est pas soutenable » (p. 19). Les objectifs identifiés étaient particulièrement explicites puisqu'il s'agissait de « mettre un terme à toutes les interventions publiques dont l'efficacité n'est pas démontrée » (p. 103), de « mutualiser davantage l'achat public et développer les externalisations » (p. 106), ou encore de « faire payer directement l'utilisateur de certains services publics » (p. 109). Ainsi, ces éléments promouvaient-ils, au-delà d'un État plus stratégique et ouvert aux partenariats, une vision subsidiaire de la puissance publique, qui n'interviendrait qu'en cas d'incapacité des autres acteurs à régler les problèmes publics. Ces objectifs de rationalisation des dépenses publiques passaient ainsi par la **promotion de fusions et de mutualisations ainsi que d'instruments de gouvernance comme les agences publiques**, à l'instar de la création de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT) suite à la fusion du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET), de l'Établissement Public d'Aménagement de Restructuration des Établissements Commerciaux Artisanaux (EPARECA) et de l'Agence du Numérique (Soler, 2020).

Si le sport ne faisait pas partie du périmètre initial des réflexions produites par CAP 22, il a finalement été intégré dedans au motif d'une nécessaire contribution de l'ensemble des secteurs au processus de rationalisation des dépenses publiques. Plus encore, les revendications autour du modèle sportif « à bout de souffle » du sport français offraient, dans une logique de miroir, une fenêtre d'opportunité pour l'identification d'un secteur propice à répondre aux injonctions d'Action Publique 2022. Ainsi, le rapport a-t-il identifié le secteur des sports comme l'une des organisations ministérielles à réinterroger :

*« Nous proposons de créer une Agence Nationale du Sport, établissement public cogéré avec le mouvement sportif, en charge du sport de haut niveau et de la préparation sportive pour les grandes compétitions. Le soutien au mouvement sportif serait redéfini à travers la remise en cause du soutien financier aux fédérations les mieux dotées, la mise en extinction progressive du corps des conseillers techniques sportifs et l'attribution d'une subvention aux fédérations les moins dotées pour le recrutement de leurs cadres techniques. La création d'une telle agence pourra d'ailleurs conduire à s'interroger sur l'opportunité du maintien d'un ministère de plein exercice » (p. 35).*

Autrement dit, l'ambition du rapport résidait non seulement dans la création d'une agence pour que l'État partage les décisions nationales en matière de sport, mais remettait également en question la nécessité même d'un service public sportif en matière de développement des

---

<sup>101</sup> Service Public : se réinventer pour mieux servir. Nos 22 propositions pour changer de modèle. *Action Publique 2022*, juin 2018, 152 p.

pratiques. La volonté de réinterroger le statut de fonctionnaire des 1600 CTS revêtait une dimension symbolique particulièrement controversée (voir chapitre 6).

« *Action Publique 2022 fait du contouring sur ce qui doit relever de l'État et de la décentralisation. Là, le sport clignote en rouge car on considère que l'État doit prendre en charge majoritairement le haut-niveau, qu'on n'a plus d'argent pour le développement* ». Directeur de cabinet de la ministre des Sports Roxana Maracineanu entre 2018 et 2020.

« *[Le rapport est] d'un impact très fort sur l'organisation ministérielle du sport. Il aboutit d'ailleurs de manière plus globale à un recul de la présence publique dans l'organisation du sport en France. C'est le cas dans beaucoup de secteurs, et donc dans celui-là aussi* ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

Ces éléments rendent ainsi compte du double objectif de retrait de l'État et de réduction des dépenses publiques sous-tendant cette réforme. Son contenu présumé s'inspire à la fois d'un contexte idéologique applicable à l'ensemble des politiques publiques adapté sur le plan sectoriel (Houlihan, 2012) ; et de la dénonciation par des groupes d'intérêts variés d'un modèle d'organisation du sport qui présenterait des dysfonctionnements. Il est possible d'y voir l'énième preuve que le sport constitue une variable d'ajustement, que les gouvernants peuvent envisager comme un laboratoire de politique publique prioritairement touché par le processus de rationalisation budgétaire. Ces éléments doivent cependant être confrontés à un second ingrédient du contexte de notre étude qui réside dans l'attribution en septembre 2017 des JOP 2024 à la ville de Paris.

C'est donc bien l'accession d'Emmanuel Macron à la présidence de la République française qui a ouvert une première fenêtre d'opportunité pour la concrétisation d'un projet de réforme. À travers son programme politique et ses documents de cadrage en matière sportive, son élection a créé un contexte favorable à la conduite du processus de réforme appelé des vœux de plusieurs groupes d'intérêts issus de l'écosystème sportif. Cette fenêtre était d'autant plus ouverte que le sport a été identifié comme l'un des secteurs les plus adaptés à l'application opérationnelle de l'idéologie politique du nouveau gouvernement, basée sur une volonté de renforcer les processus de décentralisation et de libéralisation tout en cherchant à réduire les dépenses publiques. Ces éléments démontrent ainsi que les **élections présidentielles peuvent être des accélérateurs de transition** (Martin, 2000 ; 2017). La victoire d'Emmanuel Macron ayant accéléré la transition d'un système bipartisan « à bout de souffle », il conviendra de se demander si le récit de politique publique présentant la « réforme de la nouvelle gouvernance du sport » comme une réponse à un « modèle sportif à bout de souffle » aboutira à une rupture dans l'histoire de la politique sportive française. D'autres éléments présentés ci-après permettent de formuler l'hypothèse qu'il ne s'agit que d'une étape supplémentaire d'une transformation progressive d'ordre incrémental. Autrement dit, l'élection d'Emmanuel Macron aurait seulement ouvert une fenêtre d'opportunité à l'institutionnalisation d'une réforme déjà engagée dans les faits.

## 2.2. L'effet levier des Jeux Olympiques pour justifier de la réforme

Le mercredi 13 septembre 2017 à Lima (Pérou), Paris a été désignée ville-hôte des JOP 2024. Cette désignation fait notamment suite aux retraits de plusieurs candidatures européennes comme celles de Rome, d'Hambourg et de Budapest (Bourbillères & Koebel, 2019), ainsi qu'au choix de Los Angeles d'également retirer sa candidature pour se positionner sur l'organisation des JOP 2028. De nombreux travaux de recherche ont démontré l'effet levier des Jeux

Olympiques en matière d'accélération des politiques publiques (voir Malfas, Theodoraki & Houlihan, 2004 ; Chalip, 2006 ; Hall, 2013 ; Preuss, 2018), mais également leur fréquente instrumentalisation à des fins politiques plus larges (Misener & Mason, 2009 ; Leopkey & Parent, 2012 ; Bourbillères & Koebel, 2019). La candidature parisienne s'inscrivait dans la continuité de deux candidatures non victorieuses pour l'organisation des JOP 2008 et 2012, ainsi que dans un processus d'organisation de GESI porté depuis les années 2010 par la mission GESI de la ville de Paris (Charrier & Jourdan, 2019). L'opinion publique a, par ailleurs, été globalement marginalisée dans le choix de candidater (Rech, 2021), notamment face aux prises de positions de personnalités sportives et politiques en sa faveur (Bourbillères & Koebel, 2019). Il convenait nécessairement de s'interroger sur le rôle de cette attribution dans le processus de réforme de la gouvernance du sport en France. Nous montrerons ainsi que la nécessité de « réussir les Jeux » a été mobilisée par le gouvernement comme un argument pour renforcer la légitimité de cette réforme (2.2.1), et que ce dernier s'est appuyé en ce sens sur la production d'instruments de légitimation (2.2.2).

### **2.2.1. Une légitimation de la réforme à travers la nécessité de « réussir les Jeux »**

Notre enquête témoigne tout d'abord de l'émergence rapide d'un discours visant à établir un lien de dépendance entre l'entreprise d'une réforme de gouvernance du sport français et la réussite des JOP 2024. Dès l'annonce de l'attribution des Jeux à la France, Emmanuel Macron s'est félicité de « ce succès et [de] la formidable opportunité que les Jeux représentent pour accompagner la transformation de notre pays, accroître son attractivité internationale, dynamiser nos territoires, et renforcer la place du sport partout en France »<sup>102</sup>. Deux mois plus tard, en novembre 2017, il a lancé un comité de pilotage sur la nouvelle gouvernance du sport. Plus largement, les différents enquêtés s'accordent sur l'effet de levier de cette attribution des Jeux à la France pour l'engagement du processus de réforme. Si ce projet était déjà présent dans le programme politique du candidat avant son élection en mai 2017, cette temporalité spécifique a été déterminante. Elle a notamment permis d'engager une rhétorique autour de l'idée que la France se devait de « réussir » ses JOP, et que cela nécessitait de passer du constat quasi-consensuel du « modèle à bout de souffle » à la mise à l'agenda politique d'une réforme de gouvernance.

*« Quand on est revenu de Lima où l'on venait de gagner, en réception à l'Élysée, le Président de la République en me regardant a dit : « il va falloir changer le modèle sportif français ». Président du CNOSF de 2009 à 2021*<sup>103</sup>.

*« C'est un accélérateur et surtout un justificatif actuellement : il faudrait la faire [la réforme de gouvernance] parce qu'il y a les Jeux. Il n'y a pas une copie aujourd'hui qui ne commence pas par Paris 2024. Comme si le fait d'avoir eu Paris 2024 changeait tout. Certains veulent utiliser 2024 pour légitimer des décisions, compte tenu du regard que vont porter les français et de nombreux pays, et sa capacité à répondre et à se transformer. L'idée c'est que « les autres vont nous regarder et que les décisions que je prends le sont aussi par rapport à ce regard » ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

*« Comme souvent il faut trouver un prétexte ou un véhicule pour permettre de bouger les lignes et l'idée de se dire qu'à l'occasion des Jeux on va faire de la France une nation plus sportive. Quand tu as une telle tête de gondole*

---

<sup>102</sup> Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance. Épisode 1 : le lancement de la démarche. *Acteurs du Sport*, 02 avril 2020.

<sup>103</sup> Baele, 2020.

*ce serait dommage de ne pas en profiter* ». Délégué Général du Conseil social du mouvement sportif (COSMOS)<sup>104</sup>.

*« Les JOP n'ont pas été à l'origine de la nouvelle gouvernance mais ont contribué à créer un climat favorable »*. Vice-président en charge des Sports du conseil régional Grand Est (2015-2021) et vice-président de l'ANS pour le collège des collectivités territoriales.

Ainsi, l'attribution des JOP 2024 à la France en septembre 2017 a-t-elle offert une perspective favorable au gouvernement pour légitimer son ambition de réforme de la gouvernance du sport français. Cette opportunité de produire une logique argumentative autour d'un lien d'interdépendance entre l'accueil des Jeux et le lancement d'une réforme n'a, par ailleurs, pas été uniquement identifiée par l'État. Les groupes d'intérêts qui aspiraient à une meilleure participation aux décisions de politique sportive nationale ont également vu dans Paris 2024 une tribune favorable à la publicisation de leurs aspirations dans l'espoir qu'elles soient mises à l'agenda politique. En effet, les représentants des collectivités locales n'ont pas manqué d'établir un lien entre leur poids dans le financement du sport et leur nécessaire intégration au projet olympique. Poursuivant une logique semblable, le mouvement sportif a identifié la perspective des Jeux comme le point névralgique de ses revendications d'autonomie, au motif que l'événement nécessitait une plus grande considération politique pour le sport que le mouvement sportif serait davantage en mesure d'incarner que l'État.

*« Nous avons utilisé les JOP comme étant un élément déterminant quand on a senti que peut être faiblissait la volonté au niveau de l'État. Il faut savoir aussi saluer ce qu'a fait l'État et quand il a hésité à franchir le pas de la réforme, j'avais évoqué l'objectif des JOP. Dans ce sens-là, les JOP ont été déterminants »*. Maire de Chambly et référent sport de l'AMF<sup>105</sup>.

*« Ce sont les JOP qui ont déclenché. Je pense que du côté du mouvement sportif il y avait une réelle ambition liée à l'accueil des JOP en se disant : « cela va être l'occasion de mettre le sport au cœur des politiques publiques, de reconnaître son importance » et donc de bénéficier de moyens publics plus importants. Je pense qu'il y avait cette réelle ambition du mouvement sportif, notamment du CNOSF, des collectivités territoriales aussi »*. Présidente de la Fédération Sportive et Gymnique du Travail (FSGT) et vice-présidente de l'ANS pour le collège des fédérations sportives.

Ainsi peut-on considérer, au regard de ces propos, que l'attribution des JOP a constitué un levier pour justifier le changement. Il s'agissait d'un argument permettant d'établir un horizon temporel, facilitant – ou plutôt légitimant – l'ouverture de la fenêtre d'opportunité vers la réforme.

### **2.1.2. De l'agenda aux objectifs : la production d'instruments de légitimation du projet de réforme**

La mobilisation de l'horizon 2024 sur le plan discursif démontre donc bien l'effet levier de l'attribution des Jeux sur l'engagement dans la réforme de gouvernance du sport. La nécessité invoquée de « réussir les Jeux » passait toutefois, en accord avec le paradigme néo-libéral et managérial sous-tendant cette réforme, par la désignation d'objectifs tangibles qui permettraient d'évaluer *a posteriori* l'impact positif ou négatif des Jeux pour le pays. Il convenait alors pour l'État de définir à la fois un agenda et des objectifs dans chacun de ses

---

<sup>104</sup> Baele, 2020.

<sup>105</sup> Baele, 2020.

deux principaux champs de compétence en matière sportive, à savoir la performance sportive et le développement du sport.

« L'agence a été créée **dans le but premier de réussir Paris 2024**, ce qui revient à réussir trois choses : faire le plus de médailles possibles, réussir les Jeux d'un point de vue organisationnel, et créer un héritage durable ». Directeur Général de l'ANS<sup>106</sup>.

Concernant la **performance sportive**, les indicateurs de réussite des Jeux résidaient principalement dans la nécessité d'obtenir de nombreuses médailles pour démontrer que la France est un « pays de sport » et contribuer ainsi à son rayonnement sur la scène internationale. L'avant-veille de l'annonce de l'attribution<sup>107</sup>, la ministre Laura Flessel a ainsi annoncé un objectif de 80 médailles olympiques – c'est-à-dire presque deux fois plus qu'aux Jeux de Rio de Janeiro en 2016 – aux Jeux de 2024. C'est dans cette perspective que des rapports d'expertise ont été commandés par le gouvernement afin de réfléchir aux principales conditions de la bonne performance sportive des athlètes français. C'est notamment le cas de la « Mission d'étude pour la haute performance sportive » confiée à l'ancien entraîneur de l'équipe de France de handball, Claude Onesta, rendue en janvier 2018. La première phrase du rapport<sup>108</sup> est relativement explicite : « comment transformer l'organisation du sport de haut-niveau français pour espérer doubler les médailles à Paris en 2024 ? » (p. 3). S'inspirant une nouvelle fois de l'exemple anglais des JOP 2012, le rapport interroge les conditions du bénéfice d'un « *home effect* », c'est-à-dire un effet d'entraînement lié à l'organisation des Jeux à domicile pour augmenter significativement le nombre de médailles. Aussi, le plan « Ambition Bleue » mis en place dès le lancement de l'ANS pour engager une nouvelle stratégie en matière de haute-performance confirme ce lien de corrélation entre JO et réforme. Il est indiqué dès les premières pages du rapport que la réforme constitue une réponse à la question : « comment préparer la France à cet événement planétaire ? ». Le rapport répond à cette question qu'il présente comme étant « sur toutes les lèvres » par une citation d'Albert Einstein : « la folie c'est de faire toujours la même chose et d'attendre un résultat différent [...], nous n'allons pas attendre, nous allons transformer » (p. 4). Cela sous-entend donc qu'une rupture avec le modèle existant constitue la seule solution pour parvenir à de meilleurs résultats aux JOP 2024. Autrement dit, le contenu du rapport donne à voir la recherche de légitimation de la réforme en la présentant comme inéluctable, en réponse à un objectif sportif – l'augmentation du nombre de médailles en 2024 – présenté comme consensuel, tout comme l'idée du « modèle à bout de souffle ».

Ces objectifs chiffrés concernaient également le développement de la pratique sportive. Il s'agissait de l'un des volets de « l'héritage » des Jeux, notion désormais centrale pour le Comité International Olympique (CIO) et sur laquelle le France a largement fait campagne. Partant du postulat que la France comptait en 2017 environ 34 millions de pratiquants sportifs dont 17 millions de licenciés, la ministre Laura Flessel a rapidement présenté une ambition « d'aller chercher trois millions de pratiquants supplémentaires »<sup>109</sup>. D'autres objectifs chiffrés vont être

---

<sup>106</sup> Propos tenus lors du forum *Sportcoll* à Montpellier le 6 février 2020.

<sup>107</sup> Si celle-ci n'avait pas encore été officialisée, il était à ce moment déjà de notoriété publique que Paris obtiendrait l'organisation des JOP 2024 au regard du désengagement de Los Angeles.

<sup>108</sup> Claude Onesta. *Mission d'étude pour la haute performance sportive*. Janvier 2018, 34 p.

<sup>109</sup> Pascale Santi. Laura Flessel : L'objectif c'est trois millions de pratiquants en plus. *Lemonde.fr*, 26 février 2018.

progressivement énoncés, avec par exemple la volonté de doter le territoire français de 100 établissements de « sport-santé » (les *Maisons sport-santé*) en 2020, de 5000 équipements sportifs supplémentaires d'ici 2024, ou encore d'avoir financé l'emploi de 2000 *Coachs d'insertion*<sup>110</sup> par le sport dans les quartiers sensibles à la fin de l'année 2022<sup>111</sup>.

*« Désormais, nous sommes sur un dispositif plus chirurgical qui nécessite de définir des objectifs et d'en mesurer des résultats, poser des indicateurs et d'atteindre ce qui a été fixé par le Président de la République dans le cadre de son programme présidentiel sur le sport : une augmentation du nombre de pratiquants de trois millions d'ici à 2024 ».* Directeur général de l'ANS.

La légitimité dont se réclamaient le mouvement sportif et les collectivités locales s'inscrivait notamment dans la perspective de la bonne réussite de ces objectifs. Le mouvement sportif se considérait comme légitime en matière de sport de haut-niveau au regard de l'engagement des fédérations olympiques dans ce domaine. Il en était de même pour ce qui est des collectivités locales, les conseils régionaux et les métropoles présentant un attrait particulier pour cette thématique dans laquelle leur investissement est croissant.

*« Réussir les JOP de 2024 c'est accompagner les équipements nécessaires aux Jeux. Mais réussir les Jeux c'est accompagner la haute performance et c'est pour cela que nous [les collectivités locales] avons mis un peu plus d'argent ».* Maire de Chambly et référent sport de l'AMF<sup>112</sup>.

*« Quand on a fait acte de candidature aux Jeux, j'ai bien précisé que, évidemment si on obtenait les Jeux, cela devait être une opération par le mouvement sportif et que si on lui faisait confiance pour mener la candidature, on devait aussi lui faire confiance pour mener à bien une réforme de la gouvernance ».* Président du CNOSF de 2009 à 2021<sup>113</sup>.

Autrement dit, les représentants des collectivités territoriales et du mouvement sportif ont communément identifié dans la perspective olympique une fenêtre pour renforcer leurs revendications et encourager l'aboutissement du projet de réforme de gouvernance du sport.

Ces différents objectifs ont cependant été largement critiqués au motif qu'il s'agissait d'éléments de communication qui s'appuyaient sur des données potentiellement controversées, et ne déclinaient pas en parallèle de stratégies expliquant comment atteindre ces objectifs. En effet, des travaux sur l'héritage des JOP ont montré que « si les données statistiques recensant le nombre de pratiquants représentent des données utiles, elles apparaissent toutefois insuffisantes » (Attali, 2019, p. 135). Cela a par exemple incité le gouvernement à rétro-pédaler concernant l'objectif des 80 médailles, Claude Onesta ayant désavoué la ministre Laura Flessel à la suite du dépôt de son rapport sur la haute performance en 2018. Ces éléments témoignent d'une remise en question de certains indicateurs caractéristiques de l'idéologie néo-managériale dans laquelle s'inscrit ce projet de réforme. Ils traduisent une volonté de rendre l'action publique « rentable », ce qui nécessite de lui adosser des objectifs chiffrés pour pouvoir l'évaluer (Merlin-Brogniart, 2007 ; Coignet, 2020), malgré le fait que l'évaluation des

---

Consulté le 10 avril 2021 sur le lien suivant : [https://www.lemonde.fr/medecine/article/2018/02/26/laura-flessel-l-objectif-c-est-trois-millions-de-pratiquants-en-plus\\_5262869\\_1650718.html](https://www.lemonde.fr/medecine/article/2018/02/26/laura-flessel-l-objectif-c-est-trois-millions-de-pratiquants-en-plus_5262869_1650718.html)

<sup>110</sup> Ce dispositif résulte d'un partenariat engagé entre l'ANS et l'Agence pour l'éducation par le sport (APELS) et l'association nationale pour la performance sociale du sport, autour d'un projet de formation d'éducateurs sportifs capables d'interagir avec les jeunes résidant dans des quartiers sensibles.

<sup>111</sup> Cet objectif a été présenté par le Directeur général de l'ANS aux élus de l'association France Urbaine lors d'une réunion organisée le 08 avril 2021.

<sup>112</sup> Baele, 2020.

<sup>113</sup> Baele, 2020.

politiques publiques comporte des biais de subjectivité (Chappoz & Pupion, 2012 ; Juven *et al.*, 2019). Ce postulat est à la base des critiques d'un certain nombre d'acteurs envers une trop grande tendance à vouloir évaluer par les chiffres, le risque perçu étant que les porteurs de ces objectifs s'appuient sur ces éléments de communication initiaux pour présenter l'impact des Jeux comme positif en vertu de ces derniers.

*« On nous dit trois millions de pratiquants mais en partant de combien aujourd'hui ? On a auditionné des médecins qui nous disent que dans les EHPAD, si on fait marcher dix minutes par jour des personnes très âgées, c'est de l'activité ! Est-ce qu'on va les comptabiliser dans les pratiquants supplémentaires ? Non, je ne pense pas. C'est comme pour les 80 médailles, ce sont des éléments de communication. Il ne faut pas qu'ils viennent perturber l'objectif qui est de développer la pratique sportive ».* Sénateur de l'Isère et président du groupe sport des Républicains au Sénat.

Ces différents éléments permettent ainsi de montrer que les JOP sont « avant tout le support d'enjeux politiques » puisque les acteurs s'en servent « pour des objectifs politiques nationaux et conjoncturels » (Bourbillères & Koebel, 2019, p. 10). En s'appropriant des rapports d'expertise et des données chiffrées traduits en objectifs, le gouvernement produit des discours et utilise la perspective olympique comme un outil au service de la « maîtrise des répertoires de publicisation » (Neveu, 2015) d'une réforme de gouvernance du sport qu'il souhaite mettre à l'agenda politique.

L'annonce de l'attribution des JOP 2024 à la France en septembre 2017 s'inscrit ainsi dans un contexte spatio-temporel bien précis, particulièrement favorable à l'ouverture de la fenêtre d'opportunité vers une réforme de gouvernance du sport. Déjà à l'agenda du programme présidentiel d'Emmanuel Macron, la réforme du modèle français d'organisation du sport faisait d'autant plus consensus que la perspective olympique « exposait » le secteur du sport français. Autrement dit, la capacité des JOP 2024 à renforcer la valeur politico-symbolique du sport a été perçue par les promoteurs d'une réforme comme l'opportunité de construire un « récit de politique » légitimant de l'inscrire à l'agenda politique. Cela passait par la définition d'objectifs chiffrés qui permettaient à la fois de cadrer temporellement et d'accélérer le processus de réforme, bien que leur légitimité puisse être contestée. Qu'il s'agisse de l'intérêt politique et financier du gouvernement pour une réforme du secteur sportif ou des alliances entre le mouvement sportif et les collectivités locales pour peser davantage dans les décisions, les différents groupes d'intérêts se sont donc appropriés les GESI comme un « acte politique » en les mobilisant en considération d'intérêts politiques propres (Bourbillères & Koebel, 2019). Le lien d'interdépendance entre la volonté de ces groupes de réformer le système sportif français et la perspective olympique est donc bien visible. Les nominations dès 2018 à la présidence de l'ANS de l'ancien délégué en charge des JOP 2024 Jean Castex, ou encore de Frédéric Sanaur, ancien conseiller en charge des JOP au cabinet du ministre des Sports Patrick Kanner entre 2016 et 2018, en tant que directeur général de l'ANS, en témoignent (voir chapitre 6).

## **Conclusion du Chapitre 5.**

Cette première partie visait à analyser les enjeux que recouvre « le flux des problèmes » (Kingdon, 1984) qui a conduit à la réforme de gouvernance du sport français. Celle-ci résulte du développement d'un système de représentations autour de l'idée que le modèle français d'organisation du sport serait « à bout de souffle ». Ce modèle était tout d'abord présenté comme obsolète en raison de son ancienneté, puisqu'il a été mis sur pied pendant les Trente

Glorieuses, constitué comme un service public autour du socle « État-mouvement sportif ». Ce socle a progressivement perdu en légitimité au motif d'un décalage entre le poids politique de l'État et son désengagement financier dans le secteur, ou encore de la faible capacité d'adaptation des fédérations sportives à l'évolution de la demande sociale en activités physiques et sportives. Plus encore, ce modèle a été progressivement désigné comme dysfonctionnel en raison de son incapacité à satisfaire des objectifs toujours plus libéraux et managériaux. Le mouvement sportif et les collectivités locales critiquaient le fonctionnement du CNDS, « bras droit » du ministère des Sports en matière de financement des projets dans les territoires et considéré comme trop complexe et centralisé. Surtout, des résultats français jugés insuffisants en matière de sport de haut-niveau et de développement des pratiques sportives ont renforcé l'idée de la nécessité d'une réforme. À ce propos, des groupes d'intérêts à l'engagement financier visible dans le secteur sportif (surtout les collectivités locales) ont progressivement revendiqué la mise en œuvre d'une gouvernance plus partagée du sport français, qui permettrait de les intégrer plus significativement au processus de décision. Il en est de même concernant le mouvement sportif qui, bien qu'occupant une place historiquement centrale dans l'organisation du sport français, aspirait à davantage d'autonomie vis-à-vis de l'État. Ainsi, ces différents « problèmes » ont-ils progressivement fait consensus entre des groupes d'intérêts qui s'accordaient sur la nécessité d'engager une réforme de gouvernance du sport. L'année 2017 leur a offert un contexte propice à l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité pour la mise à l'agenda de leurs revendications. L'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République française en mai 2017 est venue ajouter une « pièce au puzzle » en cela que l'ambition du gouvernement en matière sportive était justement d'instituer une gouvernance partagée du sport français. Celle-ci devrait passer par un retrait de l'État qui se recentrerait sur ses missions régaliennes. Au même titre que dans d'autres secteurs, cette volonté d'opérationnaliser un projet de réforme latent s'inscrit dans une volonté plus globale de rationalisation des politiques publiques. Cela démontre que la convergence des intérêts qui a permis à la fenêtre d'opportunité de s'ouvrir ne peut être déconnectée d'un contexte idéologique plus large. Le « noyau dur » de ce contexte, qui se caractérise par une conversion progressive aux préceptes du néo-libéralisme et du *NPM*, trouve ici une résonance sectorielle à travers le « noyau superficiel » qui définit l'écosystème sportif français (Sabatier, 1998). Si les élections présidentielles peuvent être considérées comme un ingrédient de contexte déterminant par leur capacité à accélérer la transition du modèle (Martin, 2017), ce moment coïncide avec l'attribution des JOP 2024 à la ville de Paris en septembre 2017. La perspective d'accueillir le plus grand événement sportif international sur le territoire français a été utilisée comme un levier – du moins sur le plan discursif – pour justifier l'entreprise de réforme à un moment où les questions sportives se trouvaient inhabituellement (et symboliquement) au centre de l'agenda politique. Ce contexte a, en effet, permis à l'État de définir des objectifs en matière de performance et de développement du sport, objectifs qui ont offert un écho aux aspirations de réforme des différents groupes d'intérêts (mouvement sportif, collectivités territoriales, monde économique) comme du gouvernement lui-même.

La dénonciation progressive de l'ancienneté et des dysfonctionnements du modèle a donc permis l'émergence d'un « récit de politique publique » légitimant l'entreprise d'une réforme. Ainsi, la sélection de ce problème public par l'agenda gouvernemental est-elle le résultat de la

combinaison des trois critères identifiés par Hilgartner et Bosk (1988) pour leur mise à l'agenda. La perspective d'un événement médiatisé comme les JOP 2024 a conféré au contexte une « **intensité dramatique** » favorable. Par ailleurs, le traitement du problème était **en adéquation avec le contexte idéologique et politique néo-libéral et managérial**. Enfin, le consensus autour de la nécessité de traiter un problème latent a été favorisé par **l'existence de données quantitatives et par la production de rapports d'expertise** pouvant justifier sa mise à l'agenda. Cet exemple démontre donc bien que « ce sont moins les propriétés intrinsèques du problème que sa mise en forme dramatique et statistique, son adéquation avec des valeurs dominantes dans une société donnée et à un moment donné ainsi que les ressources de pouvoir de ceux qui le relaient qui expliquent sa mise sur agenda » (Hassenteufel, 2011, p. 53). Il s'agira ainsi de s'interroger sur ces ressources de pouvoir dans le chapitre suivant pour rendre compte du processus de conception du (nouveau ?) cadre d'interaction entre les collectivités locales et les fédérations sportives. Les coalitions de cause développées entre le mouvement sportif et les collectivités territoriales pour définir des problèmes communs questionnent de surcroît leur capacité de collaboration sur le plan institutionnel. Elles se sont alliées pour mettre un problème à l'agenda gouvernemental selon le « modèle de l'offre politique », c'est-à-dire dans le but de « renforcer leur position dans la compétition politique » (Hassenteufel, 2011, p. 57). Ces représentations communes constituaient ainsi des ressources pour chacune de ces institutions dans la perspective de renforcer leur « pouvoir d'agir » (Le Bossé, 2003), au sens d'une capacité « à exercer un contrôle sur la définition et la nature des changements qui les concernent » (Cortesero, 2020, p. 123). Il convient alors de se demander si cette co-production de grilles d'interprétation de la réalité a débouché sur des alliances entre ces groupes d'intérêt au moment de traduire ces problèmes en politiques publiques.

## **Chapitre 6. L'institutionnalisation d'une gouvernance partagée au sein d'une nouvelle Agence Nationale du Sport**

L'analyse des enjeux de l'espace « pré-décisionnel » a permis de dépeindre les différents problèmes à l'origine de la réforme de gouvernance du sport. Il s'agit désormais de s'intéresser à l'espace de conception de l'instrument de réforme (Le Bourrhis & Lascoumes, 2011), qui a notamment abouti à la création de l'ANS en avril 2019. Cet instrument opérationnalise une volonté plus globale du gouvernement de « déléguer la prise de décision à des agences indépendantes, dotées d'une autonomie financière et réglementaire, censées assurer l'objectivité des processus de décision et mieux adaptées à la technicité croissante de certains domaines » (Saurugger & Grossman, 2006, p. 301-302). Il s'agira ainsi de confronter ces logiques à la « solution identifiée » (Hassenteufel, 2011) pour pallier les difficultés d'appréhension présumées de la complexité de l'écosystème sportif français.

Le passage du « flux des problèmes » à celui des politiques publiques – c'est-à-dire les solutions d'action des autorités publiques en fonction des contraintes techniques et de l'idéologie dominante – nécessite en effet de l'envisager comme une nouvelle phase du processus de réforme. Ces moments sont également traversés par le « flux de la politique » en cela qu'ils induisent des oppositions, des luttes ou des négociations entre les différents acteurs qui y prennent part (Kingdon, 1984). Nous étudierons la période 2017-2022 comme une séquence particulière de la politique sportive nationale de la France, en interrogeant le rôle du mouvement sportif et des collectivités locales dans la conception de cet instrument. Poursuivant les préconisations de Barrie Houlihan (2012), nous nous intéresserons aux moyens identifiés et aux premières modalités de mises en œuvre de la réforme de gouvernance du sport français.

Il s'agira de mettre en lumière les modalités de conception de l'instrument de réforme en interrogeant l'ambition réelle ou supposée d'une rupture avec les dispositifs existants en matière de pilotage de la politique sportive nationale (1). Cette focalisation sur les politiques publiques devra, dans un second temps, être confrontée aux enjeux politiques sous-tendant ce processus influencé par de nombreux acteurs collectifs et individuels (2).

### **1. Les moyens identifiés : la création d'une Agence Nationale du Sport pour une (nouvelle ?) gouvernance partagée du sport français**

Une fois opéré le choix d'engager la réforme de gouvernance du sport français, s'est engagé une réflexion concernant les modalités du futur système. Il conviendra de décrire et d'analyser la conception du nouvel instrument que constitue l'ANS (1.1), en interrogeant notamment sa contribution au renouvellement du modèle français d'organisation du sport (1.2).

#### **1.1. L'Agence Nationale du Sport : un nouvel instrument né dans un contexte turbulent**

Il s'agit donc ici de retracer, dans une perspective chronologique, descriptive et analytique, les différentes étapes et les principaux enjeux de cette phase de conception des instruments de réforme, entendue comme un processus. Le choix de créer une agence pour conduire la politique sportive de la nation est en effet issu des conclusions de nombreux rapports – notamment le rapport Bayeux-Lefèvre et le rapport Onesta – venant légitimer la volonté du gouvernement (1.1.1). Ils ont abouti à la mise en place d'une Agence Nationale du Sport

fonctionnant avec deux piliers et une déclinaison territoriale selon un principe de collégialité (1.1.2). La création de cette structure sous la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP) s'est toutefois faite dans un contexte turbulent, notamment marqué par la crise des CTS et celle du covid-19 (1.1.3).

### 1.1.1. À l'origine de l'instrument : la conduite de « réflexions concertées » pour en définir les modalités

Dès 2017, le gouvernement a **confié à Claude Onesta** la mission de réunir des « experts » de la performance sportive pour aboutir à des propositions d'amélioration du modèle français d'organisation du sport. Ces spécialistes, principalement issus du mouvement sportif,<sup>114</sup> ont rendu en janvier 2018 un rapport de mission d'étude pour la haute-performance sportive. Le contenu de ce rapport dresse un constat critique du modèle français de haute performance sportive, insistant de nouveau sur le décalage entre l'ancienneté et l'inefficacité présumée du modèle et la nécessité de performer aux JOP 2024. Il réinterroge la pérennité du statut des sportifs et des entraîneurs ainsi que le rôle des fédérations dans l'organisation de la haute-performance sportive. Il pointe à ce propos des difficultés rencontrées dans l'organisation du sport paralympique ou encore dans le fonctionnement de l'INSEP et des CREPS, et considère qu'elles seraient liées à une organisation trop centralisée et pas assez ouverte au secteur privé marchand. Le rapport dénonce les manquements techniques de l'administration et préconise que « ceux qui managent les modes opératoires [aient] la charge, en toute liberté, de réussir à atteindre les objectifs fixés » (p. 24). Il propose en effet de créer une structure dénommée « Performance Paris 2024 », qui porterait de manière autonome la stratégie nationale en matière de haute-performance sportive et ne répondrait devant l'État – qui serait le principal financeur malgré la volonté de s'ouvrir à d'autres financements – qu'en matière de résultats sportifs. Cette organisation ne serait pas dirigée par le ministre des Sports mais par un « Manager de la performance » qui travaillerait en lien avec le COJOP 2024, les collectivités locales ou encore des fédérations sportives qui se doteraient chacune de « directeurs de la performance ».

Dans le même temps, le Premier ministre a commandé un rapport visant à interroger les modalités d'une « **nouvelle gouvernance du sport** » par des préconisations. La conduite de ces réflexions a été confiée à Laurence Lefèvre, Directrice des sports du ministère des Sports, et à Patrick Bayeux, universitaire et consultant<sup>115</sup>. Cette commande s'appuyait sur une note de cadrage adoptée le 22 novembre 2017 lors du premier comité de pilotage sur la gouvernance du sport, installé par la ministre Laura Flessel à l'occasion du centième SMCL. Cette note présentait une volonté de dépasser le système d'organisation français qui serait « tutélaire », s'opposerait au principe de liberté associative et n'aurait « jamais trouvé un équilibre parfaitement satisfaisant pour les parties »<sup>116</sup>. Il s'agissait de proposer des scénarios d'évolution

---

<sup>114</sup> Ce dernier présidait une commission composée des membres suivants du CNOSF et du Comité Paralympique et Sportif Français (CPSF) : Fabien Gilot, Nicolas Hénard, Marie-Amélie Le Fur, Bénédicte Normand, Sarah Ourahmoune. Ces derniers étaient assistés de Frank Bignet et Sébastien Sobczak, agents de la direction des sports du ministère des Sports.

<sup>115</sup> Les raisons du choix de ces acteurs seront traitées plus tard dans ce chapitre.

<sup>116</sup> Rapport Bayeux-Lefèvre, p. 99.

du modèle permettant de « développer largement les pratiques sportives pour le plus grand nombre » et de « réussir les Jeux Olympiques et Paralympiques à Paris en 2024 »<sup>117</sup> en renforçant la responsabilité et l'autonomie du mouvement sportif, en confortant le rôle des collectivités locales et en redéfinissant celui de l'État, le tout en intégrant les priorités d'Action Publique 2022 dans les réflexions. Le contenu du rapport en question, publié en août 2018, s'appuie sur la conduite de quatre séminaires de réflexion entre novembre 2017 et juillet 2018. Ces séminaires thématiques avaient pour but de « balayer » l'ensemble des enjeux de développement du sport français en présence de représentants de l'État, du mouvement sportif, des collectivités territoriales ainsi que du monde économique.

### Doc 33 – Tableau : les quatre séminaires thématiques

	Thèmes	Principaux sujets abordés
<b>Séminaire 1</b>	« Fédérations, Clubs 3.0, pratiques sportives et organisation sportive »	Gouvernance des fédérations et modalités de contrôle de l'État ; développement des pratiques libres, essor du secteur privé et du numérique ; gouvernance du sport professionnel ; sport et handicap.
<b>Séminaire 2</b>	« Sport, Europe et territoires »	Comparaisons avec d'autres modèles ; cohérence des politiques sportives locales et relations avec les clubs ; gouvernance des CREPS ; programmation, gestion et exploitation des équipements sportifs.
<b>Séminaire 3</b>	« Les moyens du développement »	Formation et emploi sportif ; cas spécifiques des CTS ; financement du sport ; bénévolat.
<b>Séminaire 4</b>	« Attentes sociales et autres sujets »	Sport et éducation ; sport et insertion ; sport et économie sociale et solidaire (ESS).

Le document repart de constats comme la persistance de publics éloignés de la pratique (femmes, personnes résidant dans des QPV ou des ZRR, etc.), l'essor de certaines thématiques comme l'e-sport, le sport-santé ou le sport en entreprise, ou encore l'état des lieux des performances sportives des français, avec une nouvelle fois un point d'alerte portant sur le sport paralympique. Il consacre l'idée d'une obsolescence et d'un dysfonctionnement du modèle, notamment en matière de financement à travers le manque de considération des premiers financeurs du sport que sont les collectivités locales, le faible impact des évaluations issues des conventions d'objectifs entre l'État et les fédérations sportives sur les subventions attribuées à ces dernières, ou encore l'existence d'un « saupoudrage » généralisé des financements au détriment de la performance et du développement du sport.

Le rapport définit quatre scénarios d'évolutions possibles, qui présentent différentes « solutions identifiées » en réponse à ce flux des problèmes de nouveau mis en exergue :

- 1. Le scénario du statu quo, unanimement considéré comme inenvisageable au regard du quasi-consensus autour de l'obsolescence du modèle.
- 2. Le scénario « de la rupture » qui visait à supprimer le ministère des Sports au bénéfice d'une organisation du sport français entièrement pilotée par le mouvement sportif.

<sup>117</sup> Rapport Bayeux-Lefèvre, p. 10.

- 3. Le scénario d'AP 2022 qui visait à dissocier la haute-performance – qui resterait dans le giron de l'État et du mouvement sportif – de celui du développement des pratiques, qui bénéficierait d'un renforcement de la décentralisation pour être confié à un nouveau socle constitué des collectivités locales et du mouvement sportif.
- 4. Le scénario « de la gouvernance partagée à responsabilité répartie » fondé sur la création de « structures collégiales de concertation et de décision » aux niveaux national et local.

La précision de la commande – notamment visible à travers le choix des thématiques abordées lors des séminaires – démontre donc que la vision politique sous-tendant cette réforme était préconçue. L'ambition était bien d'aboutir à une réorganisation du modèle sportif français. La publication à la même période de nombreux rapports portant sur ces aspects a également servi la légitimation de ce projet (voir Adamkiewicz, 2019<sup>118</sup> ; Bayeux, 2020<sup>119</sup>).

---

<sup>118</sup> Voir le site : <http://ericadamkiewicz.blogspot.com/2018/08/elements-support-de-cours-et-de-td.html>

<sup>119</sup> Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance. Épisode 1 : le lancement de la démarche. *Acteurs du Sport*, 2 avril 2020.

**Doc 34 – Tableau : un foisonnement de rapports concernant le modèle français d'organisation du sport entre 2016 et 2020. Vers la production d'instruments de légitimation de la réforme ?**

<b>Titre du rapport</b>	<b>Auteur(s)</b>	<b>Date</b>
Le sport après 2017 : 8 débats sur l'avenir du sport français	Olbia Conseil	<b>2016</b>
La réussite sportive aux Jeux Olympiques et Paralympiques « Performance 2024 »	Rapport d'Inspection Générale de la Jeunesse et des Sports établi par Frédéric Jugnet et Hervé Madoré	<b>Octobre 2017</b>
Mission relative au modèle sportif français : état des lieux des relations entre l'État et le mouvement sportif	Rapport d'Inspection Générale de la Jeunesse et des Sports établi par Fabien Canu et Olivier Keraudren	<b>Décembre 2017</b>
Mission d'étude pour la haute performance sportive	Ministère des Sports, CNOSF et CPSF sous la direction de Claude Onesta	<b>Janvier 2018</b>
L'accès du plus grand nombre à la pratique d'activités physiques et sportives	Conseil Économique Social et Environnemental, sous la direction de Muriel Hurtis et Françoise Sauvageot	<b>10 juillet 2018</b>
Nouvelle gouvernance du sport	Ministère des Sports, sous la direction de Laurence Lefèvre et Patrick Bayeux	<b>Août 2018</b>
Mission d'évaluation relative aux CTS	Rapport d'inspection de la Jeunesse et des Sports sous la direction de Yann Dyèvre et Patrick Lavaure	<b>Septembre 2018</b>
Le financement des politiques sportives en France : bilan et perspectives	Rapport à l'attention du Premier ministre Perrine Goulet, députée LREM	<b>Septembre 2018</b>
Activité physique et pratique sportive pour toutes et tous. Comment mieux intégrer ces pratiques à nos modes de vie ?	France Stratégie, sous la direction de Virginie Gimbert, en collaboration avec Khelifa Nehmar	<b>Novembre 2018</b>
Faire de la France une vraie nation sportive. Développer la pratique d'activités physiques et sportives tout au long de la vie	Rapport réalisé par Françoise Gatel (Sénatrice d'Île-et-Vilaine), François Cormier-Bouligeon (Député du Cher) à la demande d'Édouard Philippe (Premier ministre)	<b>Février 2019</b>
Le sport : quelle politique publique ?	Conseil d'État	<b>2019</b>
Vision prospective partagée des emplois et des compétences. Les métiers du sport	France Stratégie : Rapport du Réseau Emploi Compétences	<b>Février 2019</b>
Sport et société : pour un développement du sport dans la société française au XXI <sup>e</sup> siècle	Groupe de travail « sport » des Républicains au Sénat sous la direction Michel Savin (sénateur LR de l'Isère)	<b>11 avril 2019</b>
Mission d'information sur les nouveaux territoires du sport	Rapport d'information du Sénat : par les sénateurs Claude Kern et Christian Manable	<b>5 novembre 2019</b>
L'économie du sport	Conseil Économique Social et Environnemental (CESE) sous la direction de Bernard Amsalem et Mohamed Mechmache au nom de la section des activités économiques	<b>9 juillet 2019</b>

Les controverses portaient davantage sur les modalités de conception de l'instrument de réforme puisque les scénarios 3 et 4 remportaient l'adhésion de différents groupes d'intérêts. Le gouvernement portait nécessairement le scénario 3, qui imaginait une agence pour la haute-performance sur le modèle d'*UK Sport*, tandis que le mouvement sportif, les collectivités locales et le monde économique étaient plus favorables au scénario 4, qui leur offrait une

représentation au sein d'une agence où l'État partagerait désormais son pouvoir de décision. C'est finalement le quatrième scénario de la gouvernance partagée qui a été retenue, suite notamment à la mobilisation de représentants des différents groupes d'intérêts concernés (voir 2.2), dont l'argument principal résidait dans la nécessité de ne pas déconnecter la haute performance de « sa base », c'est-à-dire le développement de la pratique pour tous.

*« À l'issue de nos grands travaux, on s'est retrouvés avec plusieurs possibilités : maintien du modèle historique, renforcement même. Le fameux scénario à l'italienne qui est le modèle totalement opposé qui n'est pas dans la tradition française, basé sur le fait que le CNOSF reçoive l'argent, qu'il n'y ait pas de ministère des Sports [...] C'est un scénario de gouvernance partagée que nous avons souhaité mettre en œuvre ». Maire de Chambly et référent sport de l'AMF<sup>120</sup>.*

Ainsi les différents acteurs se sont-ils accordés sur la création d'une agence qui viendrait institutionnaliser une gouvernance partagée du sport français entre l'État, le mouvement sportif, les collectivités locales et le monde économique. La production d'une quantité de rapports jamais connue concernant les politiques sportives et l'organisation française du sport témoigne ainsi tant de la volonté du gouvernement de maîtriser les répertoires de publicisation dans un souci de légitimation de la réforme (Neveu, 2015), que de celle des différents groupes d'intérêt d'influencer l'agenda politique sportif (voir 2.2.).

### **1.1.2. Vers une Agence Nationale du Sport**

Une fois le choix du quatrième scénario opéré, la question de la définition des contours du nouvel établissement qui serait créé s'est nécessairement posée. Poursuivant certaines des préconisations<sup>121</sup> du rapport Bayeux-Lefèvre, les acteurs se sont accordés autour de la création d'une agence nationale du sport. Cette dernière serait un « lieu privilégié de concertation et d'expression de l'ensemble des acteurs du domaine du sport » et affirmerait une « vision collective de l'intérêt général »<sup>122</sup> grâce à la présence de l'État, du mouvement sportif, des collectivités locales et du monde économique. Cet établissement s'appuierait sur deux piliers que sont la haute-performance et le développement du sport, dans le but de concilier « deux temporalités : celle de la co-construction nécessaire à la coordination des politiques et stratégies de développement, et celle de la réactivité et de l'agilité nécessaires à la haute-performance » (Rapport Bayeux-Lefèvre, p. 34). La convention constitutive de cet établissement (voir annexe 41), créé le 24 avril 2019 à Saint-Denis, stipule ainsi que « chaque membre s'engage à mobiliser, en faveur de ce projet commun et d'intérêt général, sa capacité d'influence et d'intervention pour entraîner ses adhérents et ses réseaux dans la mise en œuvre de ce nouveau modèle<sup>123</sup> ».

Cette agence est constituée en Groupement d'Intérêt Public (GIP) autour « de dispositifs collégiaux aux niveaux national et local », intégrant les membres fondateurs<sup>124</sup> de

---

<sup>120</sup> Baele, 2020.

<sup>121</sup> Mais pas toutes, comme le montre la partie suivante.

<sup>122</sup> Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance. Épisode 2 : une vision prometteuse. *Acteurs du sport*, 8 avril 2020.

<sup>123</sup> Convention constitutive GIP « Agence nationale du Sport ». Assemblée générale du 8 octobre 2019, p. 1.

<sup>124</sup> Il s'agit de l'État, du CNOSF, du CPSF, de l'Association des régions de France (ARF), de l'Assemblée des départements de France (ADF), de France Urbaine, de l'Association des maires de France (AMF), du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), de l'Union des entreprises de proximité (UEP), de l'Union sport et cycle et du Conseil social du mouvement sportif (CoSMoS).

l'établissement pour une gouvernance partagée selon le modèle suivant : l'État, le mouvement sportif et les collectivités territoriales (les trois premiers collèges) disposent chacun de 30% des droits de vote au sein des instances de décision tandis que le quatrième, le monde économique, écope des 10% restants<sup>125</sup>.

*« On a fait un comité de pilotage avec l'État, les collectivités territoriales, les représentants du monde économique et nous [le mouvement sportif], où on a décidé du « 30, 30, 30, 10 » qui était l'acte fondateur de la nouvelle gouvernance. Aucun acteur n'imposait sa loi aux autres et il fallait trouver un consensus [...] À l'issue de ce rapport [Bayeux-Lefèvre] on a créé les statuts de l'Agence, l'assemblée générale, le conseil d'administration, etc. Voilà comment en démarrant en novembre 2018, on a réussi à créer l'Agence le 24 avril 2019 ». Président du CNOSF de 2009 à 2021*<sup>126</sup>

Cette nouvelle personne morale s'appuie sur une assemblée générale (composée de cinquante membres) et un Conseil d'administration (composé de vingt membres) dont les membres sont désignés par les différents collèges pour une durée de trois ans en fonction de leur pourcentage de représentation. L'État a cependant souhaité conserver 60% des droits de vote, c'est-à-dire une majorité absolue, pour les questions relevant du premier pilier sur la haute-performance sportive au motif de « l'intérêt national » de ces questions. Ainsi, l'ANS a-t-elle pour objectif statutaire l'élaboration d'une « stratégie nationale et internationale de mise en œuvre des objectifs nationaux concernant le haut-niveau et la haute-performance sportive, en particulier dans les disciplines olympiques et paralympiques<sup>127</sup> ». Dans le même temps, cet établissement a la charge de favoriser « l'accès au sport pour toutes et tous, sur l'ensemble du territoire hexagonal et ultramarin »<sup>128</sup>.

### **Doc 35 – Tableau : les membres fondateurs de l'ANS**

<b>État</b>	<b>Mouvement sportif</b>	<b>Collectivités territoriales</b>	<b>Monde économique</b>
30% mais 60% sur la haute-performance	30%	30%	10%
État	CNOSF CPSF	ARF, ADF, France Urbaine, AMF	MEDEF, CPME, UEP, Union sport & cycle, CoSMoS,

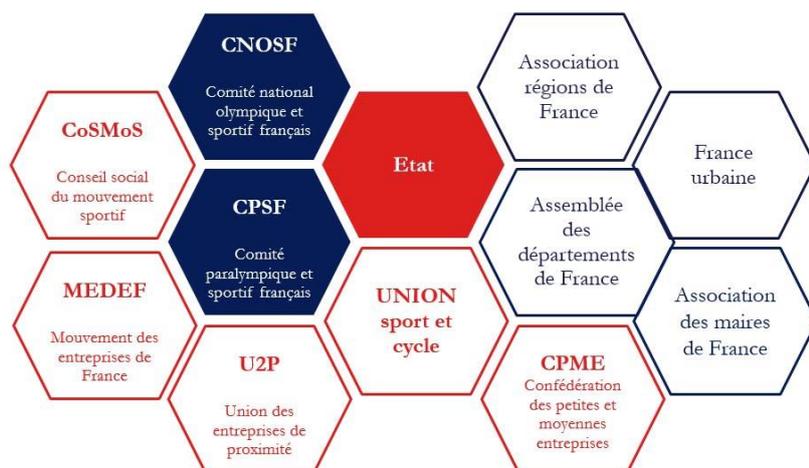
<sup>125</sup> Convention constitutive GIP « Agence nationale du Sport ». Assemblée générale du 8 octobre 2019, p. 2.

<sup>126</sup> Baele, 2020.

<sup>127</sup> Convention constitutive GIP « Agence nationale du Sport ». Assemblée générale du 8 octobre 2019, p. 3

<sup>128</sup> Convention constitutive GIP « Agence nationale du Sport ». Assemblée générale du 8 octobre 2019, p. 3

## Doc 36 – Image : les membres fondateurs de l'ANS<sup>129</sup>



La création de l'ANS s'est accompagnée d'une déclinaison territoriale de la nouvelle gouvernance du sport. Le décret n°2020-1280 du 20 octobre 2020 relatif aux conférences régionales du sport et aux conférences des financeurs du sport a institué des instances de concertation au niveau régional, au sein desquelles chaque type d'acteur de la nouvelle gouvernance est représenté (voir annexe 43). Les compositions de ces conférences régionales sont toutefois « à géométrie variable »<sup>130</sup>. Si les collèges de l'État, du mouvement sportif et des entreprises, syndicats et usagers ont chacun un nombre précis de représentants (respectivement 7, 9 et 11), cette représentation varie selon les régions pour ce qui est des collectivités locales. En effet, chaque conseil régional obtient 5 représentants auxquels il convient d'ajouter un représentant par conseil départemental présent dans la région, un représentant communal par nombre de département présent dans la région, et enfin un représentant par métropole et communauté urbaine compétente en matière de sport. Ainsi, si le nombre de représentants varie selon les régions de 27 à 45 au motif de la prise en compte des spécificités territoriales, la répartition du pouvoir de décision est similaire à celle qui prévaut au sein de l'ANS, c'est-à-dire 30% de voix pour les collèges de l'État, du mouvement sportif et des collectivités locales, et 10% de voix pour le collège du monde économique. Composées de 35 à 70 membres selon les territoires, chaque conférence doit élire un président parmi des candidats qui peuvent être issus des quatre collèges et adopter un règlement intérieur régissant son fonctionnement. Ces conférences ont, par ailleurs, la charge d'installer des conférences des financeurs – second type d'instance territoriale dont la création est entérinée par la loi – chargées de « définir les seuils de financement à partir desquels seront examinés les projets d'investissement (subventions aux

<sup>129</sup> Source : Agence Nationale du Sport.

<sup>130</sup> Jean-Damien Lesay. Conférences régionales du sport : un décret, beaucoup de questions. *Localtis.fr*, 22 octobre 2020.

Consulté le 15 avril 2021 au lien suivant : <https://www.banquedesterritoires.fr/conferences-regionales-du-sport-un-decret-beaucoup-de-questions>

équipements) et de fonctionnement (subventions aux clubs) »<sup>131</sup>. Là-encore, la loi stipule que leur composition puisse être variable en nombre et en échelle territoriale de représentation, au motif d'une plus grande adaptation à la différenciation entre les territoires.

Ainsi, l'ANS fonctionne-t-elle sur la base de deux piliers tournés vers la haute-performance et le développement des pratiques, ainsi que sur une déclinaison territoriale de la gouvernance caractérisée par la création de deux instances : les CRdS et les conférences des financeurs du sport (voir annexes 43 et 44). Les logiques de représentation qui ont prévalu répondaient à un « impératif délibératif » (Blondiaux & Sintomer, 2002). Elles se justifiaient en premier lieu par l'investissement financier des collectivités locales dans le secteur sportif et par la reconnaissance historique de l'investissement bénévole du mouvement sportif.

Si les luttes et négociations autour des modalités de conception et de représentation au sein de cette nouvelle structure seront traitées en 2.2, il convient de rendre compte des éléments de contexte qui ont impacté ce processus. La mise en place officielle de l'ANS « sur ses deux pieds » n'est en effet intervenue qu'à la fin de l'année 2020, plus de deux ans après la présentation d'un « consensus » quant à son organisation.

### **1.1.3. Une naissance fragilisée par une actualité turbulente**

La naissance de l'ANS s'est trouvée fragilisée par un contexte turbulent. Il convient en effet de rendre compte des « ingrédients » qui ont impacté le processus de création de cet établissement. Alors que le rendu du rapport Bayeux-Lefèvre a fait « consensus » le 10 juillet 2018 suite au séminaire de clôture de la démarche de gouvernance à l'INSEP<sup>132</sup>, la création de l'ANS n'a été entérinée qu'une année plus tard par l'intermédiaire de la loi n°2019-812 du 1<sup>er</sup> août 2019 « relative à la création de l'Agence nationale du Sport et à diverses dispositions relatives à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 ». Si cela peut notamment s'expliquer par une phase de négociation entre les différents groupes d'intérêts quant au format et à leur représentation dans cette structure (voir 2), les acteurs se sont néanmoins rapidement accordés sur la répartition présentée lors de son assemblée générale constitutive du 24 avril 2019. Ce décalage temporel entre la clôture de la réflexion et la mise sur pied de l'ANS peut notamment s'expliquer par la crise des CTS qui est intervenue à la même période, par des controverses autour du statut juridique de l'établissement, ou encore par des difficultés à mettre en place sa déclinaison territoriale dans un contexte marqué par la crise du covid-19.

#### ***La crise des CTS et les controverses sur le budget des sports***

L'engagement dans la réforme coïncidait avec la publication du CAP 2022, qui visait à supprimer les 1600 postes de CTS du ministère des Sports dans une optique de rationalisation des dépenses de l'État. La progressive remise en question de la légitimité du ministère des Sports avait déjà impacté l'environnement de travail et l'identité professionnelle de ces

---

<sup>131</sup> Jean-Damien Lesay. Conférences régionales du sport : un décret, beaucoup de questions. *Localtis.fr*, 22 octobre 2020.

Consulté le 15 avril 2021 au lien suivant : <https://www.banquedesterritoires.fr/conferences-regionales-du-sport-un-decret-beaucoup-de-questions>

<sup>132</sup> Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance : une décision tumultueuse. *Acteurs du sport*, 15 avril 2020.

fonctionnaires d'État (Honta & Julhe, 2013). Cette volonté s'est heurtée à la résistance du corps des CTS – ces derniers étant par ailleurs dotés d'un fort sentiment corporatiste (Honta & Julhe, 2014) – et plus largement à l'hostilité d'une partie des acteurs du sport français, notamment issus du mouvement sportif et du ministère des Sports. Dès septembre 2018, un rapport de l'IGJS indiquait que « l'application d'un scénario de rupture pourrait notamment se traduire par une désorganisation totale du dispositif actuel de performance sportive français »<sup>133</sup>. Le principal argument de résistance résidait dans l'idée d'un décalage entre l'instauration d'une agence pour « réussir les JOP 2024 » et le démantèlement concomitant de l'un des piliers du modèle sportif français en matière de sport de haut-niveau. Ainsi cette situation a-t-elle mis le sport au centre de l'agenda médiatique<sup>134</sup> à travers la multiplication de tribunes et interpellations en provenance de l'écosystème sportif pour contester ce qui était compris comme le démantèlement plus global du ministère des Sports. Cette « crise des CTS » a trouvé son point de cristallisation lors de la journée de grève du 09 mai 2019, où de nombreux acteurs ont manifesté devant les locaux du ministère des Sports, soutenus par des élus locaux, des parlementaires ou encore des sportifs de haut-niveau<sup>135</sup>. Un mois après cette journée de grève, un rapport d'information de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, piloté par le sénateur LR de l'Isère Michel Savin, portait sur l'avenir des CTS. Ce rapport alertait notamment le gouvernement sur la « fragilisation immédiate des fédérations sportives et de la haute performance<sup>136</sup> » à laquelle conduirait l'aboutissement du projet. Cette mobilisation a abouti à un report des réflexions, le gouvernement s'engageant à ne pas appliquer cette décision avant 2024 et à réinterroger la pertinence du projet en recommandant un rapport d'expertise<sup>137</sup>. Il convient cependant de souligner que le gouvernement a de nouveau témoigné de sa volonté de rendre ce projet effectif en avril 2021, ce qui a occasionné de nouvelles résistances des acteurs du sport. Une lettre ouverte au ministre de l'Éducation Nationale et des Sports Jean-Michel Blanquer, signée par 108 présidents de fédérations sportives sur 117 et manifestant leur opposition au projet a par exemple été publiée le 21 avril 2021 (voir annexe 46).

À ces controverses s'est ajoutée la démission de la ministre des Sports Laura Flessel pour « raisons personnelles » en septembre 2018. Cette dernière a été remplacée par Roxana Maracineanu dans le contexte de publication du rapport de CAP 2022. La prise de fonction de la ministre s'est ainsi faite dans un contexte particulièrement tendu. Cette dynamique était renforcée par l'annonce concomitante par le projet de loi de finances du budget 2019 de l'État

---

<sup>133</sup> Yann Dyèvre et Patrick Lavaure. *Mission d'évaluation relative aux conseillers techniques sportifs*. Rapport d'Inspection générale de la Jeunesse et des Sport n°2918-M-13, septembre 2018, p. 10.

<sup>134</sup> À titre d'exemple, nous avons recensé plus de 15 brèves de quotidiens nationaux (l'Équipe, le Monde, Ouest France, Le Parisien, Europe 1, Huffington Post, France Télévisions, etc.) portant sur la « crise des CTS » entre janvier et juin 2019 avec notamment la réalisation d'un dossier spécial par Acteurs du Sports le 15 mai 2019.

<sup>135</sup> Nicolas Rouyer. Grève des fonctionnaires : le cri de colère du monde sportif. *Europe1.fr*, 9 mai 2019  
Consulté le 14 avril 2021 sur le lien suivant : <https://www.europe1.fr/sport/greve-des-fonctionnaires-le-cri-de-colere-du-monde-sportif-3897643>

<sup>136</sup> Sénat. *Sur l'avenir des conseillers techniques sportifs*. Rapport d'information de M. Michel Savin, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. N°585 (2018-2019), 19 juin 2019.

<sup>137</sup> Le rapport a été piloté par le haut-fonctionnaire Alain Resplandy-Bernard et le cadre technique sportif Yann Cucherat. Il a été rendu à la ministre des Sports Roxana Maracineanu en décembre 2019.

d'une réduction significative du budget des sports (calculé en additionnant les crédits du ministère des Sport et le budget du CNDS) de 30 millions par rapport à l'année précédente.

« *Quand la ministre est arrivée, elle trouve sur sa table une lettre, la lettre plafond qui donne le cap budgétaire et le cap RH [ressources humaines]. Elle découvre que 1600 agents, c'est-à-dire la moitié du ministère, doit quitter la fonction publique. Puis au niveau budgétaire, elle trouve un « charabia » qui veut dire que 10 % du budget disparaît* ». Directeur de cabinet de la ministre des Sports Roxana Maracineanu entre 2018 et 2020.

Ces controverses relatives au budget « sport » de l'État ont été cristallisées par la polémique autour du projet de loi de finance 2020 et l'amendement Cormier-Bouligeon, Gaultier, Juanico. Ces députés avaient obtenu l'élévation du budget de l'ANS pour l'année 2020 de 15 millions d'euros par un déplafonnement partiel des taxes sur les paris sportifs et les droits de retransmission télévisuelle du sport professionnel. Cet amendement a été voté avant « qu'à trois heures vingt du matin, à la toute fin de l'examen du premier volet du PLF 2020, l'Assemblée [ait] voté à 29 voix contre 21 en faveur d'un amendement du gouvernement réclamant la suppression de cette mesure<sup>138</sup> ». De plus, à cette même période, un rapport du gouvernement proposait 170 mesures pour « déployer des politiques sportives sur l'ensemble du territoire » à l'horizon 2024, sans annoncer de moyens financiers supplémentaires en ce sens. Aussi, ces éléments relatifs à l'application du programme de rationalisation de la politique sportive étatique par le gouvernement ont-ils fragilisé les relations entre certains acteurs de la « nouvelle gouvernance » qui venait d'être institutionnalisée. Le CNOSF a directement réagi à cette annonce en lançant une pétition intitulée « Pour que le sport compte », au moment-même où ce dernier négociait les modalités de la future agence avec le gouvernement. Il en fut de même concernant le syndicat des IGJS qui a envoyé une motion de contestation au Président de la République Emmanuel Macron, au Premier ministre Édouard Philippe, à la ministre des Sports Roxana Maracineanu et au futur président de l'ANS, Jean Castex, sur la cessation du désengagement de l'État des questions sportives<sup>139</sup>.

Ainsi, la création de l'Agence s'est-elle faite dans un contexte particulièrement « tumultueux », selon les mots employés par le futur président de l'ANS, Jean Castex, lui-même dans une interview donnée au journal l'Équipe le 8 octobre 2019<sup>140</sup>.

### ***Un groupement d'intérêt public contesté***

Les modalités de création de cet établissement ont également été controversées sur le plan politico-juridique. Il a, en effet, été décidé que l'ANS serait créée sous la forme d'un GIP. Cette forme juridique permet de réunir des financements publics et privés guidés par un même objectif d'intérêt général (Le Lidec, 2020 ; Bouvier, 2020). Elle a été préférée à l'établissement public pour ouvrir la possibilité aux autres acteurs de la gouvernance d'apporter leur contribution financière. C'était le sens du rapport de l'Inspection générale Madoré-Jugnet qui préconisait en 2017 que la réussite de la France aux JOP 2024 passait par la création d'une

---

<sup>138</sup> Patrick Bayeux. Gouvernance du sport sur les territoires. Deux confusions majeures : compétences et financement, concertation et décision, *Décideurs du sport*, 16 mars 2020.

<sup>139</sup> Rachel Pretti. Les inspecteurs généraux inquiets, *L'équipe.fr*, 15 mars 2019

Consulté le 14 avril 2021 sur le lien suivant : <https://www.lequipe.fr/Tous-sports/Actualites/Les-inspecteurs-generaux-inquiets/998983>

<sup>140</sup> Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance. Épisode 3 : une décision tumultueuse. *Acteurs du Sports*, 15 avril 2020.

agence, sous la forme d'un groupe d'intérêt public, « chargée de la conduite de la politique publique du sport de haut-niveau » (p. 117). Suite à la mobilisation du mouvement sportif et des collectivités locales, il a toutefois été décidé que ce GIP engloberait à la fois les questions de haute-performance et de développement, scénario qui rencontrait l'hostilité d'une partie des agents du ministère des Sports. En ce sens, le Syndicat national des inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports (SNIGJS) a porté un recours face à l'arrêté du 20 avril 2019 qui portait approbation de la convention constitutive du groupement d'intérêt public dénommé « Agence nationale du sport »<sup>141</sup>. Cela a abouti à une décision du Conseil d'État<sup>142</sup> qui a rendu un avis défavorable à la création de l'ANS sous format GIP au motif que l'État était à l'origine le seul contributeur financier de l'Agence. En effet, les GIP se justifient le plus souvent par la participation financière d'au moins deux parties prenantes de l'organisation créée. Autrement dit, l'État apportait 100% des crédits d'une institution pour laquelle il ne disposait que de 30% du pouvoir de décision (et 60% pour la haute-performance). Sous l'impulsion du préfigurateur de l'Agence et de son futur président Jean Castex, les porteurs de la réforme se sont opposés aux propositions du Conseil d'État. Le projet de loi listait un certain nombre d'arguments en faveur d'un GIP présenté comme « plus pertinent » de par l'ancrage collégial qu'il consacre, mais surtout au motif qu'il « sera plus aisé au GIP considéré, compte tenu de sa composition, de rechercher des financements » par appels aux dons du grand public ou par commercialisation de marques propres<sup>143</sup>. Paradoxalement, le préambule des statuts constitutifs de l'agence n'évoquait pas la même possibilité d'intervention des membres du GIP, au sein duquel « chaque membre s'engage[rait] à mobiliser, en faveur de ce projet commun et d'intérêt général, sa capacité d'influence et d'intervention pour entraîner ses adhérents et ses réseaux dans la mise en œuvre de ce nouveau modèle<sup>144</sup> ». Autrement dit, la raison d'être du GIP était, selon les porteurs du projet d'Agence, plus politique que financière, ce qui les a conduits à adopter une posture relativement ambivalente sur ces aspects. Ils ont entériné ce format en rassurant quant à la possibilité que l'État soit rejoint à terme par d'autres contributeurs financiers<sup>145</sup>. Ces éléments peuvent ainsi interroger dans la mesure où les dirigeants de l'ANS, une fois l'Agence installée, se sont montrés plus nuancés quant à leur volonté de voir le monde économique engager des financements dans le GIP.

### ***Une structuration de l'ANS ralentie par un contexte peu favorable***

---

<sup>141</sup> Le Conseil d'État adresse un carton jaune à l'Agence nationale du sport mais maintient la partie en jeu. *Acteurs du sport*, 20 juillet 2020.

Consulté le 15 avril 2021 au lien suivant : <https://www.laquettedescommunes.com/731874/le-conseil-detat-adresse-un-carton-jaune-a-lagence-nationale-du-sport-mais-maintient-la-partie-en-jeu/#xtor=EREC-1&email=eric-adamkiewicz@hotmail.fr>

<sup>142</sup> Décision n°431489 et autres du 8 juillet 2020.

<sup>143</sup> Sénat. Projet de loi n°573 portant ratification de l'ordonnance n°2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les JOP 2024. Session ordinaire de 2018-2019, enregistré à la Présidence du Sénat le 12 juin 2019, p. 23.

<sup>144</sup> Convention constitutive GIP « Agence nationale du Sport ». Assemblée générale du 8 octobre 2019, p. 1.

<sup>145</sup> Patrick Bayeux. Les fondateurs de l'Agence nationale du sport s'opposent aux propositions du Conseil d'État sur le décret « gouvernance du sport ». *Acteurs du sport*, 21 juillet 2020.

Consulté le 15 avril 2021 au lien suivant : <https://www.laquettedescommunes.com/dossiers/gouvernance-du-sport-francais/>

Si l'ANS est officiellement née suite à son Assemblée générale constituante du 24 avril 2019 et à la loi du 1<sup>er</sup> août 2019, le décret détaillant les modalités de conception des conférences régionales du sport et des conférences des financeurs du sport n'a été publié qu'au mois d'octobre 2020. Il existait, une nouvelle fois, un décalage entre la volonté gouvernementale d'institutionnaliser le plus vite possible la nouvelle gouvernance et sa déclinaison dans les territoires, et la lenteur perçue du processus. Nombreux sont les enquêtés entre 2019 et 2020 qui se déclaraient contraints par ce « temps d'attente » qu'ils percevaient comme une période d'incertitude mettant la conception de stratégies et la mise en œuvre d'actions sportives en suspens.

« On peut déplorer aussi l'absence persistante au niveau territorial des conférences régionales du sport et des conférences des financeurs ». Président du comité scientifique du think tank « Sport et citoyenneté », mai 2020<sup>146</sup>.

« Restait à appuyer sur le bouton de la décision, processus qui prendra presque un an ». Co-rédacteur du rapport Bayeux-Lefèvre<sup>147</sup>.

Cela s'explique en premier lieu par des tergiversations liées à des négociations concernant les modalités de ces futures instances. Il existait, en effet, des controverses entre certains initiateurs de la réforme comme Patrick Bayeux et les dirigeants de la nouvelle agence quant au fonctionnement futur de la déclinaison territoriale de la nouvelle gouvernance. Dans le même temps, le Premier ministre Édouard Philippe a commandé une mission (menée du 30 janvier au 30 juin 2020) au député Benjamin Dirx et au conseiller spécial JO de la Région Haut-de-France Patrick Doussot sur l'organisation territoriale du sport français, cela alors même que des premières versions du décret d'installation des conférences régionales et des conférences des financeurs circulaient déjà auprès des parties prenantes de ces futures instances. L'une des préconisations du rapport rejoint celle du rapport Bayeux-Lefèvre autour d'une nécessaire répartition de la compétence « sport » entre les différents niveaux de collectivités, éventualité qui s'était déjà heurtée dès le début des réflexions à l'hostilité des représentants des collectivités locales (voir chapitre 4).

Surtout, la mise en œuvre de cette agence « sur deux pieds » peut s'expliquer par plusieurs éléments de contexte. Le premier réside dans la **perspective des élections municipales** de 2020, initialement prévues au mois de mars. Alors que les dirigeants de l'ANS envisageaient de publier le décret au début de l'année 2020, ils se sont rapidement accordés sur la nécessité d'attendre que les nouveaux exécutifs locaux soient installés, pour que les parties prenantes de ces futures instances puissent l'être le temps d'un mandat. Le second tour des élections a cependant été reporté au mois de juin 2020 suite au surgissement de la crise sanitaire de la covid-19, tandis que les élections départementales et régionales étaient prévues pour la fin de l'année 2021. Ces éléments peuvent ainsi expliquer que seule la moitié des CRdS avaient été installées au printemps 2021. En effet, « la perspective de renouvellement des mandats chez certains acteurs concernés a pu susciter de l'attentisme, voire la réticence des collectivités à pourvoir les sièges à la veille des scrutins départementaux et régionaux »<sup>148</sup>. L'année 2021

---

<sup>146</sup> Colin Miège. Prospective du système sportif. *Acteurs du sport*, 20 mai 2020.

<sup>147</sup> Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance. Épisode 3 : une décision tumultueuse. *Acteurs du sport*, 15 avril 2020.

<sup>148</sup> Jean-Damien Lesay. Conférences régionales du sport : sitôt nées, sitôt contestée. *Localtis.fr*, 14 avril 2021

correspond également à **l'élection de nouveaux exécutifs dans la majorité des fédérations sportives nationales françaises** ainsi qu'à celle du président du CNOSF. Ainsi les réformateurs étaient-ils pris en étau entre une volonté de rendre l'ANS entièrement opérationnelle le plus vite possible et des effets de calendrier peu favorables à l'identification des acteurs qui seraient parties prenantes du dispositif. Plus encore, la crise de la covid-19 a occasionné un bouleversement du calendrier souhaité et, par conséquent, le report de certaines dispositions. L'ANS s'est ainsi mise sur pied dans un contexte peu propice à sa structuration rapide et a été contrainte de « gérer l'urgence » en priorisant le suivi de questions comme l'organisation de la distanciation sociale dans les pratiques, l'arrêt du sport amateur puis les modalités de reprise des pratiques ou encore l'élaboration d'un plan de relance pour le sport. Cette période a nécessairement opéré un contexte de très forte incertitude pour l'ensemble des acteurs du sport, au point que des spécialistes de ces questions engagent des travaux prospectifs quant à l'impact de cette situation sur les évolutions en cours, en présentant à la fois des scénarios de rupture et de continuité du système (voir Bayeux, 2020 ; Miège, 2020).

*« Dans quel état seront les politiques publiques du sport à la sortie de cette crise du covid ? Combien de fédérations et de clubs auront d'importants problèmes à résoudre en raison d'une prévisible baisse des licences ? Dans ces conditions comment imaginer une sortie de crise dans le cadre d'une gouvernance illisible ». Co-rédacteur du rapport Bayeux-Lefèvre<sup>149</sup>.*

Cette situation a induit le départ du président de l'ANS Jean Castex, missionné par le Premier ministre Édouard Philippe pour organiser le déconfinement avant d'être nommé Premier ministre lui-même le 3 juillet 2020. La nomination de ce dernier a, par ailleurs, abouti au remaniement ministériel du 4 juillet 2020 qui a acté la réorientation du ministère des Sports vers sa mission éducative à travers sa mise sous délégation du ministère de l'Éducation Nationale, dirigé par Jean-Michel Blanquer. Ce choix s'inscrivait dans un contexte où le rapprochement des deux secteurs était appelé des vœux de nombreux acteurs du sport – qui plus est dans le contexte de crise sanitaire – incluant la ministre des Sports Roxana Maracineanu elle-même. Elle vient concrétiser une volonté gouvernementale dont les prémices étaient visibles à travers la fusion des corps d'inspection de l'éducation, du sport et de la recherche quelques mois plus tôt. Ainsi, l'État poursuivrait-il les objectifs identifiés par Action Publique 2022 en se recentrant sur sa mission éducative et régaliennne en matière de sport et en s'appuyant sur l'ANS en lieu et place du ministère des Sports pour gérer la haute-performance et le développement des pratiques sportives. Cela a abouti à une réorganisation des services sportifs déconcentrés de l'État, passant d'un rattachement à la cohésion sociale à l'intégration de Délégations régionales académiques à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (DRAJES). Ce sont ainsi ces mêmes DRAJES qui ont eu la charge de l'installation des CRdS tout au long de l'année 2021.

Enfin, la période de crise sanitaire a nécessairement eu un impact sur les acteurs du sport et sur leurs relations. Si l'objectif n'est pas ici de le détailler, il convient de signaler deux effets ambivalents. Le premier tient dans la « gestion de crise » qui a pu, selon les cas, se muer en

---

Consulté le 15 avril 2021 sur le lien suivant : [https://www.banquedesterritoires.fr/conferences-regionales-du-sport-sitot-nees-sitot-contestees?pk\\_campaign=newsletter\\_quotidienne&pk\\_kwd=2021-04-14&pk\\_source=Actualit%C3%A9s\\_Localtis&pk\\_medium=newsletter\\_quotidienne](https://www.banquedesterritoires.fr/conferences-regionales-du-sport-sitot-nees-sitot-contestees?pk_campaign=newsletter_quotidienne&pk_kwd=2021-04-14&pk_source=Actualit%C3%A9s_Localtis&pk_medium=newsletter_quotidienne)

<sup>149</sup> Patrick Bayeux. Quel sport en 2030 ? Deux scénarios post-covid 19. *Acteurs du sport*, 11 mai 2020.

levier de collaboration au point que les acteurs en parlent comme d'une « accélérateur de la nouvelle gouvernance » qui les auraient « obligé à travailler ensemble » pour faire face au contexte (par exemple, l'ANDIISS et l'ANDES autour de l'élaboration de guides de pratique, ou le choix de la FFHB d'investir dans sa relation avec les collectivités pour développer la pratique extérieure). Dans le même temps, la période de crise a donné à voir des difficultés sur ce même plan de la gouvernance collaborative, comme en témoignent par exemple les tensions entre le mouvement sportif et les élus locaux autour des annonces de reprise de la pratique et de réouverture des équipements sportifs (voir chapitre 7). Le second élément important tient dans la singularité de l'année 2021, marquée par un contexte post crise sanitaire, préolympique et précédant l'élection présidentielle de 2022. Cela explique ainsi la hausse du budget de l'ANS, *boosté* par les investissements olympiques, le plan de relance et l'annonce de certains dispositifs comme le *Pass Sport* ou le *Plan Macron* sur les équipements sportifs. Aussi, ce contexte a-t-il été présenté comme une rupture avec la dynamique de rationalisation de la politique sportive nationale. Ce postulat pouvait toutefois être nuancé par la faiblesse des moyens engagés dans le cadre du plan de relance à comparer d'autres secteurs, ou encore par la fin de plusieurs dispositifs d'aide à partir de 2022.

Ainsi, le foisonnement continu « d'ingrédients de contexte » déterminants témoigne-t-il de l'intérêt d'analyser la création de l'ANS comme un processus (Bidart & Mendez, 2016). Ce dernier a connu différentes étapes entre 2017 et 2022, période qui correspond à celle de la structuration d'une réforme dont les effets sur les JOP 2024 – l'une des raisons invoquées pour changer de modèle – paraissent rapidement difficiles à imaginer. L'analyse des différents dispositifs mis en place pendant cette période doit cependant nous permettre d'interroger les modalités de l'évolution de cette gouvernance et, par-delà, du cadre d'interaction entre les fédérations sportives et les collectivités locales. Autrement dit, il s'agira d'interroger la dimension supposément « nouvelle » de ce fonctionnement issu de la réforme de gouvernance du sport.

## **1.2. L'institutionnalisation d'un nouveau fonctionnement ? L'Agence Nationale du Sport entre rupture et continuité**

Les porteurs de la création de l'ANS ont pris pour habitude de la présenter comme la conséquence de ce qui est appelé la « nouvelle gouvernance » du sport français. Si la temporalité de notre étude ne nous permet pas de rendre compte des évolutions induites sur une période suffisamment longue, il s'agira ici d'interroger l'ambition d'une réelle « rupture » dans le fonctionnement du modèle français d'organisation du sport. Cette rupture passait, au-delà de l'intégration des représentants de trois groupes d'intérêts dans le processus de décision, par la mise en place de nouveaux « dispositifs participatifs » (Blondiaux & Cardon, 2006), dont il conviendra de se demander s'ils constituent de réels instruments de changement. L'ambition était de donner davantage d'autonomie au mouvement sportif en s'appuyant sur la réalisation de projets sportifs fédéraux (1.2.1), et de confronter ces derniers à des projets sportifs territoriaux concertés entre les différents acteurs du sport au niveau local (1.2.2). L'introduction du monde économique a, par ailleurs, induit des réflexions quant au rôle que serait voué à jouer ce nouvel acteur dans la gouvernance du sport (1.2.3). Ainsi, l'ANS souhaitait-elle, en

absorbant notamment le CNDS, se fonder une identité propre pour conduire un nouveau paradigme de politique sportive (1.2.4).

### 1.2.1. Une autonomie du mouvement sportif qui passe par des projets sportifs fédéraux

L'une des dispositions accompagnant la création de l'ANS concerne la **suppression du CNDS**. L'Agence s'étant dotée d'une gouvernance partagée, les crédits du CNDS – issus des taxes sur les paris sportifs et les droits télévisuels du sport professionnel – lui ont été transférés dès sa création en avril 2019. L'ambition était toutefois d'en bouleverser le fonctionnement dans la mesure où le centralisme du CNDS était fortement critiqué par les représentants du mouvement sportif et des collectivités locales. La création de l'ANS s'est ainsi accompagnée de la mise en place des projets sportifs fédéraux (PSF), nouveaux dispositifs consistant à répartir chaque année directement les crédits du CNDS au sein des fédérations. Ces dernières pourraient alors les affecter à leurs différents organes déconcentrés de manière autonome, en vertu d'un PSF de développement des pratiques conçu sur quatre ans avec l'accord de l'ANS. Ils seraient, par ailleurs, consolidés financièrement par les crédits des conventions pluriannuelles d'objectifs en matière de développement, officiellement transférés du ministère des Sports vers l'ANS en 2020. L'argument invoqué était une volonté de mettre les fédérations sportives au cœur de leur propre projet de développement en leur donnant la possibilité de décliner leur stratégie fédérale au niveau territorial. Vingt-huit fédérations sportives « pilotes » se sont engagées dès 2019 dans l'expérimentation de ce dispositif qui a été étendu à l'ensemble des fédérations sportives en 2020.

*« On a souhaité, dans un mouvement d'autonomisation du mouvement sportif et de responsabilisation, non plus accompagner et déployer des grandes orientations ministérielles mais soutenir des stratégies de développement propres à chaque fédération sportive avec les mêmes moyens [...]. On n'accompagne plus trois orientations mais plutôt une centaine de stratégies individualisées et contextualisées en fonction des réalités de chaque sport et de chaque réseau associatif. Pour exemple, on ne développe pas la pratique sportive à travers les mêmes leviers dans les clubs de judo que dans les clubs de gymnastique ou de randonnée. Or hier, c'était l'approche et le financement que l'on y mettait. Tout le monde devait faire du sport-santé ». Directeur général de l'ANS<sup>150</sup>.*

*« C'est vrai qu'il faut que l'on change notre fonctionnement parce qu'hier au CNDS on pouvait définir des orientations alors qu'aujourd'hui il y a dans l'Agence des membres fondateurs avec lesquels il faut que l'on partage et que l'on concert. Sur l'emploi par exemple, jusqu'à maintenant le CNDS décidait où allait l'argent, mais demain le mouvement sportif, avec l'autonomie des fédérations dans le fléchage des financements, va nous demander à ce qu'on y ajoute l'emploi. Qu'est-ce que les collectivités vont penser de tout cela ? La réflexion devra forcément être partagée ». Directrice du développement de l'ANS.*

La mise en œuvre de ce nouveau système a cependant occasionné des craintes quant à la pérennité d'un service public sportif au niveau national. Le principal risque perçu était que les fédérations sportives répartissent ces crédits sans se préoccuper des inégalités d'accès à la pratique sportive. Autrement dit, ce fonctionnement ouvrirait la porte à ce que la « logique de rattrapage » pour assurer l'égal accès aux pratiques sportives, qui prévalait au CNDS à travers le fléchage de subventions vers des publics et des territoires spécifiques, ne soit plus efficiente. À titre d'exemple, les territoires ultramarins, qui se voyaient attribuer une enveloppe dédiée au travers des critères du CNDS, ont particulièrement témoigné de leur inquiétude vis-à-vis du risque que les fédérations ne voient pas d'intérêt stratégique à investir sur leurs territoires.

---

<sup>150</sup> Baele, 2020.

« Je pense que c'est surtout la co-construction qu'il faut organiser, c'est-à-dire se mettre d'accord ensemble sur les critères d'attribution des PSF. Je ne suis pas forcément pour plus d'autonomie parce que cela pourrait aller au détriment d'actions en direction des femmes, des publics en situation de handicap, des quartiers populaires, etc. Je pense que si on revendique que l'ANS doit être un lieu pour réinventer le service public, elle doit quand même servir l'intérêt général ». Présidente de la FSGT<sup>151</sup>.

« On le voit avec les PSF, il y a certaines fédérations qui prennent en compte les spécificités de la Guadeloupe comme celle d'escrime, mais si on prend la fédération d'athlétisme, ils ne se préoccupent absolument pas de nous dans leur stratégie de développement »<sup>152</sup>. Directeur des sports et de la culture du conseil régional de Guadeloupe.

Les porteurs de la réforme rétorquaient cependant que l'accompagnement de l'ANS dans l'élaboration des PSF garantirait un contrôle minimal sur ces aspects. Ils arguaient de surcroît que le fonctionnement envisagé serait en mesure de perpétuer la lutte contre les inégalités d'accès à la pratique sportive selon une logique de ruissellement naturel. Autrement dit, la mise en place de ce dispositif reposait essentiellement sur l'idée qu'il est dans l'intérêt propre des fédérations sportives d'orienter leurs stratégies de développement vers les publics et territoires les plus éloignés de leurs disciplines.

« On n'a pas imposé beaucoup de choses, on a laissé beaucoup de liberté aux fédérations sur leurs objectifs prioritaires et axes stratégiques pour gagner des clubs et licenciés. Par contre, on a insisté sur l'équité territoriale et notamment sur l'outre-mer : elles ne pourront pas donner moins que ce que l'on donnait avant. Il y a également des impératifs par type de structure : si on a mis en place les PSF c'est notamment pour rapprocher les liens qu'il y a entre la fédération et les clubs [...] On s'aperçoit que pour augmenter le nombre de licences, les fédérations doivent certes diversifier leur offre, mais surtout aller chercher des nouveaux publics comme les femmes, les jeunes sur certaines disciplines, les zones qu'elles n'ont pas l'habitude de couvrir, etc. Tout cela, au final, répond aux politiques publiques de l'État ». Directrice du développement de l'ANS.

Cette volonté des dirigeants de l'ANS de rassurer quant au maintien d'un service public sportif s'est matérialisé par la rénovation des dispositifs du CNDS en 2019 et en 2020 au motif d'une volonté « de satisfaire à des critères d'intérêt général permettant de garantir la pratique du sport pour tous les publics, à tous les âges et dans tous les territoires »<sup>153</sup>. Ainsi, cette évolution de fonctionnement était-elle à la fois présentée par ses promoteurs comme une rupture pour une meilleure adaptation à la singularité des disciplines, et comme une continuité dans un contexte de recherche de légitimation de la création de l'ANS auprès des acteurs de l'écosystème sportif. Cette recherche d'équilibre entre rupture et continuité a occasionné des controverses dans les premières années de fonctionnement du dispositif. En novembre 2021, le CNOSF – qui avait œuvré en faveur de la mise en place de ces PSF en l'envisageant comme un renforcement de son autonomie – est rentré en conflit autour des « contreparties » imposées par l'État dans ce cadre. Ces dernières résidaient dans la signature par chaque fédération d'un contrat d'engagement républicain visant à ce que ces dernières s'engagent à renforcer leur respect des principes de transparence, de parité, de laïcité ou encore de lutte contre les violences sexistes et sexuelles. L'inclusion d'éléments relatifs à la gouvernance et au développement durable – anciennement présents dans les contrats de délégation entre l'État et les fédérations – ont conduit à ce que de nombreux acteurs du mouvement sportif dénoncent *in fine* une réforme qui,

---

<sup>151</sup> Baele, 2020.

<sup>152</sup> Propos tenus lors d'une formation sur la gouvernance du sport organisée par le CREPS Antilles Guyane le 22 novembre 2021.

<sup>153</sup> Agence Nationale du Sport. *Rapport d'activités 2019 : Au service de la performance et du développement*, 2020, p. 76

au lieu de renforcer leur autonomie, en feraient des « prestataires » de politiques publiques<sup>154</sup>. Ce faisant, la dimension « nouvelle » de la gouvernance instituée par la réforme de 2018/2019 ne faisait pas l'unanimité à propos de l'évolution de la relation entre l'État et les fédérations sportives nationales.

### 1.2.2. Une recherche de cohérence à travers la réalisation de projets sportifs territoriaux

Le rapport Bayeux-Lefèvre préconisait une institutionnalisation de la gouvernance partagée qui s'appliquerait à la fois aux échelles nationale et territoriale. Il proposait tout d'abord la création de « **conférences régionales du sport** » (CRdS) qui seraient instituées dans chaque région et constitueraient un « lieu privilégié de concertation et d'expression de l'ensemble des acteurs du domaine du sport, y compris des représentants des usagers » et qui auraient « pour mission de faire des propositions et d'émettre des avis à l'attention des financeurs sur l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du projet sportif territorial »<sup>155</sup>.

Si les modalités de ces instances ont occasionné de nombreux débats entre les parties prenantes, ce projet a abouti avec leur institutionnalisation par la loi du 1<sup>er</sup> août 2019 relative à la création de l'Agence nationale du sport<sup>156</sup>. Le décret du 20 octobre 2020 d'application de la loi acte la création d'une conférence régionale du sport dans chaque région (voir annexe 43). Cette instance serait constituée de quatre collèges rassemblant les différents types d'acteurs de la nouvelle gouvernance et aurait pour délégué territorial le préfet de région<sup>157</sup>. Leur mission première serait l'établissement d'un « **projet sportif territorial** » (PST) qui, en écho aux projets sportifs fédéraux, consiste en un diagnostic partagé de l'offre et de la demande sportive dans chaque région et la définition collective d'objectifs de politique sportive qui donneraient lieu à des contrats pluriannuels d'orientation et de financement. De la même manière que pour les PSF, l'ANS coordonne la mise en place de ces dispositifs en imposant des thématiques non-exhaustives à traiter comme les équipements sportifs, le sport de haut-niveau ou encore le « sport pour tous », ainsi qu'en accompagnant leur installation sur chaque territoire. Ces projets seraient matériellement appliqués par la seconde instance créée, les « **conférences des financeurs** », qui sera établie à diverses échelles territoriales pour valider l'adéquation entre les projets et les réalités locales infrarégionales et, le cas échéant, organiser et déployer le financement de ces derniers.

*« Les CRdS, on est plutôt sur de la stratégie, alors que les conférences de financeurs on est plutôt sur le financement opérationnel en fonction de ces stratégies ». Directrice du développement de l'ANS.*

*« C'est l'objectif [d']harmoniser cette organisation pour définir des projets sportifs de territoires qui donnent un cap au niveau régional. L'idée est de définir une ligne directrice commune pour permettre une mise en œuvre avec la conférence des financeurs qui permet de passer de la dimension stratégique à la dimension opérationnelle. Elle*

---

<sup>154</sup> Patrick Bayeux. Projet de décret sur le contrat de délégation : vers des fédérations délégataires autonomes mais... prestataires du ministère des Sports ? *Décideurs du sport*, 22 octobre 2021.

<sup>155</sup> Patrick Bayeux. Gouvernance du sport sur les territoires, une usine à gaz qui inquiète. *Acteurs du sport*, 4 décembre 2019.

<sup>156</sup> Loi n° 2019-812 du 1er août 2019 relative à la création de l'Agence nationale du sport et à diverses dispositions relatives à l'organisation des JOP de 2024, consulté sur <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038864110/>

<sup>157</sup> Un cinquième collège intégrant des acteurs comme l'ANDIISS, l'ANDES et d'autres groupes d'intérêts a été ajouté *a posteriori*.

*doit permettre de coordonner les actions par des financements croisés sur la base de convictions partagées ».*  
Directeur général de l'ANS<sup>158</sup>

*« On peut faire un seul dossier, il arrive sur la table de la conférence des financeurs, il est débattu et on détermine ce que l'on fait. Alors il y a le tout-venant, ce n'est pas péjoratif, c'est le city-stade, le terrain de foot classique, etc. Cela n'aura pas besoin de passer en conférence des financeurs parce que c'est du classique. Par contre, lorsque l'on va commencer à aller vers un équipement permettant de faire de la compétition à un certain niveau, devant recevoir un public, les médias, devant générer une nouvelle organisation du territoire par la restructuration d'un quartier, la mise en place d'un transport en commun, modes de déplacements doux, cela demande une réflexion partagée de tous les acteurs. Là, il faut véritablement que l'on se mette en conférence des financeurs ».* Vice-président de l'ANS au titre du collège des collectivités territoriales.

L'objectif sous-tendant ce nouveau fonctionnement serait de s'adapter aux spécificités des territoires et de renforcer la clarté du mille-feuille territorial français dans le domaine du sport. Cela passerait par la présentation d'un « **guichet unique** » aux acteurs locaux du sport – à commencer par les associations sportives – qui dénonçaient la complexité administrative inhérente au « saupoudrage » des financements territoriaux (voir chapitre 5). Surtout, la mise en œuvre de cette « déclinaison territoriale de la nouvelle gouvernance du sport » était présentée comme un moyen de répondre au problème de la difficile articulation entre les politiques sportives locales et fédérales. Cela reposait sur l'idée que « d'un ensemble d'individus privés et égoïstes, les participants se transforment au cours de leurs délibérations en une collectivité faisant preuve de civisme et capable d'agir de concert pour le bien commun » (Fraser, 2001, p. 143, cité par Le Yondre & Sempé, 2021, p. 25).

Des réserves ont toutefois été affirmées par certains acteurs quant à la réelle rupture qu'initierait ce système, au motif que des dispositifs similaires existaient déjà (comme par exemple la Conférence Régionale Consultative du Sport en Pays de la Loire) et surtout que de nombreuses tentatives similaires avaient vu le jour depuis le début des années 2000<sup>159</sup> sans toutefois réussir à régler les « problèmes » qui font consensus entre les acteurs.

*« On installe en réalité quelque chose qui chez nous existait puisque l'on travaillait déjà tous ensemble ».*  
Présidente de la conférence régionale du sport des Hauts-de-France lors de son discours d'installation<sup>160</sup>.

La plus-value de cette réforme résiderait essentiellement dans le fait que ces espaces et méthodes **soient institués dans la loi**, et que les acteurs soient donc « obligés » de se réunir pour concevoir et mettre en œuvre une politique sportive cohérente et adaptée aux spécificités de chacun. Plus encore, l'obligation pour chaque fédération d'établir un PSF et pour chaque conférence régionale d'établir un PST **offrirait un socle opérationnel pour favoriser l'articulation entre les priorités descendantes des fédérations et les objectifs horizontaux des collectivités locales**. Ces organisations pourraient ainsi confronter leurs ambitions respectives pour les mettre en cohérence, par exemple sur des questions comme la localisation et les modalités de conception des équipements sportifs.

---

<sup>158</sup> Propos tenus lors du forum *Sportcoll* à Montpellier le 6 février 2020.

<sup>159</sup> Parmi les différentes instances de concertation mises en place depuis 2000, nous pouvons citer les États généraux du sport lancés par Jean-François Lamour en 2000, l'assemblée du sport créée par Chantal Jouanno en 2011, le Conseil national du sport installé par Valérie Fourneyron en 2013, ainsi que de nombreuses initiatives à l'échelle des régions ou encore l'intégration du sport dans les CTAP initiées par la loi NOTRe.

<sup>160</sup> David Delporte. Lancement d'une instance régionale pour penser et organiser le sport de demain. *La Voix du Nord*, 16 mars 2021.

« Un des enjeux majeurs sera de croiser encore davantage les stratégies nationales fédérales qui seront déclinées au plan territorial avec les dynamiques territoriales. Ce sera un des rôles attribués aux conférences régionales du sport et aux conférences des financeurs [...]. Nous travaillerons avec l'ensemble des acteurs territoriaux du sport pour favoriser la mise en cohérence entre les PSF et les PST. Nous savons d'ores et déjà que l'emploi sportif et les équipements seront deux thématiques centrales dans ce croisement. Il faut que les acteurs se réunissent pour se parler, dialoguer et construire un projet commun ». Directeur général de l'ANS<sup>161</sup>.

Cette question de l'articulation entre projets fédéraux et locaux était, en effet, une préoccupation centrale des acteurs. Elle a ainsi fait l'objet de nombreux colloques et journées d'études entre 2017 et 2021, comme en témoigne la liste non-exhaustive dressée dans le tableau ci-dessous.

**Doc 37 – Tableau : l'articulation entre projets fédéraux et locaux au cœur des réflexions sur la « nouvelle » gouvernance**

Titre	Date	Organisateur	Lieu
Quelles relations entre les fédérations sportives et les collectivités	Novembre 2018	UFOLEP	Paris
Territoire en mouvement, mouvement sportif en territoires	Février 2020	<i>Sportcoll</i>	Montpellier
Nouvelle gouvernance du sport : bilan et prospectives	Mars 2020	ANDIISS <sup>162</sup>	Saint-Malo
Le club au carrefour des PSF et des PST	Novembre 2020	FFCO	Saint-Avertin
Nouvelle gouvernance : quels dispositifs, quels enjeux pour les territoires et la Guadeloupe ?	Novembre 2021	CREPS Antilles-Guyane	Pointe-à-Pitre/Les Abymes

Ces différents espaces d'échange ont rendu compte de **réserves persistantes** quant à la capacité de ce nouveau cadre à régler le « problème de l'articulation ». Les principales problématiques soulevées résidaient dans la faible capacité de représentation des ligues régionales pour se faire les porteuses des projets fédéraux, dans l'effacement perçu des services déconcentrés de l'État qui avaient jusqu'alors pour rôle de créer les conditions de cette articulation, ou encore dans la difficulté pour les clubs à se positionner dans ces nouvelles instances perçues comme relativement bureaucratiques. Plus encore, les représentants des collectivités et du mouvement sportifs ont déploré le choix de nommer le préfet de région comme délégué territorial de l'ANS, le secrétariat de ces instances étant assuré par les services déconcentrés de l'État. En effet, si le président de chaque conférence, élu à l'issue de la conférence d'installation, peut provenir de chacun des quatre collèges, **ce sont bien les membres des délégations régionales académiques à la jeunesse, à l'engagement et au sport (DRAJES)** – les nouvelles institutions représentant l'État sportif déconcentré au niveau régional – qui seraient les « garants du fonctionnement collégial des conférences régionales du sport »<sup>163</sup>.

<sup>161</sup> Propos tenus lors du forum *Sportcoll* à Montpellier le 6 février 2020.

<sup>162</sup> Il convient de souligner que pour l'année 2021, les JEN de l'ANDIISS ont été organisées à une échelle régionale en raison des conditions sanitaires. Plusieurs de ces événements locaux ont ainsi érigé, de manière plus ou moins explicite, la question des relations fédérations/collectivités à l'ordre du jour.

<sup>163</sup> Marie-Andrée Gauthier. Jacques Vergnes : « Être les garants du fonctionnement collégial de la conférence régionale du sport », *Lagazettedescommunes.com*, 23 avril 2021.

Ce pilotage étatique rappelle sensiblement les modalités du fonctionnement préexistant, où les services déconcentrés de l'État avaient la charge de créer les conditions de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Il s'explique notamment par le rappel à la loi effectué par le Conseil d'État suite à sa saisine par le SNIGJS à propos de l'impossibilité légale de déléguer la souveraineté nationale. Cela a abouti à faire de l'ANS une agence de mise en œuvre d'orientations sur lesquelles l'État, à travers le ministère des Sports et ses services déconcentrés, conserve le pouvoir de décision, ce qui ne correspond pas à la vision originelle d'autonomie politique de l'Agence. Cela nous permet ainsi de nuancer l'existence d'une réelle « rupture » dans le modèle territorial d'organisation du sport. De la même manière que le mouvement sportif, par le biais du CNOSEF, a regretté publiquement que ce « nouveau » fonctionnement ne lui confère pas réellement l'autonomie initialement souhaitée, nombreux sont les représentants des collectivités locales à avoir dénoncé une continuité dans le système après les premiers mois de fonctionnement des CRdS.

*« On relève que globalement le financement pour chaque domaine est apporté par les collectivités territoriales. Mais c'est l'État qui est à la manœuvre en assurant le secrétariat de la CRdS ».*<sup>164</sup> Co-rédacteur du rapport Bayeux Lefèvre.

*« Les services de l'État ont trop largement gardé la main [...], nous percevons de nombreux signaux de démobilisation des acteurs dans les régions avec cette approche trop verticale, trop préfectorale, qui laisse craindre un CNDS deuxième génération. L'élaboration des PST doit être l'occasion de relancer l'esprit originel de la gouvernance territoriale du sport, ascendante et décentralisée. Aujourd'hui, ce n'est clairement pas à la hauteur de nos espérances ».* Président de l'ANDES, le 29 novembre 2021, après que l'ensemble des CRdS (excepté en Guadeloupe et à la Réunion) aient été installées<sup>165</sup>.

Autrement dit, l'institution de ce fonctionnement témoigne d'une volonté de donner plus d'autonomie aux fédérations et aux territoires pour articuler leurs stratégies, au motif de la prise en compte de la singularité des territoires et des disciplines. Le pilotage du cadre visant à régir les conditions de cette articulation, couplé au renforcement de la position symbolique de l'État à travers la délégation territoriale conférée au préfet de région, témoigne cependant d'un processus concomitant de recentralisation relativement paradoxal. Cette ambivalence nous permet ainsi de considérer que cette réforme relève d'un compromis entre déconcentration et décentralisation, fonctionnement plus largement caractéristique de la politique d'Emmanuel Macron en matière de cohésion territoriale (Le Lidèc, 2020).

### **1.2.3. L'introduction du monde économique pour diversifier les ressources ?**

En plus de l'intégration du mouvement sportif et des collectivités locales à la même proportion de siège que l'État au sein de l'ANS, 10% des votes ont été attribués au « monde économique », c'est-à-dire au secteur privé. L'intégration du secteur privé dans la gouvernance

---

Consulté le 28 avril 2021 sur : [https://www.lagazettedescommunes.com/740997/marie-andree-gauthier-etre-les-garants-du-fonctionnement-collegial-de-la-conference-regionale-du-sport/#utm\\_source=qm-club-acteurs-du-sport&utm\\_medium=Email&utm\\_campaign=2021-04-27-news-club-acteurs-du-sport&email=clement.lopez@etu-iepg.fr&xtor=EPR-8](https://www.lagazettedescommunes.com/740997/marie-andree-gauthier-etre-les-garants-du-fonctionnement-collegial-de-la-conference-regionale-du-sport/#utm_source=qm-club-acteurs-du-sport&utm_medium=Email&utm_campaign=2021-04-27-news-club-acteurs-du-sport&email=clement.lopez@etu-iepg.fr&xtor=EPR-8)

<sup>164</sup> Patrick Bayeux. Gouvernance territoriale du sport : les collectivités sous tutelle ? Les élus l'ont-ils bien compris ? *Acteurs du sport*. 23 septembre 2020.

<sup>165</sup> Jean-Damien Lesay. Patrick Appéré (ANDES) : « Il faut un plan Marshall des équipements sportifs structurants locaux ». *Localtis.fr*, 29 novembre 2021.

d'une politique publique sectorielle est un phénomène relativement nouveau en France. Il répondait à une volonté présidentielle de renforcer les liens entre service public et secteur privé. Le Président de la République avait lui-même contribué à l'institutionnalisation de la « filière sport » qui représente les entreprises du secteur sportif, lorsqu'il était ministre de l'économie. Ainsi, l'ANS se faisait-elle la représentation sectorielle d'un « nouveau paradigme de politique publique » visant à considérer davantage les représentations des acteurs du secteur privé marchand dans l'élaboration des politiques publiques (Soler, 2020).

*« L'Agence est à mi-chemin entre une start-up, une fédération sportive et une administration, et cela, on l'assume. C'est aussi comme cela que l'on peut être plus performant d'un point de vue public ». Directeur général de l'ANS<sup>166</sup>.*

L'ambition était d'ouvrir la possibilité à ce que des partenaires économiques puissent venir abonder le budget l'ANS, cela bien que « l'ouverture de la gouvernance à des partenaires économiques ne garantit pas une participation financière de ces derniers » (Soler, 2020, p. 37). Autrement dit, la mise en œuvre de cette « nouvelle gouvernance du sport » plus partagée traduit également une volonté de bénéficier de nouvelles ressources en **encourageant la participation financière** des membres pour aller vers de l'actionnariat public (Bernard, 2019). C'est en cela que les porteurs de la réforme ont présenté ce modèle comme particulièrement novateur.

*« Avec notamment cette présence du monde économique, notre objectif est de réinterroger les modèles et les ressources pour diversifier les activités, et donc aller chercher des partenaires ». Directeur général de l'ANS<sup>167</sup>.*

*« L'objectif est évidemment de diversifier ensuite les ressources de financement en allant vers le privé [...], même si pour l'instant, cela n'est pas le cas ». Directrice du développement de l'ANS.*

Dès sa création, l'Agence a toutefois fait l'objet de réserves quant à l'engagement futur des partenaires privés dans le financement dans la structure. L'État était à l'origine le seul contributeur financier de l'établissement, et cela bien qu'il partage la gouvernance avec d'autres institutions dans le cadre d'un GIP. L'une des craintes résidait notamment dans l'attractivité de l'Agence pour d'éventuels partenaires financiers qui verraient un intérêt à investir dans cette structure dans une logique de responsabilité sociale. La temporalité de la création de l'ANS coïncidait en effet avec celle du COJOP 2024, qui entamait au même moment sa recherche de *sponsors* et apparaissait comme une vitrine plus attrayante que l'Agence au regard de la médiatisation de l'événement.

*« Il ne faut pas se le cacher, le contexte va être compliqué avec l'organisation des JOP et les trois milliards d'euros que doit trouver le COJOP en matière de partenariat privé [...]. Eux, ils vendent les Jeux, tandis que nous on va vendre de la valeur ajoutée sur le sport auprès d'entreprises qui veulent être plus citoyennes, investir dans des problématiques de santé publique... ce que le COJOP ne pourra pas leur offrir. Mais bon, cela ne va quand même pas être simple ». Directrice du développement de l'ANS.*

*« Si c'est intéressant pour une entreprise de se marier avec le COJOP pour s'afficher olympique, elle va le faire. Mais l'Agence, qu'est-ce qu'elle a à vendre ? Les entreprises mettront je le pense bien plus facilement de l'argent*

---

<sup>166</sup> Adrien Pécout, Nicolas Lepeltier. Frédéric Sanaur : « l'Agence Nationale du Sport est à mi-chemin entre une start up, une fédération et une administration ». *Lemonde.fr*, 08 septembre 2020.

Consulté le 15 avril 2021 sur le lien suivant : [https://www.lemonde.fr/sport/article/2020/09/16/frederic-sanaur-l-agence-nationale-du-sport-est-a-mi-chemin-entre-une-start-up-une-federation-et-une-administration\\_6052382\\_3242.html](https://www.lemonde.fr/sport/article/2020/09/16/frederic-sanaur-l-agence-nationale-du-sport-est-a-mi-chemin-entre-une-start-up-une-federation-et-une-administration_6052382_3242.html)

<sup>167</sup> Propos tenus lors du forum *Sportcoll* à Montpellier le 6 février 2020.

*dans les JOP, l'héritage et donc le COJOP, qu'à l'Agence ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

Cette situation a incité les dirigeants de l'Agence à faire valoir d'autres arguments en la faveur de l'intégration du monde économique. Ces derniers résidaient dans la probabilité que la déclinaison territoriale de la nouvelle gouvernance soit plus adéquate à ce que des investisseurs privés intégrés dans les CRdS financent des projets d'intérêt général. Surtout, les représentants du monde économique ont alerté sur leur volonté d'être intégrés dans la gouvernance du sport au titre de leur expertise et non de leur force financière. Cette dimension a été intégrée par les porteurs de la réforme qui souhaitaient voir le monde économique participer « coûte que coûte » à cette « nouvelle gouvernance ». En plus d'un regard présenté comme complémentaire de celui des autres acteurs, l'objectif était de bénéficier d'une culture professionnelle perçue comme plus performante que celle du secteur public en cela qu'elle serait davantage tournée vers la recherche « d'efficacité ».

*« On était encore une fois satisfaits et honorés mais on n'a pas signé un chèque en blanc. Lorsque l'on nous demande si on va apporter de l'argent, nous répondons que nous en apportons déjà ! Ce que l'on attend de nous ce n'est d'ailleurs pas que de l'argent mais aussi un regard nouveau, peut être un mode de fonctionnement, une approche de rentabilité un petit peu différente ». Vice-président de l'ANS au titre du collège du monde économique et social<sup>168</sup>.*

*« On ne les a pas fait rentrer parce que ce sont des sponsors mais parce qu'ils peuvent nous aider à transformer le modèle associatif, fédéral, l'aider à « faire sa révolution ». L'idée c'est de faciliter la rencontre entre ces mondes, de les faire travailler ensemble. On mise sur le fait que dans la durée, cela deviendra des sponsors plus avertis ». Directeur de cabinet de la ministre des Sports de 2018 à 2020.*

Cependant, cette volonté d'instaurer un nouveau paradigme de politique publique peut être nuancée à plusieurs égards. Il convient tout d'abord de rappeler que le monde économique n'est représenté qu'à 10% au conseil d'administration de l'Agence et qu'il pèse moins que les trois autres collèges composés de l'État, du mouvement sportif et des collectivités territoriales. Cette entrée « discrète » du secteur privé au sein de la gouvernance s'inscrit une nouvelle fois dans un contexte de recherche de légitimation de cette nouvelle structure, dans un pays où l'actionnariat public est encore faiblement ancré culturellement à comparer à d'autres États européens.

*« Quand vous amenez le méchant MEDEF [Mouvement des entreprises de France], vous avez une forme de philosophie de privatisation dénoncée par le mouvement sportif notamment. On taxe l'État de désengagement potentiel. Il a fallu les faire rentrer à une propension qui n'effraie pas trop sur le plan philosophique ». Directeur de cabinet de la ministre des Sports de 2018 à 2020.*

Ce sentiment était renforcé par la situation de **concurrence entre le mouvement sportif et le secteur privé marchand** pour absorber l'évolution de la demande en activités physiques et sportives au sein de la société. Ces résistances à l'ambition d'intégrer le monde de l'entreprise dans la gouvernance du sport ont alors induit des débats quant à la définition légitime du « monde économique », au sein duquel des acteurs associatifs ou issus de l'économie sociale et solidaire (ESS) pouvaient également aspirer à une représentation. Cela a abouti à ce que le collège soit rebaptisé « monde économique et social » et s'ouvre à d'autres représentants (notamment syndicaux) que l'Union Sport et Cycle ou le MEDEF, alors même que la vision du gouvernement était initialement bien tournée vers le privé marchand.

---

<sup>168</sup> Baele, 2020.

*« Le prisme initial du Président de la République a été le monde économique. Depuis, au sein de l'Agence c'est devenu économique et sociétal puisqu'il y a aussi en personnalités qualifiées les représentants du personnel, syndiqués et compagnie ». Maire de Chambly et président du groupe sport à l'AMF.*

Ces éléments témoignent donc une nouvelle fois de l'équilibre recherché par les porteurs de la réforme. Ces derniers souhaitaient impulser un nouveau paradigme de politique publique à travers l'intégration du secteur privé marchand au sein de la gouvernance du sport. Ils ont cependant perçu dans le même temps la nécessité préventive – se considérant contraints par le « conservatisme » d'une partie des acteurs de l'écosystème sportif – de ne pas engager une rupture trop significative du modèle, dans un souci de légitimation de leur action politique.

#### **1.2.4. Une organisation réellement nouvelle ?**

Sur le plan opérationnel, la création d'une agence publique pose des questions de réorganisation en matière de ressources humaines (Benamouzig & Besançon, 2008). Cela induit des enjeux relatifs au niveau statutaire des postes (Pierru, 2012), mais aussi d'articulation entre des cultures professionnelles qui ne sont pas nécessairement habituées à travailler ensemble. En effet, la mise sur pied d'une telle structure « implique notamment une capacité à trouver des similitudes entre des personnels ne partageant pas les mêmes cultures professionnelles, autrement dit à définir dans un premier temps des objectifs et une stratégie en commun pour pouvoir ensuite impulser des actions conjointes (Soler, 2020, p. 37). L'ANS s'est ainsi organisée en deux pôles à partir des deux piliers « haute-performance » et « développement des pratiques » en plus de fonctions supports plus classiques. Elle a absorbé la majorité des effectifs du CNDS (21 emplois équivalents temps plein) qui a été dissout et dont elle a récupéré les locaux avant son déménagement à Ivry (94) en 2021. À titre d'exemple, la salariée en charge de la relation aux fédérations sportives s'occupait au préalable des financements déconcentrés au CNDS, tandis que la salariée en charge du financement des équipements sportifs s'est vu attribuer un poste similaire au sein de l'Agence. Si ces éléments témoignent d'une certaine continuité au motif de la stabilité des interlocuteurs, l'ANS a rapidement lancé une campagne de recrutement dans le but d'embaucher de nouveaux profils. Ainsi, des salariés en provenance de chaque collège de l'Agence – État, fédérations sportives, collectivités locales et monde économique – ont-ils été recrutés entre 2019 et 2020<sup>169</sup>. Le parcours du Directeur général, qui bénéficiait d'expériences de directeur des sports dans des collectivités franciliennes, de directeur général dans une fédération olympique et de conseiller au sein de la direction des sports du ministère des Sports, symbolise ainsi l'omniscience souhaitée. Ce dernier s'est par ailleurs doté d'une « conseillère en charge des territoires » jusqu'alors directrice des sports et des loisirs d'une communauté d'agglomération.

Par ailleurs, l'un des objectifs de ce nouvel établissement était d'opérer une rupture avec le **fonctionnement du CNDS**, autrefois dénoncé comme trop complexe et centralisé. L'ANS s'est cependant dotée d'un règlement intérieur et d'instruments de pilotage relativement similaires comme des comités de programmation thématiques (autour de l'emploi, des équipements sportifs, etc.), ce qui lui a rapidement valu d'être critiquée au motif qu'elle n'offrirait pas les garanties d'autonomisation du mouvement sportif et de décentralisation annoncées. Plus encore, les premières années de fonctionnement de l'ANS témoignent de l'utilisation massive

---

<sup>169</sup> Date à laquelle l'établissement comptait 41 salariés

des appels à projets, pourtant considérée comme l'un des principaux problèmes du CNDS par les acteurs locaux qui appelaient un changement de leurs vœux.

« Les dossiers sont instruits par les services déconcentrés, puis les délégués territoriaux de l'Agence opéreront la priorisation des dossiers, les dossiers sont ensuite contrôlés par l'agence puis soumis au comité de programmation, comme au bon vieux temps du CNDS. Tout y est ». Co-rédacteur du rapport Bayeux-Lefèvre<sup>170</sup>.

« On parle de gouvernance mais cela existait déjà à travers le CNDS. La question maintenant c'est : est-ce que cela va être un CNDS moins bien ou un CNDS mieux ? Cela dépendra aussi des moyens qui pourront être dégagés. Aujourd'hui, dans les statuts de l'ANS, l'ensemble de ces moyens est apporté par l'État et correspond peu ou prou à ce qu'avait le CNDS à travers la FDJ. Pas de moyens supplémentaires ». Journaliste spécialisé dans les politiques sportives pour Localtis.

« Après une année de fonctionnement, on peut porter un regard critique sur le fonctionnement de l'ANS, qui confirme les réserves initiales exprimées par le Conseil d'État, les principaux griefs étant un financement exclusivement assuré par l'État et une gestion comparable à celle de l'ex CNDS ». Président du comité scientifique du think tank « Sport et citoyenneté ».<sup>171</sup>

De ce fait, les premières années de fonctionnement de l'ANS lui ont largement valu d'être présentée comme un « CNDS bis », de nombreux acteurs de terrain ne comprenant pas, voire n'étant pas au courant que la structure avait changé<sup>172</sup>. Une mission relative à la déclinaison territoriale de l'ANS rendue à l'Assemblée Nationale par les députés Michel Larive et Bertrand Sorre regrettait ainsi, en avril 2021, que ce nouveau fonctionnement prétendu soit majoritairement perçu comme une « usine à gaz » et que, de la même manière qu'au temps du CNDS, de nombreux clubs « renoncent à solliciter des subventions en raison de la complexité des procédures »<sup>173</sup>. L'un des artisans de la réforme lui-même concédait que ce nouveau fonctionnement inquiétait les acteurs et que « peu de personnes dans les travées du SMCL [ndlr : qui s'est tenu à Paris les 19, 20 et 21 novembre 2019] plébiscitaient la nouvelle gouvernance du sport », au prétexte que l'on leur « a annoncé une révolution il y a deux ans [ndlr : en 2017] » mais que « pour l'instant, rien n'a changé »<sup>174</sup>. Ces éléments rappellent que la mise en œuvre des agences publiques pose la question de la « traduction » des acteurs de terrain, qui constituait déjà l'un des principaux enjeux de la clarification du modèle français d'organisation du sport (Rundstadler, 2018 ; Honta & Illivi, 2021).

La seconde nouveauté dans ce fonctionnement concernait le **volet « haute-performance »** de l'ANS. Bien que cette dernière ne dispose pas de la même autonomie que *UK Sport*, le fait qu'elle soit dirigée par un manager de la performance a été présenté comme la preuve d'une rupture avec le système en place. Le profil de ce dernier a, en effet, été évoqué comme un gage d'expertise au regard de son « capital » en matière de performance sportive, ce qui trancherait avec les limites de l'administration en la matière et avec la méconnaissance de la « très haute performance » de certains ministres des sports.

---

<sup>170</sup> Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance. Épisode 5 : une mise en œuvre chaotique. *Acteurs du sport*, 27 avril 2020.

<sup>171</sup> Colin Miège. Prospective du système sportif. *Acteurs du sport*, 20 mai 2020.

<sup>172</sup> C'est notamment le sens des retours d'acteurs de terrain lors d'une formation intitulée « Nouvelle gouvernance et agence nationale du sport : comprendre les rôles et compétences de chacun » dispensée par nos soins le 7 novembre 2019 au Comité Régional Olympique et Sportif d'Île-de-France à Gentilly (92).

<sup>173</sup> Jean-Damien Lesay. Conférences régionales du sport : sitôt nées, sitôt contestées. *Localtis.fr*, 14 avril 2021

<sup>174</sup> Patrick Bayeux. Gouvernance du sport sur les territoires. Une usine à gaz qui inquiète. *Acteurs du sport*, 4 décembre 2019.

« La différence c'est que c'est Claude [Onesta] qui est à la tête de ce volet et pas la ministre. Cela change tout, c'est fondamental ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

Il s'agissait de l'ancien coach de l'équipe de France de handball sacrée championne du monde, championne d'Europe et double-championne olympique. Le cas du handball est, par ailleurs, régulièrement présenté comme un exemple vertueux où les performances de l'équipe de France à partir du milieu des années 1990 auraient progressivement renforcé la médiatisation de la discipline et favorisé son développement en France, pour devenir l'une des fédérations avec la plus importante croissance de ses licenciés sur la période récente. Toutefois, il convient de souligner que ce volet haute-performance de l'Agence préconisé par le rapport Onesta n'est pas totalement nouveau puisque les mêmes préconisations avaient été formulées dans le cadre d'un rapport également piloté par une figure médiatique du sport français – l'ancien judoka David Douillet – quelques années avant les JOP 2012 (Le Bart, 2018). Plus encore, le choix d'intégrer ce volet au sein de l'ANS plutôt que la création d'une agence autonome peut venir nuancer l'idée d'une rupture totale avec le fonctionnement préexistant, le ministère des Sports gardant la main sur ces questions à travers une représentation majoritaire (60%).

La seconde rupture présentée réside dans **les orientations** de la politique française en matière de haute-performance sportive. La mission Onesta de 2018 avait notamment pointé l'ancienneté du système des CTS et des résultats insuffisants à comparer à certains homologues européens (voir I). Aussi, la déclinaison opérationnelle de cette mission, matérialisée par la publication d'un plan « Ambition Bleue »<sup>175</sup>, présentait plusieurs évolutions significatives dans la politique de haut-performance que souhaitait mener l'ANS. La volonté affichée était de renforcer l'efficacité de cette politique en y introduisant un fonctionnement plus managérial. Il s'agissait de conditionner davantage le soutien aux athlètes et aux fédérations sportives à leurs résultats, ainsi que d'investir sur l'élite la plus resserrée possible – le « cercle de haute-performance »<sup>176</sup> – au motif que cette stratégie a eu des effets vertueux pour le rang international de pays comme la Grande-Bretagne ou les Pays-Bas. Cette stratégie de *policy learning* identifiait notamment le sport paralympique comme un secteur sur lequel investir davantage. L'ambition était de « challenger » les CTS, dont la crise de 2018 a abouti au choix de leur maintien sans que cela n'occulte certaines représentations invoquant la nécessité pour ce corps professionnel de « se réinventer »<sup>177</sup> en s'ouvrant aux méthodes du secteur privé, comme par exemple l'utilisation optimale des *datas*. Cela s'est matérialisé par de nouveaux dispositifs comme l'*École des cadres*, spécifiquement destinée à remplir les objectifs d'évolution des pratiques professionnelles des CTS, ou encore le *Sport Data Hub*, système de plateforme de données mis au service des acteurs de la haute-performance. **Cette évolution des orientations et dispositifs de la politique française de haute-performance sportive a ainsi été présentée comme une rupture**, motivée par une recherche d'efficacité. La baisse des résultats français aux JOP de Tokyo en 2021 a cependant conduit au même processus que celui qui a occasionné la réforme de gouvernance, à savoir une insatisfaction vis-à-vis de l'efficacité du système. Celle-ci a été assumée publiquement par le Président de la République lors d'une allocution devant les

---

<sup>175</sup> Agence Nationale du Sport (2019). *Ambition bleue. Pour une France performante aux JOP Paris 2024*, 94 p.

<sup>176</sup> Agence Nationale du Sport. *Cercle de haute-performance : les athlètes*, 22 juin 2021, 10 p.

<sup>177</sup> Agence Nationale du Sport (2019). *Ambition bleue. Pour une France performante aux JOP Paris 2024*, p. 50-51

athlètes olympiques revenus des Jeux en septembre 2021<sup>178</sup>, où ce dernier a de nouveau évoqué le modèle britannique et la nécessité d'investir en priorité sur une élite resserrée. Si l'horizon 2024 est restée l'argument incitant le gouvernement à poursuivre la dynamique de réforme, l'idée selon laquelle 2024 constituerait un « point d'étape » et que les effets de cette nouvelle politique ne seraient pas réellement visibles avant 2028 émerge dans les discours des acteurs.

Enfin, la dernière évolution majeure présentée par les réformateurs en matière de haute-performance concerne **la déclinaison territoriale de ce volet**. À ce propos, la principale nouveauté semblait résider dans la labellisation par l'ANS de « Maisons régionales de la performance »<sup>179</sup> chargées de coordonner les différents acteurs du sport de haut-niveau à l'échelle de chaque région. En ce sens, ce sont les CREPS et organismes similaires qui ont été désignés pour assurer la déclinaison du plan « Ambition bleue ». Cela passait, dans cette perspective, par la nomination de managers régionaux de la haute-performance sous autorité hiérarchique des CREPS (travaillant en leur sein) et sous autorité fonctionnelle de l'ANS. Le rôle de ces managers régionaux serait d'assurer la coordination des acteurs locaux du haut-niveau en lien avec les fédérations sportives nationales, dans le but d'améliorer la politique française de haute performance (en matière de détection, d'entraînement, etc.). À ce propos, nos observations lors de l'animation d'une formation au CREPS Antilles-Guyane ont témoigné des difficultés d'appropriation de ce cadre par des acteurs locaux qui préfèrent s'appuyer sur les chemins de politique publique existants. Cela allait jusqu'à des sentiments d'hostilité de la part de nombreux d'entre eux à l'égard du caractère perçu comme descendant de ces réformes nationales. Ces deux constats ayant déjà largement été rendu visibles par la littérature dans les cadres des réformes précédentes (voir Honta, 2008, 2010, 2016 ; Chaboche, 2016), ils permettent de nuancer le postulat de la rupture présenté par les réformateurs.

Ainsi, l'organisation de l'ANS dans sa phase d'installation entre 2019 et 2021 témoigne-t-elle de la volonté de s'affranchir de l'influence des établissements précédents en se fondant sur une identité propre, basée sur la diversité des profils et des influences. Sa mise en place s'est cependant appuyée sur le socle du CNDS pour se structurer, ce qui a rapidement engagé des doutes quant à la nouveauté réelle de son fonctionnement. Ces différents éléments nous permettent donc d'avancer que la « nouvelle gouvernance » instituée par cette réforme témoigne **à la fois d'une volonté de rupture et d'une forme de continuité** avec le modèle existant. La mise en place de projets sportifs fédéraux et territoriaux traduit le souhait d'institutionnaliser des pratiques existantes au service de la clarté et de l'efficacité du modèle. Si ces dispositifs participatifs ne peuvent être considérés comme nouveaux, leur institutionnalisation symbolise une évolution dans les modalités de pilotage des politiques sportives. L'impact de cette évolution devra d'autant plus être interrogé que le statut des instances délibératives a une influence sur leur contenu (Le Yondre & Sempé, 2021). Les porteurs de la réforme agissent cependant dans un environnement contraint, la légitimation de

---

<sup>178</sup> Lors de cette allocution, Emmanuel Macron a réaffirmé sa volonté d'investir en priorité sur les disciplines dans lesquelles la France aurait le plus de chance de médailles, ce qui a occasionné des controverses politiques. Certains de ses opposants comme Yannick Jadot ont en effet dénoncé, suite à ce discours, un risque inhérent en matière de développement de la pratique.

<sup>179</sup> Agence Nationale du Sport (2019). *Ambition bleue. Pour une France performante aux JOP Paris 2024*, p. 70.

ces nouveaux instruments nécessitant un équilibre entre rupture avec le « modèle à bout de souffle » et capitalisation sur les chemins empruntés jusqu'alors pour se structurer. Cela les a conduits à renforcer l'autonomie des fédérations et des territoires tout en opérant un mouvement concomitant de recentralisation plus largement caractéristique de la politique territoriale d'Emmanuel Macron (Le Lidèc, 2020). Autrement dit, la mise en œuvre de la réforme de gouvernance du sport traduit une tendance incrémentale à avancer par « petits pas » selon une logique rationnelle (Bérard, 2011), malgré la volonté affichée de rompre avec le modèle initial. Cette ambivalence a abouti à une critique de la complexité du modèle par de nombreux acteurs de terrains qui peinent à identifier les leviers induits par ce « nouveau ? » fonctionnement.

**Doc 38 – Tableau récapitulatif : un fonctionnement entre rupture et continuité ?**

	<b>Global</b>	<b>Relation État/fédération</b>	<b>Déclinaison territoriale</b>	<b>Volet Haute-Performance</b>
<b>Rupture supposée</b>	<p>Fin du CNDS dilué dans l'ANS ;</p> <p>Introduction du monde économique ;</p> <p>Mise en relation du mouvement sportif avec les acteurs de l'ESS.</p>	<p>Fin du CNDS : PSF et autonomie des fédérations dans la répartition du budget qui leur est attribué.</p>	<p>Fin du CNDS : CRdS, Conférences des financeurs et PST : tentative d'institutionnalisation de la gouvernance territoriale du sport dans la loi (décret de 2020) ;</p> <p>Guichet unique au niveau régional ;</p> <p>Intégration du monde économique et d'autres acteurs du monde social.</p>	<p>Nomination d'un manager de la HP ;</p> <p><b>Plan « Ambition Bleue »</b> : nouvelles orientations pour une meilleure efficacité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Passage de l'administration au management</li> <li>- Investissements centrés sur une élite resserrée</li> <li>- Valorisation des datas</li> <li>- Déclinaison territoriale à travers des Maisons de la Performance.</li> </ul>
<b>Éléments de continuité observés</b>	<p>Absorption des effectifs du CNDS, conservation d'un fonctionnement par critères et appel à projet : <b>accusations d'usine à gaz</b></p> <p>Introduction limitée pour ne pas effrayer sur le plan philosophique, pas de participation financière du monde économique</p> <p>Situations de concurrence entre le mouvement sportif et le secteur privé marchand.</p>	<p>Conservation de conventions d'objectifs ; co-construction des PSF avec l'ANS.</p> <p>Question de la représentativité du mouvement sportif.</p>	<p>Nombreuses tentatives historiques similaires qui n'ont pas abouti</p> <p>Réserves persistantes sur la capacité de représentation des ligues régionales</p> <p><b>Gouvernement à distance</b> : orientations étatiques, pilotage et secrétariat par les DRAJES.</p>	<p>Même type de plan et de préconisations sous David Douillet avant les JO 2012</p> <p>Conservation du système des CTS</p> <p>Discours gouvernementaux similaires à ceux précédant la réforme suite aux JOP de Tokyo 2021</p> <p>Faible appropriation du cadre national par les acteurs locaux du sport de haut-niveau dans les territoires.</p>
<b>Question persistante des moyens</b>				

Ce premier point visait à retracer les étapes du processus de mise en œuvre de la réforme de gouvernance du sport, en interrogeant l'existence d'un nouveau cadre d'interaction pour les relations fédérations/collectivités. Une fois les différents « problèmes » mis à l'agenda politique, une réflexion a été lancée pour réfléchir aux modalités de la réforme du modèle sportif français. Ce processus de concertation a abouti à la publication du rapport Bayeux-Lefèvre, trame de fond d'une séquence qui a induit la publication d'une pluralité de rapports d'expertise. L'ANS a été mise sur pied dans un contexte particulièrement turbulent, ses premières années de fonctionnement s'étant confrontées à la crise des CTS, puis à la crise sanitaire de la covid-19. Elle a cependant permis l'institutionnalisation d'une configuration de gouvernance dont il convenait d'interroger la dimension réellement novatrice. **À ce propos, notre étude a montré que cet instrument avait introduit de nouveaux dispositifs, mais que ces derniers avaient été partiellement neutralisés dès leurs premiers mois de mise en œuvre.** La principale nouveauté concerne l'autonomisation du mouvement sportif à travers l'attribution de crédits aux fédérations chargées de les déployer en vertu de leur projet sportif. Celle-ci peut toutefois être nuancée par l'important degré d'autonomie dont bénéficiaient déjà les fédérations sportives, par leur faible représentativité devant l'évolution des pratiques, ou encore par le rôle prépondérant de l'ANS dans l'accompagnement des projets sportifs fédéraux. Il en est de même concernant les PST, institués au motif de la décentralisation, de la différenciation territoriale et d'une meilleure articulation des politiques sportives locales. Il s'agissait de promouvoir la capacité des acteurs locaux à définir ensemble un intérêt général propre à leur territoire (Rangeon, 2005). Les réformateurs ont cependant fait un « pas en arrière » en réaffirmant le rôle de pilotage de l'État et en concédant le maintien de la compétence partagée aux collectivités locales. Si l'introduction du monde économique dans la gouvernance du sport constitue une réelle nouveauté, celle-ci relève davantage du domaine du symbolique en raison de son faible pouvoir de décision et de son absence de contribution financière au GIP créé à l'échelle nationale. Cette agence constitue donc une nouvelle structure sur le plan opérationnel et cherche à se constituer une identité propre. Ainsi, les premières années de l'ANS nous permettent-elles de parler d'une **réforme à mi-chemin entre rupture et continuité**. Autrement dit, l'étude de ces premiers mois de fonctionnement ne nous permet pas d'indiquer s'il s'agit d'une « nouvelle » gouvernance dans la mesure où cette réforme semble à la fois témoigner d'un changement soudain selon le modèle de la fenêtre d'opportunité politique (Kingdon, 1984), et d'une résistance à ce même changement selon le modèle du sentier de dépendance (Pierson, 2000). Si ces résultats sont provisoires, ils rendent déjà compte d'une certaine stabilité configurationnelle au cœur de l'instabilité générée par cette période de « chantier » autour de la réforme de la gouvernance du sport. L'ambition des porteurs de la réforme est d'opérer une rupture à travers la mise en œuvre d'une « nouvelle gouvernance », mais force est de rappeler que « le changement est un mouvement bien plus permanent, contenu, progressif, par adaptations successives et limitées, sur lequel les grandes réformes n'ont, le plus souvent, que des effets limités et marginaux » (Musselin, 2005, p. 69). Plus encore, la volonté de porteurs de la réforme de se calquer sur la réforme du modèle anglais nécessite de rappeler que les travaux portant sur ce dernier ont mis en lumière le paradoxe qui existe entre les changements que l'on perçoit en surface et les mécanismes de décisions politiques, restés intacts (Grix, 2010). Aussi, cela renforce-t-il l'idée du caractère instrumental de cette réforme à des fins politiques (valoriser un changement pour faire valoir une rupture) et économiques (rationaliser les

dépenses publiques). Elle se heurte paradoxalement à des résistances également politiques (conservatisme et capitalisation sur l'existant) et économiques (frais de fonctionnement des nouveaux dispositifs).

L'ANS opère dans un cadre contraint à la fois par le contexte politique national – voire européen – et par une faible appropriation initiale sur le plan local. Les réformateurs recherchent ainsi un équilibre qui les conduit à opérer sans cesse des mouvements de décentralisation/recentralisation. Leur marge de manœuvre évolue au gré du contexte et de l'évolution des contraintes politiques et financières qui sont les leurs. Alors qu'Emmanuel Macron souhaitait donner une « respiration plus large » à la société en recentrant l'action de l'État, les crises successives des Gilets Jaunes et de la covid-19 ont complexifié la conduite de ce paradigme politique. La poursuite de ces objectifs de libéralisation et de rationalisation s'est, en effet, accompagnée dans le même temps d'un renforcement du centralisme justifié par la gestion de crise.

« La volonté de réduire la place de l'État dans la société a pris la forme d'une obsession depuis deux décennies : réputé trop coûteux et trop lourd, sa légitimité à définir l'intérêt général et sa capacité à fonctionner en mode participatif ont aussi été contestés. La crise sanitaire a néanmoins révélé combien les femmes et les hommes des fonctions publiques étatiques, territoriales et hospitalières pouvaient être indispensables, tout en reléguant la question du coût au second plan (au moins provisoirement) ». (Miège, 2020).

Cela pose ainsi la **question des effets de cette réforme de gouvernance sur l'articulation entre politiques sportives fédérales et territoriales**. La temporalité de notre étude ne nous permettant pas de les étudier sur une période suffisamment longue, l'ambition reste donc de faire de cette réforme un élément de contexte servant de terrain de jeu pour étudier les relations fédérations/collectivités à l'échelle de leur représentation institutionnelle. La **bonne compréhension de cette évolution du cadre d'interaction entre les fédérations sportives et les collectivités locales ne peut être décorrelée de leur propre contribution formelle et informelle à son élaboration**. En effet, « si l'émergence de ces dispositifs participatifs dans le sport participe à transformer les procédures démocratiques, ils ne doivent pas nous aveugler au point d'oublier de produire une analyse critique sur les stratégies politiques, les manœuvres et les enjeux sous-jacents » (Rech, 2021, p. 12). Il s'agit ainsi de s'interroger sur les luttes de pouvoir qui ont influencé, à différentes échelles, les configurations issues de cette réforme.

## **2. La fabrique politique d'une réforme consensuelle ? Des moyens qui sont le résultat de négociations et de rapports de pouvoir entre organisations et acteurs**

S'il convient de rappeler que la réforme étudiée est le résultat de la convergence de trois flux (des problèmes, des politiques publiques, de la politique) interdépendants, nous avons principalement dépeints les enjeux que recouvrent les deux premiers flux. La dimension politique de ce processus était visible à travers les leviers de mise à l'agenda de la réforme du modèle, ou encore par la valorisation du contexte tumultueux de sa mise en œuvre. Il convient désormais d'opérer une focalisation sur ces enjeux politiques en s'intéressant aux « arcanes du pouvoir » (Abélès, 2000), c'est-à-dire en ouvrant la « boîte noire » (Bezès & Pierru, 2012) pour analyser les jeux de pouvoir et de négociation qui ont pesé sur le processus de conception de l'instrument (Crozier & Friedberg, 1977). Si les configurations présentées ne sont pas le résultat

d'une étude ethnographique, nous chercherons à rendre l'analyse la plus exhaustive possible en jonglant entre les échelles des organisations et des individus (Musselin, 2005). Cela nous permettra d'interroger le rôle de l'État, ainsi que celui des groupes d'intérêts et de leurs membres dans la conception et la mise en œuvre de l'ANS, en mettant en lumière leur capacité à utiliser des ressources pour satisfaire leurs intérêts en vertu de leurs représentations propres (Hassenteufel, 2011). Ces éléments devront nous permettre de questionner plus largement le rôle des fédérations sportives et des collectivités territoriales – ici entendues comme des groupes d'intérêts composées d'acteurs collectifs – dans ce processus. Quelles sont les caractéristiques principales de ces groupes d'intérêts et quelle influence ont-ils sur la conception de leur propre cadre d'interaction ?

Nous montrerons, dans un premier temps, que la volonté du gouvernement de fabriquer une réforme consensuelle a induit un système propice à la mobilisation de certains « artisans » capables de façonner les contours du futur instrument (2.1). L'institutionnalisation d'une gouvernance partagée du sport posait par ailleurs la question de l'identité des membres de l'ANS, qui a nécessairement fait l'objet de négociations entre des groupes dont il conviendra de questionner la représentativité (2.2).

## **2.1. Des contours de l'ANS construits par des « artisans de réforme » autour d'un équilibre des intérêts de chacun**

Les espaces de conception des instruments occasionnent le plus souvent des oppositions qui se traduisent en négociations, voire en luttes, entre ceux qui veulent les introduire et ceux qui s'y opposent (Le Bourhis & Lascoumes, 2011). Dans ces systèmes, ils s'appuient sur des expertises différentes (académiques, administratives, étrangères, etc.) qui constituent des ressources pour imposer leurs représentations et intérêts (Neveu, 2015), avant que le politique ne se pose *in fine* en arbitre entre plusieurs « solutions identifiées » (Hassenteufel, 2011). Ainsi, s'avère-t-il nécessaire d'analyser les modalités de conception d'un instrument en considération des décisions et des non-décisions des acteurs, c'est-à-dire des choix qu'ils opèrent dans l'espace pré décisionnel. Nous montrerons tout d'abord que les réformateurs ont mis en place un cadre favorable à la légitimation de leur réforme, notamment à travers le profil des individus chargés de la concevoir et de la représenter (2.1.1). Les contours de ce nouvel instrument de pilotage de la politique sportive nationale sont toutefois le résultat du travail de lobbying de certains entrepreneurs de cause qui, en se muant en artisans de la réforme, ont influencé ce cadre au service de certains intérêts organisationnels et individuels (2.1.2).

### **2.1.1. Des contributeurs et thématiques sélectionnés dans un souci de légitimation de la réforme**

Le premier élément concerne la conduite de la réflexion sur la nouvelle gouvernance du sport. Le gouvernement a en effet chargé Laurence Lefèvre et Patrick Bayeux de piloter les travaux, à commencer par les séminaires thématiques. Ces deux acteurs ont été choisis pour leur « expertise » en matière de politiques sportives. **Laurence Lefèvre** bénéficiait d'une légitimité administrative de haute-fonctionnaire d'État, à travers notamment son appartenance au corps des diplômés de l'École Nationale d'Administration (ENA) et ses expériences de sous-préfète. Elle avait cependant occupé des postes plus politiques en cabinets ministériels, et

surtout dirigé le service jeunesse et sports de la Mairie de Paris entre 2010 et 2014. Ces expériences lui ont permis de bénéficier d'un solide réseau dans les instances dirigeantes du sport public. C'est en sa qualité de Directrice des sports du ministère des Sports, poste qu'elle occupait depuis septembre 2016, qu'elle a été chargée par le gouvernement de co-piloter la réflexion. Son profil peut toutefois difficilement être considéré comme neutre, comme en témoigne son accession à la direction du cabinet de la ministre des Sports Roxana Maracineanu peu de temps après la publication du rapport Bayeux-Lefèvre. Son nom faisait de surcroît partie de la *short list* pour occuper la direction générale de l'ANS une fois l'établissement créé, elle qui est considérée comme l'un des acteurs s'étant personnellement mobilisés en faveur du projet d'ANS<sup>180</sup>. **Patrick Bayeux** jouissait également d'une expérience significative dans le secteur des politiques sportives puisqu'il s'agit d'un universitaire en sciences de gestion de formation, spécialiste de ces questions, notamment des politiques sportives locales. Il était, en effet, à l'origine de la création de la filière sportive territoriale dans les années 1990, avant d'occuper un poste de maître de conférences à l'Université de Toulouse entre 2000 et 2010. Ses travaux scientifiques portaient essentiellement sur l'analyse des politiques sportives. Fondateur des Presses Universitaires du Sport (PUS) et de deux sites internet dédiés à l'analyse de l'actualité des politiques sportives, il exerçait en premier lieu le métier de consultant depuis 2010. Ces expériences lui ont permis de bénéficier d'un large réseau au sein de l'écosystème sportif et d'une légitimité d'expert aux yeux du gouvernement. Son profil était donc particulièrement adapté à la conduite de ces travaux, d'autant plus que ses nombreuses prises de position en faveur d'une évolution du modèle – notamment d'une meilleure prise en compte du poids des collectivités locales dans le système de décision – convergeaient avec les ambitions de réforme du gouvernement. Autrement dit, le gouvernement s'est appuyé sur des acteurs disposés à contribuer à la réforme du modèle et à poursuivre les objectifs édictés par le commanditaire.

« Il [Emmanuel Macron] souhaitait que le renouvellement qu'[il] incarne se traduise aussi dans le sport. Ensuite, il y a eu une conjonction qui a fait qu'un universitaire et d'autres gens influents se rejoignent sur ces idées-là, et qu'il y avait un ministère en construction ». Maire de Chambly et vice-président de l'ANS au titre du collège des collectivités locales<sup>181</sup>.

Bien qu'une plateforme en ligne ait été mise en place pour ouvrir les contributions à qui souhaiterait participer à la réflexion, nombreux sont les acteurs qui ont davantage perçu ce processus comme un moyen de légitimation de la réforme que comme l'engagement dans une vraie réflexion collective. Ainsi les membres de certaines institutions ont-ils dénoncé « l'opacité du processus décisionnel » et envisagé cette réforme comme un « simulacre de concertation destinée à légitimer *a posteriori* des décisions déjà entérinées » (Honta & Illivi, 2021, p. 41).

« Nous, ce que l'on regrette, c'est que ce travail préparatoire ait été fait sans que le Parlement ne soit sollicité. Ni les députés, ni les sénateurs n'ont participé à la réflexion alors que l'on aurait pu amener des remarques et des propositions ». Sénateur de l'Isère et président du groupe « sport » des Républicains au Sénat.

---

<sup>180</sup> Sandrine Lefèvre. Roxana Maracineanu se sépare de sa directrice de cabinet. *Leparisien.fr*, 12 mai 2019. Consulté le 19 avril 2021 au lieu suivant : <https://www.leparisien.fr/sports/roxana-maracineanu-congedie-sa-directrice-de-cabinet-12-05-2019-8070249.php>

<sup>181</sup> Baele, 2020.

« Le SNIGJS que je préside a rencontré le conseiller technique à l'Élysée<sup>182</sup>. C'est un peu le grand manitou qui tire toutes les ficelles. Il nous a tout expliqué et on a bien compris la méthode [...] Ils ont évincé de la réflexion tous ceux qui ne pensaient pas comme eux. Je connais bien Patrick Bayeux et j'ai demandé à être invité dans les réunions. Il m'a renvoyé vers un site ouvert pour tous ceux qui voulaient contribuer. J'ai contribué sur le site et je n'ai jamais reçu aucun retour. Tout cela, c'est de la poudre aux yeux ». Ancien IGJS désormais à la retraite.

« On s'est très vite aperçu qu'il y avait un point de sortie déjà défini. On savait où l'on voulait aller donc je pense que l'on aurait pu justement économiser du temps et les énergies. C'est toujours bien les concertations mais en fait cela a été des mois de concertation en sachant que le rapport était déjà en partie écrit ». Délégué général de l'Union Sport et Cycle<sup>183</sup>.

« Je faisais partie de ceux que l'on invitait dans les premiers séminaires de réflexion sur la nouvelle gouvernance du sport. Puis après j'ai arrêté d'y aller parce que j'avais le sentiment que les choses étaient déjà jouées par avance et que je n'ai pas l'habitude de perdre mon temps pour rien. À partir du moment où j'ai jugé que l'avis consultatif, le mien et d'autres, ne servait pas à grand-chose, j'ai arrêté d'y aller même si cela m'a permis de voir de l'intérieur comment les choses étaient présentées [...]. C'était la première fois que je voyais une organisation aussi importante être mise en place pour discuter le plus collégialement possible toutes ces questions-là. Mon regard est que tout était déjà acté et que l'on savait où l'on voulait nous emmener. Les débats étaient trop organisés et formalisés. Un petit peu comme ce que l'on voit avec le Grand Débat National, les questions sont dirigées. Ce sont les mêmes qui ont mis en place les deux et cela m'a fait penser à la même chose sur la méthode, mais vraiment ! ». Ancienne présidente du CNDS.

Si l'obsolescence du modèle français a été présentée comme un postulat consensuel, force est également de constater que de nombreux acteurs s'accordaient autour de l'idée que le **cadre pré-décisionnel proposé constituait en premier lieu un instrument de légitimation de la réforme**. Autrement dit, la convergence des intérêts gouvernementaux avec celui des représentants des groupes d'intérêts fédéraux et territoriaux serait à la base d'un **récit de politique autour d'une réforme qui serait « nécessaire » et dont la volonté serait « consensuelle »**. Plus encore, certains acteurs ont dénoncé le peu de place laissée à l'opposition à la réforme, au motif que celle-ci faisait déjà consensus entre les différentes parties prenantes. C'était notamment le cas du corps des IGJS, qui ne partageaient pas l'idée présentée comme consensuelle d'un modèle obsolète qui n'aurait pas évolué. Ils imputaient essentiellement les dysfonctionnements à l'incapacité des différentes collectivités à dépasser les logiques concurrentielles, ou encore la faible tendance des fédérations à territorialiser leurs stratégies de développement. Ils considéraient que le mouvement sportif jouissait déjà d'une grande autonomie dans le modèle existant, ce qui les a amenés à rentrer en conflit avec le président du CNOSF.

« Que les inspecteurs de la jeunesse et des sports se fendent d'un procès auprès du Conseil d'État pour demander l'annulation de l'ANS, je trouve que c'est indigne de gens qui se prétendent serviteurs de l'État. Ils sont serviteurs d'eux-mêmes. Je pèse mes mots et je n'ai aucun problème à le dire. Pour moi, cela n'est pas glorifiant ». Président du CNOSF de 2009 à 2021<sup>184</sup>

« Denis Masegla développe dans ce monde de communication quelque chose de très structuré qui ne repose sur rien. Aujourd'hui, on est dans un monde d'illusionnistes. Denis Masegla demande plus d'autonomie et de responsabilité aux fédérations. Les yeux m'en tombent, parce que les fédérations ont toujours été libres, indépendantes et prospères [...]. Masegla casse en permanence les fonctionnaires de Jeunesse et Sport et les directeurs régionaux. Masegla a même écrit que si les fédérations ont des difficultés c'est à cause des directeurs régionaux. C'est hallucinant de lire cela. Le métier d'un fonctionnaire c'est d'inciter, d'accompagner, d'être à l'écoute. Ce sont eux qui font les repérages pour que cela se passe pour le mieux sur un territoire ». Ancien IGJS désormais à la retraite.

---

<sup>182</sup> Cyril Mourin était exactement conseiller Sport, JOP 2024, Jeunesse et Engagement associatif d'Emmanuel Macron.

<sup>183</sup> Baele, 2020.

<sup>184</sup> Baele, 2020.

Les IGJS critiquaient le risque de démantèlement des services sportifs déconcentrés de l'État associé à cette réforme, ce qui serait contre-productif au regard de leur rôle de « passeur entre deux monde » pour favoriser l'articulation entre les intérêts fédéraux et territoriaux dans les territoires (Liot, 2020). Leurs revendications, qui sont allées jusqu'à la saisine du Conseil d'État pour s'opposer à la création du GIP, n'ont cependant pas abouti. Ils se trouvaient relativement esseulés dans un système où chacune des parties prenantes de la réforme – le gouvernement, le mouvement sportif, les collectivités locales et le monde économique – percevait un intérêt propre à ce que le modèle évolue en ce sens, ce qui a renforcé l'idée de consensus (voir 2.2). Certains parlementaires à gauche de l'échiquier politique étaient toutefois hostiles à cette réforme, notamment parce qu'elle ne s'accompagnait pas de moyens supplémentaires que ces députés jugeaient indispensables pour satisfaire les objectifs de développement de la pratique sportive. Ainsi, l'ancienne ministre des sports **Marie-Georges Buffet** (PCF) et le député de la Loire **Régis Juanico** (Génération.s) ont-ils cristallisé, soutenus notamment par des dirigeants de fédérations multisports et affinitaires, ces oppositions politiques par l'intermédiaire de tribunes médiatiques, de propositions de résolutions et d'amendements parlementaires. Régis Juanico a finalement rejoint le conseil d'administration de l'ANS avec pour objectif affiché « d'obtenir des ressources financières supplémentaires en faveur du développement des pratiques sportives », de « veiller à l'équilibre entre l'ANS et le ministère des Sports » pour que ce dernier ne devienne pas « un acteur résiduel des politiques publiques du sport », ou encore « d'éviter la dilution des missions des agents de l'État »<sup>185</sup>.

C'est dans cette optique de fabrication de consensus que **Frédéric Sanaur** a été désigné préfigurateur puis directeur général de l'ANS. Si la transparence du processus qui a mené à sa nomination a également été critiquée<sup>186</sup>, son rôle dans la conception de l'instrument s'est avéré déterminant. Il avait notamment pour mission de créer du consensus entre les parties prenantes de la réforme, selon une logique de concertation privilégiée par la ministre des Sports, Roxana Maracineanu. Son profil n'est évidemment pas neutre puisque ce dernier avait occupé des postes de direction au sein d'organisations appartenant à chacun des quatre collèges représentés dans l'agence.

*« Ce parcours, à la fois en collectivité, dans la sphère privée, au sein de l'État et au sein du mouvement sportif, m'a permis d'avoir un profil qui, peut-être, permettait de répondre à l'ensemble des attentes et des courants qui pouvaient être attendus au niveau de la création de l'ANS [...]. Il fallait alors pouvoir trouver un profil qui puisse faire finalement un peu l'unanimité. Certes, provenant d'une fédération mais étant passé dans les services de l'État et dans les territoires pendant près de 15 ans, je pense que c'est ce qui a pu m'amener à être nommé préfigurateur de l'Agence et ensuite confirmé comme le directeur général ». Directeur général de l'ANS.*

Ce parcours constituait aux yeux des porteurs de la réforme une ressource symbolique stratégique, en cela qu'il permettait de représenter le croisement des cultures professionnelles des différents groupes d'intérêts concernés par le projet. Ce faisant, Frédéric

---

<sup>185</sup> Régis Juanico. Nommé au conseil d'administration de l'ANS, *Juanico.fr*, 20 novembre 2019.

Consulté le 24 mai 2021 au lien suivant : <https://www.juanico.fr/2019/11/20/nomme-au-conseil-dadministration-de-lagence-nationale-du-sport/>

<sup>186</sup> Patrick Bayeux la qualifiait de « nomination pour le moins peu transparente dans sa procédure avec une ouverture de candidatures où trois candidats ont été sélectionnés pour les tests et les oraux et au final pour que le candidat de la ministre soit imposé par la ministre elle-même » dans Patrick Bayeux. Retour sur la gouvernance. Épisode 3 : une décision tumultueuse. *Acteurs du sport*, 15 avril 2020.

Sanaur n'hésitait pas à rappeler ses expériences professionnelles en les présentant comme un « gage de compréhension » des problématiques de chacun. À titre d'exemple, ses invitations au sein de groupes de travail organisés par l'association France Urbaine ou aux Journées d'Études de l'ANDIISS ont été l'occasion pour lui d'indiquer être « un ancien territorial » et de « connaître la force de frappe des collectivités en matière de sport »<sup>187</sup>. Frédéric Sanaur s'est ainsi rendu dans de nombreux colloques et réunions de travail organisés par diverses institutions concernées par le sujet pour présenter et défendre le projet de réforme de gouvernance du sport. Sa fonction de représentation du projet puis de l'ANS nous amène à considérer qu'il s'agit d'un « **entrepreneur de réforme** » qui tire en premier lieu sa légitimité de sa reconnaissance par le pouvoir politique. Il en est de même pour ce qui est de la ministre des Sports, **Roxana Maracineanu**. Succédant à Laura Flessel en 2018, celle-ci s'est notamment mobilisée en faveur de la poursuite de la réforme en garantissant, de la même manière que Frédéric Sanaur, que son propre profil s'inscrivait dans les ambitions portées par la nouvelle gouvernance.

*« Lorsque j'ai pris le relais de Laura Flessel à la tête de ce ministère au mois de septembre 2018, et que j'ai découvert la concertation qui était pratiquement aboutie entre les représentants du mouvement sportif, le CNOSF, les collectivités territoriales, le monde de l'entreprise pour la première fois, et l'État qui était au pilotage de cette nouvelle manière de voir le sport en France, ce processus m'a d'emblée parlé : mon passé de sportive de haut-niveau, mon expérience de créatrice d'association, de responsable associative [...] Quand j'ai découvert cette réforme qui était déjà en cours, je me la suis appropriée vraiment sans problème parce que je crois que c'est vraiment l'avenir du sport ». Propos tenus par Roxana Maracineanu, ministre des Sports, au forum Sportcoll de Montpellier le jeudi 7 février 2019<sup>188</sup>.*

Ainsi, peut-on considérer que le choix de réformer – s'il a pu être présenté comme le fruit d'une concertation avec une grande majorité de représentants de la société civile – s'est en premier lieu appuyé sur la **légitimité politique du gouvernement**. Celle-ci résidait essentiellement dans le contexte post élections présidentielles et législatives de 2017, où la majorité LREM à l'Assemblée offrait une proximité favorable entre l'exécutif et le législatif. Autrement dit, cette volonté de reconsidérer le rôle de l'État dans le secteur sportif et d'instituer une gouvernance partagée a d'abord été possible grâce à la présence d'un « État fort » souhaitant aller au bout de sa réforme (Houlihan, 2012 ; Lascoumes & Le Galès, 2014). La dimension participative de ce projet, présenté comme telle par les réformateurs, peut donc être nuancée. Il convient en effet de rappeler que les démarches de gouvernance partagée peuvent être l'objet de stratégies d'encadrement et de légitimation des gouvernements eux-mêmes (Blondiaux, 2017 ; Blatrix, 2009), et que ce postulat s'applique au secteur sportif (Gasparini, 2005 ; Morales & Gasparini, 2014 ; Honta & Illivi, 2021 ; Fuchs, Michot & Guyon, 2021 ; Koebel, 2021). Cela confirme le **défi démocratique** auquel ce nouvel instrument pourrait se confronter. Le contrôle étatique du cadre des débats n'a cependant pas empêché les représentants des groupes d'intérêts concernés de se mobiliser pour influencer les modalités de la conception de l'instrument de réforme.

### **2.1.2. L'importance du travail de lobbying de certains « artisans » de la réforme**

Les solutions identifiées par le rapport Bayeux-Lefèvre ont abouti à des controverses autour du choix entre deux scénarios. Si les acteurs s'accordaient sur l'intérêt de se calquer sur *UK Sport* pour créer une agence pour la haute-performance, le gouvernement souhaitait

---

<sup>187</sup> Propos prononcés devant la commission « sport » de France Urbaine à Paris le 17 avril 2019.

<sup>188</sup> Charrier & Lapeyronie, 2020, p. 252.

poursuivre la logique d'AP2022 en se désengageant du développement des pratiques, qui serait essentiellement laissé aux collectivités locales. Les représentants du mouvement sportif et des collectivités se sont toutefois opposés à ce cas de figure. Ils souhaitaient que l'agence ne se cantonne pas à la haute-performance mais soit organisée sur deux piliers – le haut-niveau et le développement – au motif d'une impossible séparation entre le haut-niveau et le sport de masse, qui seraient intrinsèquement liés. Il convient pourtant de souligner que la mise en place d'une agence pour la haute-performance en Grande-Bretagne visait également « à développer des passerelles entre le sport pour tous et le sport de haut-niveau par un système d'identification des talents » (Grix, 2010, p. 165). Cette position était en premier lieu défendue par Denis Masseglia, président du CNOSF depuis 2009 et représentant des intérêts du mouvement sportif sur le plan institutionnel. Ce professeur de mathématiques, ancien champion puis président de la Fédération française d'aviron, était à la tête des revendications d'autonomisation du mouvement sportif depuis plusieurs années.

*« Un jour, j'appelle Denis Masseglia pour lui faire part de cela [la situation d'endettement du CNDS], en lui disant qu'il manque au moins 30 millions et que le CNDS s'est mis en péril, et ses actions pour le développement du sport pour tous avec. Et là il me répond textuellement, par téléphone, je vous assure que je m'en souviens encore. J'étais dans ma voiture devant le siège de la FFF pour un rendez-vous, et il me dit : « non mais attend, moi je n'en n'ai rien à faire, cela n'est pas mon sujet, cela n'est pas mon combat. Moi, mon combat c'est la gouvernance. Moi, ce que je veux c'est l'autonomie du mouvement sportif ». Ancienne présidente du CNDS.*

Ainsi, ce dirigeant a-t-il perçu dans les aspirations présidentielles à donner davantage de liberté au mouvement sportif une opportunité pour satisfaire ses objectifs, deux ans avant des élections au CNOSF qui signeraient la fin de son deuxième et dernier mandat. Alors qu'il faisait partie des « entrepreneurs de réforme », il s'est ensuite érigé en « artisan » de la réforme en mobilisant des ressources en faveur du quatrième scénario du rapport Bayeux-Lefèvre, qui permettait au mouvement sportif de disposer d'une autonomie de répartition des crédits de développement du CNDS. Il s'est cependant trouvé confronté à la volonté du gouvernement d'opter pour le troisième scénario qui, en laissant la main aux collectivités sur les questions de développement du sport, favorisait le désengagement financier de l'État du développement des pratiques pour satisfaire des objectifs de rationalisation budgétaire. Cette situation a abouti à des négociations entre la ministre des Sports en charge de la réforme Laura Flessel et Denis Masseglia, ce dernier mobilisant la légitimité historique du mouvement sportif dans l'organisation d'une journée nationale de promotion des activités sportives pour obtenir gain de cause.

*« Denis Masseglia est rentré en conflit avec la ministre de l'époque Laura Flessel sur un sujet qui est la Fête du Sport. Pourquoi ? Parce que la ministre a inventé ce concept qui existait en fait depuis bien longtemps. Et elle a trouvé le moyen de mettre cette fête le même jour que la journée sport-santé du CNOSF. Donc cela a fait beaucoup de points de cristallisation. Le deal a été pour Masseglia de dire à Flessel : « ok, on te laisse faire ta fête du sport, mais je veux aussi embarquer la question du développement dans la réflexion, parce qu'on ne peut pas dissocier le développement et le haut-niveau, la performance ». Et à un moment donné il lui a été dit oui ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

Denis Masseglia bénéficiait de ressources positionnelles grâce à un important réseau, ainsi que d'une légitimité acquise au gré de ses différents mandats et expériences pour se faire le représentant des fédérations sportives françaises sur le plan institutionnel. Il s'est notamment appuyé sur des alliés aux ressources stratégiques – à commencer par les rédacteurs du rapport Bayeux-Lefèvre eux-mêmes – pour réaliser son travail de lobbying. C'est le Président de la

République Emmanuel Macron qui a lui-même arbitré le format de la future agence en avril 2019.

*« Je ne peux pas dire le nombre de rencontres discrètes que l'on a faites, Laurence Lefèvre, Patrick Bayeux et moi. On est partis à trois pour amener pas mal de gens à nous rejoindre. Aujourd'hui, j'ai une immense satisfaction [...] Merci au président d'avoir choisi de suivre la proposition du mouvement sportif qui était de ne pas dissocier le haut niveau et le développement des pratiques. Il y a d'ailleurs eu, à l'époque, un article dans l'Équipe où l'on voyait Laura Flessel et moi. Laura était plutôt du côté de CAP 2022 et elle a dû avaler la couleuvre ».* Président du CNOSF de 2009 à 2021<sup>189</sup>.

*« Moi, ce que je peux vous dire de l'intérieur, c'est que cette réforme a été menée par une volonté du président du CNOSF ».* Ancienne présidente du CNDS.

Le rôle de Denis Masseglia a donc été déterminant dans le choix de la solution identifiée pour concevoir l'ANS et ses dispositifs associés. Les représentants des collectivités locales pouvaient percevoir un intérêt à ce que la solution initialement préconisée par le gouvernement soit retenue, mais ont rapidement trouvé un « terrain d'entente » avec le président du CNOSF. S'ils n'étaient pas de fervents soutiens de l'autonomie du mouvement sportif, leurs représentations et intérêts convergeaient autour d'une volonté commune d'être davantage associés aux décisions nationales, ce que la création de l'ANS leur offrait.

*« Le mouvement sportif est autour de la table, mais ils sont arrivés pour manger la soupe, pas pour écrire le projet. [...] Il faut maintenant que l'on en sorte la quintessence pour dire : « voilà ce que nous voulons pour le sport en France ». En tout cas, mettre tous les acteurs autour de la table peut tirer l'ensemble vers le haut ».* Vice-président de l'ANS représentant des collectivités.

Les collectivités locales bénéficiaient moins d'un représentant unique sur le plan institutionnel que les fédérations sportives, mais le rôle de Jean-Paul Omeyer dans la définition des contours de l'ANS a également été déterminant. Cet ancien cadre du ministère de la Jeunesse et des Sports à la retraite était un fervent défenseur de la réforme de gouvernance.

*« La nouvelle gouvernance du sport est une évidence qui s'imposait depuis longtemps ».* Jean-Paul Omeyer.

Il occupait les sièges de président du groupe « sport » à l'ARF et de vice-président en charge des Sports du conseil régional Grand Est. En plus de ses fonctions électives, il jouissait d'une certaine légitimité charismatique au sens wébérien du terme, étant le père du champion de handball français Thierry Omeyer. Il s'est appuyé dessus pour s'approprier le pilotage d'un schéma régional de développement du sport concerté sur le territoire de la région Grand Est, suite à la fusion des régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne issue de la loi NOTRe (voir chapitre 4). Son ambition était de réunir l'ensemble des acteurs de l'écosystème sportif de la région pour travailler à la co-construction d'un projet sportif territorial à l'échelle de la grande région. Son expérience au ministère des Sports lui a permis de bénéficier d'une légitimité – au-delà de sa légitimité politique – pour piloter le dispositif dans sa région.

*« Dans le Grand Est Jean-Paul Omeyer est ce qu'il est... Je suis d'ailleurs surprise de la rapidité avec laquelle leur Schéma Régional de Développement du Sport a été réalisé ».* Élue locale.

*« Toutes les grandes associations d'élus ont leur commission « sport » et parfois il se passe plein de choses, parfois rien du tout. Typiquement l'AMF et l'ADF, c'est relativement mou. L'ARF, depuis que Jean-Paul Omeyer est en*

---

<sup>189</sup> Baele, 2020.

*place dans le Grand Est, cela bouge parce que c'est quelqu'un de très actif* ». Journaliste spécialiste des politiques sportives pour Localtis.

*« Chacun connaît son engagement dans le milieu sportif et cela ne date pas d'hier, on sait que le sport est aussi dans ses gènes si l'on en croit les performances de son fils »*<sup>190</sup>. Préfète de région du Grand Est.

Jean-Paul Omeyer s'est ainsi construit une « légitimité par l'action locale » (Bergeron, Castel & Noguez, 2011). Il disposait dans le même temps d'un important réseau auprès des instances dirigeantes du sport au niveau national, ce qui lui a permis de diffuser ses représentations et d'être rapidement associé aux travaux sur la nouvelle gouvernance. Il a convaincu les représentants des autres groupes de l'intérêt de dupliquer sa méthodologie dans chaque région française, afin de construire une déclinaison territoriale de la nouvelle gouvernance.

*« Moi qui suis un ancien de Jeunesse & Sport, j'ai connu beaucoup de ministres et je vois encore régulièrement des ministres comme Edwige Avice qui a été une des meilleures, la loi de 1984 est toujours en vigueur. Thierry Braillard, Guy Drut, Jean-François Lamour [...] sur les relations avec les services de l'État, disons-le, le fait que je sois un ancien de Jeunesse & Sport, cela facilite les choses »*. Vice-président de l'ANS représentant des collectivités.

Le schéma régional de développement du sport en Grand Est a ainsi rapidement été érigé en modèle, territoire pilote pour expérimenter la déclinaison locale de la nouvelle gouvernance du sport. À ce titre, Jean-Paul Omeyer pouvait s'appuyer sur l'expertise issue de cette expérience locale. Ces différentes ressources lui ont permis d'accéder à la vice-présidence de l'ANS en tant que représentant du collège des collectivités locales, lui qui était déjà en première ligne pour défendre la position commune des représentants des différents niveaux de collectivités pour être représentés au sein de la future agence. Plus encore, il a joué un rôle déterminant dans l'élaboration du décret précisant les modalités de mise en œuvre des CRdS.

*« Je peux vous dire qu'ici dans le Grand Est on a été fortement en avance. À ce titre j'ai beaucoup participé à la rédaction des statuts et de la convention parce que nous fonctionnons comme cela depuis longtemps. Bref, comme me le disait le Sénat : on ne peut pas écrire ce que vous faites dans la loi car vous avez deux ans d'avance. Mais les autres régions arrivent, je ne suis pas inquiet »*. Jean-Paul Omeyer.

Autrement dit, si l'ambition invoquée à travers les conférences régionales était de favoriser la flexibilité et la prise en compte des contextes locaux, la méthodologie construite s'appuie en premier lieu **sur un exemple local considéré comme vertueux**, selon le modèle de la médecine des preuves [*evidence-based medicine*] (Bergeron, Castel & Hauray, 2015). C'est donc son statut de représentant de cette preuve qui a conféré à Jean-Pierre Omeyer un pouvoir déterminant dans cet espace pré-décisionnel. Aussi, si d'autres acteurs représentant les intérêts des collectivités ont pesé dans les réflexions, il est possible de considérer Jean-Paul Omeyer comme un second « artisan de la réforme » faisant écho à la position de Denis Masseglia du côté du mouvement sportif.

C'est par ailleurs le contenu de ce même décret d'installation des CRdS qui est à l'origine de la **scission entre Patrick Bayeux**, pourtant à l'origine du projet de déclinaison territoriale de la gouvernance, **et les nouveaux dirigeants de l'ANS**. Le rédacteur du rapport sur la nouvelle gouvernance du sport préconisait en effet que ces conférences soient des instances de concertation élargie qui donnent des orientations à des conférences des financeurs chargées de les opérationnaliser en projets pour en répartir les financements. Le décret stipulait à l'inverse que les conférences régionales seraient des instances de décision, donnant lieu à des contrats

---

<sup>190</sup> Propos tenus le 16 mars 2021 par la préfète de la région Grand Est Josiane Chevalier lors de la session d'installation de la Conférence Régionale du Sport en Grand Est qui a vu Jean-Paul Omeyer être élu président de cette commission chargée de définir un projet sportif territorial pour la région à 97,7% des voix.

pluriannuels d'orientation et de financement qui obligeraient les membres des conférences des financeurs – en premier lieu les collectivités locales – à conduire un certain nombre d'actions. Plus encore, Patrick Bayeux était partisan d'une répartition des compétences entre chaque niveau de collectivités dans un souci de cohérence et de clarification pour les acteurs associatifs, ce à quoi les représentants des collectivités locales se sont systématiquement opposés sur le plan politique. Celui qui était l'un des premiers « entrepreneurs de réforme » s'est alors mué en **contestataire de ses modalités de mise en œuvre**, à travers notamment la rédaction d'une série d'éditos sur le site *Acteurs du sport* (voir annexe 45). Il y a dénoncé le décalage entre le « consensus » qui avait, selon lui, émergé autour d'une réforme initiale, et les modalités qui ont accouché des différentes négociations politiques entre les parties prenantes. L'un de ses éditos publié le 27 août 2021, plus de deux ans après la naissance de l'ANS, dresse un constat particulièrement critique de la réforme. Intitulé « si j'étais président d'une CRdS », le titre de cet édito peut laisser supposer que le fait de ne pas être intégré à la mise en œuvre de la réforme renforce la posture critique de cet acteur vis-à-vis de ses modalités de déclinaison territoriale.

*« On s'est un peu fâchés mais ce n'est pas grave. Lui [Patrick Bayeux] préfère que l'on attribue les compétences de manière claire. C'était en réalité le meilleur moyen de se planter. Petit à petit, on va construire cette clarté à travers les commissions de travail et à travers les conférences des financeurs ».* Vice-président de l'ANS représentant des collectivités.

*« Je considère que toute cette réforme est un échec. Entamée au début du septennat, elle devait produire ses effets pour 2024. C'est totalement raté ».* Patrick Bayeux, 27 août 2021<sup>191</sup>.

Par ailleurs, les représentants des collectivités et du mouvement sportif étaient initialement hostiles à ce que les délégations territoriales de l'ANS soient conférées aux préfets<sup>192</sup>. Cependant, la nécessité perçue par les différents groupes d'intérêt de créer du consensus a conduit leurs représentants à accepter ces dispositions préconisées par l'État. Cela témoigne une nouvelle fois d'un équilibre des intérêts entre les différentes parties prenantes de la réforme, où la satisfaction des revendications prioritaires de chacun est présentée comme un gage de légitimité. Surtout, il convient ici de rappeler que « la raison pour laquelle un entrepreneur accepte d'investir du temps et de l'énergie dans une telle entreprise est l'espoir d'occuper un poste de choix à l'intérieur de l'organisation » (Saurugger & Grossman, 2012, p. 36). Aussi, cet équilibre est-il permis par l'accession aux postes de vice-présidents de l'ANS de Denis Masseglia et Jean-Paul Omeyer, ce qui ne fut pas le cas de Patrick Bayeux, l'une des rares parties prenantes de la conception du cadre pré-décisionnel à s'être par la suite élevée contre les décisions.

*« Pour le moment nous n'avons jamais eu à voter. Quand on vote, c'est avec une ou deux abstentions au maximum et parfois même pas. Ce qui veut dire que nous avons suffisamment préparé le terrain ».* Président du CNOSF de 2009 à 2021 et vice-président de l'ANS<sup>193</sup>.

Autrement dit, si c'est bien un « État fort » qui a dans un premier temps défini les contours de « l'espace pré-décisionnel », il s'est trouvé contraint de concéder certaines dispositions au

---

<sup>191</sup> Patrick Bayeux. Si j'étais président d'une conférence régionale du sport. *Décideurs du sport*, 27 août 2021.

<sup>192</sup> À titre d'exemple, une audition des représentants de l'association « France Urbaine » par le député de la Loire Régis Juanico le 22 octobre 2019 pointait la volonté des élus d'éviter « d'avoir une tutelle des préfets de région sur les décisions des conférences régionales du sport », considérant que « pour que les conférences régionales du sport soient demain opérationnelles, efficaces et agiles, il importera de transférer les moyens de l'État aux collectivités compétentes en matière de financement du sport dans ses différentes dimensions, sans quoi les conférences régionales du sport, séduisantes sur le papier, risquent de devenir des coquilles vides ».

<sup>193</sup> Baele, 2020.

mouvement sportif et aux collectivités locales. En effet, « la capacité à dépasser les clivages et à créer les conditions d'un dialogue partenarial consensuel et sain est assurément un enjeu central pour ces nouvelles formes d'organisation de l'action publique : cela passe notamment par la définition de rôles clairs, acceptés et reconnus par chacun des partenaires » (Soler, 2020, p. 37). La légitimation de l'agence passait ainsi par la fabrique de consensus entreprise par les porteurs du projet. Dans ce contexte, des acteurs individuels représentant certains groupes d'intérêts bénéficiaient d'une légitimité qui leur a permis d'être particulièrement intégrés aux « forums de politique publique » (Hassenteufel, 2011) lors du processus de conception de l'instrument. Ils étaient par exemple systématiquement concertés lors des auditions parlementaires ou invités aux conférences et groupes de travail portant sur la nouvelle gouvernance. **Après avoir édifié une alliance pour appeler à une évolution du modèle français d'organisation du sport, les représentants du mouvement sportif et des collectivités locales ont donc chacun cherché à en influencer les modalités futures une fois la réforme engagée.** L'élaboration des contours de l'ANS traduit ainsi une recherche de consensus, lui-même basé sur un équilibre des intérêts entre les représentants de chaque groupe. Le rôle joué par ces représentants dans les réflexions quant aux contours du futur instrument peut nous permettre de renforcer l'idée d'une réforme à la dimension participative. Cela questionne toutefois le degré de représentation des membres de ces groupes, qui sont en majorité des « notables » du secteur sportif et territorial poursuivant également des intérêts individuels dans ce système (Gasparini, 2005 ; Gasparini & Morales, 2014).

Ainsi l'espace pré-décisionnel était-il d'autant plus stratégique qu'il posait la question du passage du diagnostic commun d'un problème à celui de la co-construction du cadre de la réforme. À ce titre, les modalités de l'ANS ont fait l'objet de négociations entre des acteurs principalement sélectionnés pour leur adhésion à l'idée du « modèle à bout de souffle ». La séquence engagée en 2017 avec le rapport Bayeux-Lefèvre nécessitait donc moins l'engagement « d'entrepreneurs de réforme » que « d'artisans de la réforme » au sens où certains individus ont particulièrement contribué à en définir et en construire les contours, à travers l'utilisation stratégique de leur sens politique au sein de l'espace pré-décisionnel. Cette définition est nécessairement passée par des négociations entre l'État, les collectivités locales et le mouvement sportif, qui ont dû mobiliser leurs ressources pour imposer leurs représentations et satisfaire leurs intérêts. Dans ce cadre, les représentants du mouvement sportif et des collectivités locales étaient en première ligne à travers des actions de lobbying ciblées. Sans nécessairement nouer d'alliances stratégiques en ce sens, ils ont chacun obtenu gain de cause face à l'État, le mouvement sportif accédant à l'autonomie des fédérations, tandis que les collectivités ont obtenu que la compétence « sport » reste partagée entre chacune d'entre elles. Ces « solutions » ne pouvant cependant être dissociées de l'analyse du profil de ceux qui les portent (Zittoun, 2013), il convient de souligner le rôle déterminant joué les artisans de cette réforme de gouvernance. Cette mobilisation leur a progressivement permis d'être identifiés comme les interlocuteurs légitimes représentant respectivement le mouvement sportif et le « bloc » des collectivités locales, bien que ces institutions recouvrent des organisations aux intérêts variés.

## **2.2. Qui dans l'Agence ? Un difficile équilibre autour d'une juxtaposition d'acteurs collectifs**

La question des modalités de l'ANS posait également celle de ses futurs membres et du partage du pouvoir de décision. Si les réflexions ont rapidement abouti à un consensus autour de quatre collèges pesant respectivement 30, 30, 30 et 10% dans le processus décisionnel, ces collèges recouvrent nécessairement des organisations aux intérêts variés. Il s'agira de s'intéresser aux collèges des collectivités territoriales et du mouvement sportif pour démontrer que leur intégration à l'ANS est le résultat de luttes d'influence et de pouvoir. Cela nous permet de considérer que cet espace pré-décisionnel a constitué une arène concurrentielle (Saurugger & Grossman, 2006) entre une superposition/juxtaposition d'acteurs collectifs. L'étude de ce système démontre que l'alliance qui a émergé entre les représentants du mouvement sportif et des collectivités locales n'empêche pas ces groupes de rentrer en concurrence (2.2.1). Le choix des membres de l'ANS et de leur degré de représentation est par ailleurs le résultat de négociations politiques et de luttes de pouvoir à différentes échelles (2.2.2). Enfin, il conviendra de démontrer que la représentation institutionnelle des groupes étudiés recouvre une hétérogénéité qui interroge leur représentativité (2.2.3).

### **2.2.1. Une alliance autour de la réforme qui n'empêche par une situation de concurrence entre les collectivités locales et le mouvement sportif**

L'alliance entre le mouvement sportif et les collectivités locales autour du nécessaire partage par l'État de son pouvoir de décision posait la question de leur représentation respective au sein de l'ANS. Si les réformateurs se sont accordés sur une représentation de 30% pour chacun de ces groupes d'intérêts, cela n'a pas empêché leurs représentants de tenter d'utiliser leur « marge de liberté » en jouant avec les « zones d'incertitudes » résiduelles de ce système (Crozier & Friedberg, 1977). Les représentants des collectivités locales ont par exemple œuvré pour que leur collègue soit le second à apparaître sur le décret instituant les CRdS, pour renforcer leur légitimité.

*« L'article 3 du décret énonce les cinq collèges et les collectivités ont pris la deuxième place. Vous allez dire que c'est accessoire mais c'est important. Cela commence par là. Cela ne rétrograde pas le mouvement sportif mais c'est une petite victoire, les maires l'avaient porté en réunion et cela avait été assez véhément. Il faut être capable de l'expliquer aux présidents fédéraux ». Membre du collège des collectivités locales au sein de l'ANS.*

L'ouverture des postes de président de chacune de ces instances à des individus issus de l'un des cinq collèges a par ailleurs rapidement engendré une situation de concurrence, chaque groupe souhaitant « placer » le plus grand nombre de représentants à la tête des CRdS. Cette tendance était rendue visible par la présence du président du CNOSF au sein de chaque conférence d'installation. Ce dernier est, par exemple, intervenu pour se féliciter des élections de représentants du mouvement sportif à la tête des conférences régionales de Nouvelle-Aquitaine ou de PACA. Par ailleurs, des situations de conflit entre le mouvement sportif et les collectivités locales ont été visibles au moment de la gestion de la crise de la covid-19. Les associations d'élus ont en effet reproché au CNOSF de communiquer des informations aux clubs quant à la reprise des activités sans les concerter.

*« Les maires ont été irrités d'avoir été mis au courant après le mouvement sportif de ces dispositions [...], il ne faut pas que le mouvement sportif continue à agir seul comme c'était le cas avant la nouvelle gouvernance ». Membre du collège des collectivités locales au sein de l'ANS.*

*« L'ancien monde est encore là, le mouvement sportif continue à agir avec les vieilles matrices. Ce courrier ne peut être envoyé sans avoir été lu par France Urbaine. Il faudrait même que l'on soit cités [...], il est*

*invisageable que le CNOSF et les fédérations boostent leurs clubs qui ensuite arriveront face aux collectivités avec des demandes alors qu'il y a des différences sur les territoires ».* Membre du collège des collectivités locales au sein de l'ANS.

Ainsi, si les collectivités et le mouvement sportif se sont alliés pour appeler à la mise en place d'un modèle qui visait en priorité à renforcer leur capacité partenariale, une situation de concurrence entre ces groupes était visible dès la phase de conception du futur instrument.

### **2.2.2. Une représentation institutionnelle des collectivités locales et du mouvement sportif, résultat de négociations politiques et de luttes internes de pouvoir**

En plus de leur mobilisation externe, les collectivités locales et le mouvement sportif ont rencontré des difficultés à se constituer en groupe d'intérêt unifié. L'un des enjeux pour les **collectivités territoriales** résidait dans leur capacité à « parler d'une seule voix » alors que les différents niveaux et types de territoires se trouvent dans une situation toujours plus concurrentielle (Augias, 2018). L'ambition initiale du gouvernement était de respecter une tradition française de considération des représentants de chaque strate de collectivités locales (Frinault, 2016), en intégrant les associations qui représentaient les intérêts politiques des conseils régionaux, des conseils départementaux, ainsi que du bloc local. Cela s'inscrivait dans un contexte où la volonté d'Emmanuel Macron d'élaborer un pacte de confiance entre l'État et les territoires s'était heurtée à l'échec de la Conférence nationale des territoires, organisée par le gouvernement en juillet 2018 (Le Lidèc, 2020). Sous la bannière *#Territoires Unis*, les représentants de l'AMF, de l'ADF et de l'ARF ont lancé, le 26 septembre 2018, l'appel de Marseille à l'occasion du premier *Rassemblement des élus pour les libertés locales*. Ils y ont dénoncé « la recentralisation et le manque de concertation avec les collectivités locales de la part de l'État depuis le début du quinquennat »<sup>194</sup>. La prise en compte de chacun des niveaux était ainsi perçue comme d'autant plus légitime, qui plus est dans le domaine du sport qui avait été confirmé de compétence partagée entre chacun de ces échelons par la loi NOTRe en 2015 (voir chapitre 4). L'AMF, l'ADF et l'ARF ont ainsi été intégrées aux réflexions sur la gouvernance par l'intermédiaire de leur référent « sport » respectif. La place des départements dans ces instances faisait l'objet de débats dans le contexte post loi NOTRe, et cela d'autant plus que les représentants de l'ADF étaient moins visibles et proactifs sur le sujet de l'ANS que leurs homologues régionaux et locaux. Leur volonté d'être intégrés démontre cependant que « menacés, ces derniers savent néanmoins investir les potentiels lieux de concurrence, être dedans pour voir venir la menace plutôt que de la subir » (Frinault, 2015, p. 22).

*« Pour les Départements, pour être honnête, ils sont arrivés au dernier moment, sur la dernière ligne droite du projet. On a été courtois et on les a intégrés puisque finalement ils existent et il n'y a pas de raison qu'ils ne soient pas dans la boucle. On n'a pas fait de commentaires hostiles même si on n'en pensait pas moins ».* Membre de la commission « sport » d'une association d'élus locaux.

Dans un contexte de montée en puissance des intercommunalités, le gouvernement était également ouvert à ce que l'assemblée des communautés de France (AdCF) soit représentée, notamment parce que l'AMF portait une position relativement ambivalente vis-à-vis du fait intercommunal (Monti-Lalaubie & Guéranger, 2020). L'AdCF, qui ne s'était pas emparée du sujet « sport » à travers la création d'une commission semblable aux autres associations, a

---

<sup>194</sup> Territoires Unis : assises des libertés locales. Le contexte.

Consulté le 20 avril 2021 sur : <https://www.territoiresunis.fr/l-appel-de-marseille/le-contexte/>

toutefois rapidement été écartée des réflexions. D'autres groupes d'intérêts représentant les collectivités territoriales aspiraient en revanche à contribuer au renouvellement du modèle français d'organisation du sport en intégrant l'ANS. C'était notamment le cas de France Urbaine<sup>195</sup>, qui entendait faire valoir la spécificité des territoires urbains en matière de sport, ou encore de communautés épistémiques (Haas, 1992) comme l'ANDES ou l'ANDIISS, qui revendiquaient une expertise sectorielle en matière de politiques sportives locales. À l'inverse de l'AdCF, France Urbaine a perçu un intérêt stratégique à se mobiliser pour intégrer cette agence. Malgré l'hostilité initiale de la ministre des Sports Roxana Maracineanu à son intégration, les négociations et actions de lobbying de cette association d'élus locaux ont abouti à ce qu'elle obtienne une quatrième place au sein du collège des collectivités locales en tant que « membre fondateur<sup>196</sup> » de l'ANS. Si l'ANDES a également œuvré pour faire partie de ces membres, elle n'a pas obtenu gain de cause au motif qu'elle ne représentait pas un niveau de collectivité locale spécifique. Le bureau de l'ANS n'étant constitué que de deux sièges pour quatre associations d'élus représentés, des négociations ont abouti à un compromis entre chaque niveau.

*« On a mis en place un deal : les 18 premiers mois l'AMF et Régions de France occupent les postes au bureau de l'Agence. Les seconds 18 mois, c'est France Urbaine et l'ADF ». Jean-Paul Omeyer, vice-président de l'ANS représentant des collectivités.*

Les quatre associations d'élus locaux, fondatrices de l'ANS, ont ainsi opté pour une stratégie de rassemblement, afin de peser dans les négociations relatives aux modalités de conception de l'ANS. Elles ont signé un courrier commun adressé au ministère des Sports où elles s'engagent à parler d'une seule voix, au nom de l'ensemble des collectivités territoriales françaises, au sein de la future Agence. Cette démonstration de leur capacité à faire consensus renforçait leurs ressources et donc leur pouvoir de lobbying pour satisfaire leurs intérêts communs. Il s'agissait, en effet, d'utiliser cette posture commune « d'équilibre consensuel » pour revendiquer la position la plus stratégique possible au sein de l'ANS, dans un contexte de concurrence avec les autres groupes d'intérêt, notamment le mouvement sportif. Plus encore, le gouvernement préconisait – en s'appuyant notamment sur des rapports parlementaires et sur les préconisations de Patrick Bayeux – une clarification des rôles de chaque niveau de collectivités dans le sport à travers la désignation d'un chef-de-filât dans chaque domaine d'intervention (haut-niveau, sport pour tous, sports de nature, etc.). Chaque association d'élus revendiquant sa légitimité à devenir le chef-de-file, leurs représentants ont une nouvelle fois décidé de « faire front » ensemble pour conserver le sport comme une compétence partagée (voir chapitre 4).

Du côté du **mouvement sportif**, les débats concernant la représentation à l'ANS étaient plus consensuels en raison de son institutionnalisation. La présence de deux sièges au bureau de l'ANS a été rapidement perçue par le gouvernement comme revenant logiquement au CNOSF et au CPSF en leur qualité de représentants des intérêts des fédérations sportives et du sport paralympique, notamment dans la perspective de l'accueil des JOP 2024. Le CNOSF bénéficiait d'une légitimité politique historique de représentant institutionnel du mouvement sportif. Il

---

<sup>195</sup> Association née en 2015 de la fusion de l'association des maires de grandes villes de France et de l'association des communautés urbaines de France.

<sup>196</sup> Au-delà de sa dimension symbolique, ce statut offrait notamment un droit de regard sur la désignation des membres du Conseil d'administration et de l'Assemblée générale de l'organisation.

constitue en effet « l'expression même du système hybride français d'organisation du sport où cohabitent des régulations sportives et des régulations étatiques », entre une forte intervention publique et l'impact de la « puissance charismatique et internationale du CIO » (Legrand, 2010, p. 82). L'intégration du CPSF constituait par ailleurs un moyen de souligner la priorité stratégique conférée au handisport et à la volonté gouvernementale d'améliorer sensiblement les performances paralympiques de la France. Si cette organisation était plus faiblement institutionnalisée, elle a cherché à démontrer sa capacité à se structurer sur le plan territorial à travers le recrutement de référents paralympiques territoriaux à l'échelle des régions. Bien que la capacité de ces institutions à représenter l'ensemble des fédérations françaises ait pu être contestée par certains groupements de fédérations, leur intégration s'inscrit notamment dans l'idée que la présence complémentaire du monde économique dans l'ANS offrait une représentation exhaustive des intérêts des pratiquants.

Le rôle des acteurs individuels et de leurs relations sociales a une nouvelle fois été déterminant dans le processus de décision. France Urbaine s'est par exemple appuyée sur la vice-présidente de son groupe « sport » pour négocier son intégration au même niveau que l'ARF, l'ADF et l'AMF. Elle était en effet l'une des interlocutrices privilégiées représentant les collectivités locales, aux côtés de Jean-Paul Omeyer et du maire de Chambly, David Lazarus, référent du groupe sport de l'AMF. Le mouvement sportif était en premier lieu représenté par Denis Masegla et la présidente du CPSF, l'ancienne athlète paralympique Marie-Amélie Le Fur. Si la légitimité de ces derniers était plus consensuelle, l'exemple développé démontre que les contours de l'instrument sont le résultat de jeux d'acteurs où chacun use de ses ressources pour satisfaire ses intérêts.

### 2.2.3. Des groupes d'intérêt à la légitimité relative : les luttes internes aux groupes représentés au sein de l'ANS

Cette représentation institutionnelle commune ne cache cependant pas des luttes de pouvoir et des négociations internes aux différents groupes représentés au sein de l'Agence. Le vice-président de l'ANS au titre du collège des collectivités concédait que la **concurrence entre niveaux et entre territoires d'un même niveau** resterait l'une des problématiques majeures à traiter, notamment au niveau local.

*« Comment parler d'une seule voix entre les collectivités ? C'est une question ! J'ai mis en place une commission inter-collectivités où chacun met les choses sur la table et où on détermine quel est le sujet commun, entre les différentes associations d'élus. C'est un sujet, il faut arriver à s'élever, ne pas venir défendre son pré-carré et essayer de définir ensemble une vraie politique sportive. Il y a eu ce courrier signé par tous, mais cela reste un sujet ». Vice-président de l'ANS représentant des collectivités.*

La période de conception de la déclinaison territoriale de la gouvernance partagée a, en effet, occasionné des négociations en matière de représentations au sein des futures CRdS. France Urbaine s'est une nouvelle fois mobilisée pour obtenir que chaque métropole ou communauté urbaine compétente en matière de sport obtienne un siège. Le lobbying de l'ANDIISS et de l'ANDES pour que leurs considérations soient également entendues a conduit à la création d'un cinquième collège à l'échelle locale, constitué de « personnalités qualifiées ». Cette phase de négociation se caractérisait, par ailleurs, par une situation de méfiance entre certains niveaux de collectivités. L'AMF et France Urbaine se trouvaient dans une situation de concurrence, la première association reprochant à la seconde d'être constituée de nombreuses métropoles ne s'étant pas dotées de la compétence sportive, tandis que France Urbaine estimait que l'AMF défendait en priorité les intérêts des communes rurales. Ces deux associations craignaient, par ailleurs, que certains membres de l'une siègent au titre de l'autre, les individus pouvant être membres de plusieurs groupes à la fois.

*« À Lyon, on est une métropole-département. Je suis aussi à l'ADF, donc selon les réunions où je me rends, je n'ai plus les mêmes intérêts ». Directeur des sports de la métropole de Lyon.*

Le choix du cadre régional de ces instances a également été critiqué par certaines associations qui y voyaient un risque de mise en œuvre d'un chef-de-filât « de fait ». Cette situation était, par exemple, déplorée par les représentants des métropoles de la région Grand Est, qui s'estimaient sous-représentés à comparer des territoires ruraux au sein du schéma régional de développement du sport piloté par Jean-Paul Omeyer.

*« Là où il y a eu un débat, c'est entre l'AMF et France Urbaine. [...] on n'a pas contesté que l'AMF soit présente dans les statuts, mais on a défendu notre place, et il y a eu un match profondément engagé avec des adversaires redoutables que nous avons respectés. On a obtenu gain de cause. Car en effet, ne pas faire une analyse spécifique par le genre de commune et ne pas révéler ce que portent les métropoles et les grandes villes en ignorant les conséquences sur ce que sera l'organisation du sport de demain, que ce soit la pratique pour tous ou le haut-niveau, c'était se priver et surtout prendre un risque sur la pertinence et la réalisation de notre projet de réforme de la gouvernance du sport ». Membre de France Urbaine.*

*« On s'était mis d'accord sur le décret. Derrière, l'ANDES, par son directeur, ainsi que France Urbaine, ont demandé à changer des éléments sans avoir concerté personne. Il faut vraiment que l'on arrête ce genre de choses ». Vice-président de l'ANS représentant des collectivités.*

*« On a dû combattre face à certaines associations d'élus concurrentes [...] parce que sur le projet initial il n'y avait qu'un seul représentant de métropoles par CRdS. Il a fallu expliquer au ministère que sans les métropoles,*

*aucun événement sportif d'envergure ne pouvait avoir lieu. La ministre a tendance à trop penser que la France est exclusivement composée de villages* ». Membre de France Urbaine.

*« Je ne vais pas vous refaire l'historique parce que cela a été riche, cela a été houleux [...]. Certains pensaient qu'il ne fallait plus que les régions pour piloter le sport sur un large territoire et les intercommunalités pour exercer la compétence et en gros on laissait au maire l'entretien et filer la subvention aux petits clubs du coin. J'avais donc dit : « pas de chef-de-filât ! Laissez le bloc communal se débrouiller »*. Maire de Chambly et référent « sport » de l'AMF<sup>197</sup>.

La question de la **représentation du mouvement sportif** témoigne de problématiques similaires. Si le CNOSF jouissait d'une légitimité historique, il était également contesté par certaines fédérations non-olympiques qui regrettaient que le mode de scrutin de l'institution permette au président de chercher à satisfaire en priorité les intérêts des fédérations olympiques. Ces dernières étaient en effet majoritaires à 54%<sup>198</sup>, ce qui occasionnait des critiques envers la politique conduite par le CNOSF.

*« Il y a effectivement le « mouvement sportif ». Je le mets entre guillemets parce qu'aujourd'hui sérieusement, en quoi le CNOSF représente-t-il tout le mouvement sportif ? On voit bien qu'à l'intérieur même du CNOSF il y a des dissensions, parfois même des tensions, qui sont importantes mais qui ne sont pas sorties. Des tensions assez fortes jusqu'à ces derniers temps parce que certaines fédérations n'étaient pas d'accord avec la position et la manière dont Denis Masegla menait les négociations »*. Ancienne présidente du CNDS.

*« Pour moi il y a une non-reconnaissance des fédérations à égalité au sein du CNOSF. Il n'y a pas de parité homme/femme au sein de son conseil d'administration. Pour moi, il y a un enjeu de repenser la gouvernance même du CNOSF et des fédérations sportives »*. Présidente de la FSGT et candidate à la présidence du CNOSF en 2021<sup>199</sup>.

Les représentants des sports non-olympiques ou des fédérations affinitaires se sont ainsi mobilisés pour obtenir une représentation la plus importante possible, notamment au sein du conseil d'administration de l'ANS où le mouvement sportif disposait de six sièges. À titre d'exemple, les fédérations multisports et affinitaires se sont organisées institutionnellement à travers la création en 2016 de l'association *ID Orizon*. Cet espace de dialogue entre seize fédérations a organisé des événements et proposé des contributions pour que leur spécificité – qui s'appuie sur la promotion de la pratique pour tous dans une logique sociale, au-delà de la seule compétition – soit considérée dans les réflexions sur la nouvelle gouvernance du sport. Les membres de cette instance dénonçaient par exemple un usage abusif des fédérations unisport de leur délégation ministérielle au détriment du sport pour tous, jusqu'à souhaiter sa suppression ou revendiquer la mise en place d'une délégation spécifique « sport pour tous ».

*« Les fédérations affinitaires ont beaucoup plus une entrée « public » que le sport au sens disciplinaire et sont beaucoup plus enclines à s'intéresser aux pratiques innovantes et multisport parce que cela répond à une demande »*. Présidente de la Fédération Léo Lagrange<sup>200</sup>.

---

<sup>197</sup>Baele, 2020.

<sup>198</sup> Le CNOSF est composé de 108 fédérations avec la répartition suivante en matière de voix à l'assemblée générale : 540 voix pour les fédérations olympiques ; 460 voix pour les fédérations unisports non olympiques, les fédérations multisports ou affinitaires et les fédérations scolaires. Les fédérations olympiques sont minoritaires en nombre en comparaison des autres fédérations membres du CNOSF mais elles représentent une majorité de licenciés (57%).

<sup>199</sup>Baele, 2020.

<sup>200</sup> Propos tenus lors d'un « petit-déjeuner débat » organisé par ID Orizon à Paris le 7 juin 2019.

Poursuivant l'objectif de voir leurs intérêts mieux représentés, sept fédérations<sup>201</sup> ont également fondé, en avril 2021, l'Union des fédérations de sports professionnels (UFSP). Le communiqué de presse actant ce regroupement des fédérations dotées d'un sport professionnel indiquait en effet que « dans un moment où la France consolide encore son propre modèle [...], l'UFSP entend contribuer à défendre à tous les niveaux une certaine vision du sport professionnel »<sup>202</sup>. Des négociations ont ainsi abouti à ce que le sport professionnel, les fédérations olympiques, les fédérations olympiques unisport et les représentants des fédérations non olympiques multisports obtiennent chacun un siège en plus du CNOSF et du CPSF.

*« Il a fallu de la pédagogie et du temps pour faire comprendre aux uns et aux autres, notamment aux olympiques, que finalement elles étaient sous représentées dans les six mais qu'avec le président du CNOSF, celui du CPSF et un représentant des fédérations olympiques, cela faisait quand même trois pour le monde professionnel. Les fédérations affinitaires multisports ne peuvent pas se plaindre de ne pas avoir une place dans les six. D'ailleurs, elles ne sont pas plaintes et ont reconnu que j'avais mené le combat pour qu'elles soient représentées ».* Président du CNOSF de 2009 à 2021.

C'est dans ce contexte qu'un conflit interne au CNOSF a éclaté en mai 2020 entre fédérations délégataires et non délégataires. La problématique portait sur la volonté affichée par les fédérations délégataires que les licenciés pratiquant leur discipline dans le cadre d'une section disciplinaire au sein d'une fédération multisport aient l'obligation de se doter d'une « double-licence ». Ce conflit opposait au départ la Fédération française de judo et la FSGT, la première ayant saisi le comité d'éthique et de déontologie du CNOSF pour demander l'exclusion de la seconde au motif que cette dernière pratiquait des tarifs trop peu élevés<sup>203</sup>. Si ces concurrences entre types de fédérations ne sont pas nouvelles, elles semblent renforcées par les objectifs quantitatifs édictés par les réformateurs à l'horizon 2024.

*« Les fédérations délégataires exercent un pouvoir « quasi répressif ». Aujourd'hui, dans une section unisport d'un club omnisport, les fédérations délégataires veulent s'assurer qu'il y a également licence chez eux sous peine qu'on lui mette des bâtons dans les roues [...] les choses se crispent aujourd'hui ».* Président de la Fédération française des ASPTT<sup>204</sup>.

*« Cela a engendré des tensions supplémentaires entre les fédérations puisque les enjeux pour les fédérations olympiques sont extrêmement importants du point de vue du nombre de médailles. Or, les moyens ne sont pas en augmentation et donc les fédérations ont un sentiment de mise en concurrence entre elles, donc entre les fédérations olympiques et les fédérations multisports [...], par ailleurs si on parle du contenu de l'Agence, je trouve que les réunions du conseil d'administration sont beaucoup portées sur la haute performance et beaucoup moins sur le développement des pratiques ».* Présidente de la FSGT et candidate à la présidence du CNOSF en 2021<sup>205</sup>.

Enfin, la diversité des niveaux de développement des fédérations, et plus largement des intérêts perçus de contribuer à cette nouvelle gouvernance, limite nécessairement la représentativité du

---

<sup>201</sup> Il s'agit des fédérations françaises de basket-ball, de cyclisme, de football, de handball, de hockey sur glace, de rugby et de volley-ball.

<sup>202</sup> Union des fédérations de sports professionnels. *Communiqué de presse : Les fédérations de sports professionnels s'unissent pour défendre le modèle sportif français.* 22 avril 2021.

<sup>203</sup> Sandrine Lefèvre. Licences sportives : entre fédérations, la guerre des prix refait surface. *Leparisien.fr*, 12 mai 2020.

Consulté le 21 avril 2021 sur le lien suivant : <https://www.leparisien.fr/sports/licences-sportives-entre-federations-la-guerre-des-prix-refait-surface-12-05-2020-8315643.php>

<sup>204</sup> Propos tenus lors d'un « petit-déjeuner débat » organisé par ID Orizon à Paris le 7 juin 2019.

<sup>205</sup> Baele, 2020.

mouvement sportif en tant qu'entité uniforme. Dans ce système, les opportunités varient selon les ressources et les représentations des membres de chaque groupe, ce qui renforce *in fine* une certaine stabilisation des configurations de pouvoir (Honta & Illivi, 2021). La FFF a par exemple moins perçue un intérêt à peser dans les réflexions que les groupements de fédérations affinitaires.

*« Vous croyez vraiment que Noël le Graët est focalisé sur l'ANS ? Pensez-vous que cela l'empêche de dormir le soir ou qu'il rêve d'être invité à la gouvernance. Il a Emmanuel Macron quand il veut au téléphone ». Délégué général du COSMOS<sup>206</sup>.*

Ces controverses internes au mouvement sportif démontrent que sa représentation institutionnelle recouvre également une hétérogénéité de groupes aux intérêts variés. De la même manière que pour les collectivités locales, cela a débouché sur des négociations et des luttes de représentations pour être les « gagnants » de la réforme, que ce soit à l'échelle des institutions, des organisations ou des individus.

*« On voit bien que pour l'instant, on est dans un jeu de politique politicienne, c'est-à-dire que chacun essaye d'avancer ses billes pour être plus nombreux dans cette administration. Donc on ne parle absolument pas pour l'instant de sens. On parle de positionnement d'acteurs. Chacun essaye d'avancer le plus loin possible des nombres : « combien devront nous être ? ». Et donc voilà, cette question de l'augmentation des nombres dans les instances de décision, c'est bien parce qu'à l'arrière-plan on est obligés de gérer des troupes en disant : « bon bah toi tu auras ta place ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

Ce système pluraliste de représentation des intérêts témoigne ainsi de la difficile homogénéité des groupes (Saurugger & Grossman, 2012). Ce phénomène est accentué par la diversité des territoires et des fédérations sportives, qui bien qu'appartenant à des catégories, possèdent leurs ressources, leurs représentations et leurs intérêts propres. Ces derniers peuvent par ailleurs varier lorsque certains individus appartiennent à plusieurs groupes, ce qui contribue à complexifier le schéma d'ensemble. Ainsi, cette recomposition induit-elle nécessairement un contexte propice à la mise en concurrence des groupes et des individus. Elle crée un espace spécifique où les organisations et les acteurs utilisent leurs ressources pour faire en sorte que le futur cadre satisfasse leurs intérêts et leur offre le plus de pouvoir possible.

Si la réforme de gouvernance du sport a pour genèse le « flux des problèmes » autour du modèle à bout de souffle et pour traduction opérationnelle le « flux des politiques publiques » autour de l'ANS, il convenait nécessairement d'adosser à ces éléments une analyse des « flux de la politique ». Cette réforme est, en effet, le résultat de négociations entre des acteurs collectifs et entre des acteurs individuels à différentes échelles. L'espace pré-décisionnel a induit un système où les jeux d'acteurs configurent les modalités de leur futur cadre d'interaction, à travers le choix des contours et des membres de l'ANS. À cet égard, il convient de souligner que cette phase pré-décisionnelle a induit une mise en concurrence. Au-delà du consensus initial autour de la critique du désengagement de l'État, l'opportunité perçue par ces groupes de tirer profit de ce même désengagement a favorisé la « fabrique politique » de la réforme consensuelle souhaitée par le gouvernement (Fuchs *et al.*, 2021). Ce consensus résidait, *in fine*, davantage dans l'équilibre de pouvoir entre les différentes parties prenantes que dans une réelle évolution du cadre de leur interaction, dont les effets ne pourront être analysés que dans plusieurs années. Le renforcement de la concurrence externe (entre le mouvement sportif et les

---

<sup>206</sup>Baele, 2020.

collectivités locales) et interne à chaque groupe profite finalement à l'État puisque cela lui garantit « la mobilisation d'opérateurs intéressés pour mettre en œuvre ses politiques » (Honta & Illivi, 2021, p. 44), malgré l'existence initiale d'une critique commune de ce dernier. Le gouvernement s'est, par ailleurs, appuyé sur la majorité LREM à l'Assemblée pour adopter les modalités qui permettent cet équilibre, malgré l'opposition médiatique à la réforme de certains parlementaires. S'il paraît difficile à ce stade d'engager une analyse partisane du rapport à l'évolution du modèle français d'organisation du sport, force est de constater que sa critique renvoie plus largement à son inscription dans les objectifs politiques et économiques néolibéraux portés par Emmanuel Macron. L'exemple de cette séquence de la politique sportive française traduit donc un « rétrécissement du politique » induit par la dynamique consensuelle impulsée par l'Union Européenne (Saurugger & Grossman, 2006, p. 303), qui réside dans des objectifs de limitation de la dette budgétaire déjà visibles sous Nicolas Sarkozy, poursuivis sous François Hollande et finalement consacrés sous Emmanuel Macron. Dans le même temps, le renforcement du pouvoir du mouvement sportif ou des collectivités locales renforce l'idée d'un déficit démocratique (Rech, 2021), qui s'inscrit plus largement dans la crise de la représentation en France.

Ces configurations ont, enfin, induit un décalage entre la volonté d'opérer une transition rapide du modèle dans le but de renforcer l'efficacité de la politique sportive nationale à l'horizon 2024, et le temps nécessaire à cette fabrique du consensus. Ainsi, les acteurs se sont-ils rapidement accordés – une fois leur position dans ce nouveau cadre actée – sur la faible probabilité que cette évolution du modèle ait des effets visibles dès 2024. La situation de concurrence entre le mouvement sportif et les collectivités territoriales pendant cette période a ainsi rapidement laissé place à de nouvelles coalitions de cause autour de la critique du désengagement financier de l'État du secteur sportif. La crise de la covid-19 survenue en 2020 a même relancé les débats liés à la légitimité du sport en tant que service public. Dans un contexte de médiatisation d'une éventuelle appétence des français pour l'activité physique pendant le confinement, le montant du plan de relance attribué au secteur sportif et le choix du gouvernement d'arrêter les championnats professionnels ont conforté ceux qui dénonçaient jusqu'alors un manque de poids politique du sport au niveau national.

L'étude du « flux des politiques publiques » nous a permis de mettre en lumière les logiques politiques sous-tendant la conception et la mise en œuvre de cette réforme. La réforme a pris corps autour d'un projet d'agence où l'État acte un recentrage sur ses missions régaliennes et accède aux revendications de certains groupes d'intérêts qui souhaitaient davantage participer au processus de décisions, à savoir le mouvement sportif, les collectivités locales et le monde économique. L'ANS a toutefois été créée dans un contexte turbulent, marqué par la crise des CTS, les controverses autour de son statut de GIP ou encore la nécessité de gérer la crise de la covid-19 durant ses premiers mois de fonctionnement. Les réformateurs ont toutefois entériné ce qu'ils présentaient comme une rupture avec le modèle antérieur, à travers la suppression du CNDS, l'institutionnalisation de certains dispositifs comme PSF et PST, ou encore l'intégration du monde économique. Ces dispositions peuvent cependant être nuancées par une mise en œuvre pragmatique et incrémentale de ce « nouveau » modèle. Malgré le souhait affiché de rompre avec le centralisme du fonctionnement précédent, les modalités de la réforme traduisent une recentralisation, à la fois liée à la nécessité de s'appuyer sur les chemins de politique

publique préexistants et de limiter certaines résistances au changement. Cette réforme est, enfin, le résultat de négociations politiques, l'objectif du gouvernement étant de fabriquer du consensus entre des groupes d'intérêt dont la bonne représentation dépendait de leur capacité à adopter eux-mêmes une position consensuelle en interne. Les collectivités territoriales et le mouvement sportif ont donc réussi leur mobilisation externe puisque l'État a accepté de renforcer l'autonomie des fédérations sportives et de conserver le sport comme une compétence partagée entre chaque niveau de collectivité. Ces mêmes groupes d'intérêts ont cependant été mis au défi de leur hétérogénéité, ce qui a induit des controverses, concurrence et luttes de pouvoir internes qui fragilisent nécessairement leur représentativité.

L'analyse de l'espace de conception de la réforme aura démontré la volonté de renforcer l'ancrage politique pluriel du sport, où « la domination durable d'un groupe » serait « empêchée par l'émergence permanente de nouveaux contre-pouvoirs » (Legrand, 2010). Ce système s'appuie sur l'idée que l'institutionnalisation des différents groupes d'intérêts peut produire une régulation implicite vers l'intérêt général à condition d'institutionnaliser également leur mise en interaction, en la rendant obligatoire sur le plan légal. Cela permettrait de dépasser les effets pervers liés à la concurrence entre des groupes qui « sont égoïstes et incapables de penser le bien public [et] poursuivront exclusivement leur bien propre, même aux dépens d'autres groupes dans les limites de ce qui leur est permis par le cadre juridique » (Saurugger & Grossman, 2012, p. 68). Cependant, les luttes de représentation entre les groupes pour influencer la conception de ces nouvelles institutions – et par-delà la **définition du « sport national légitime »** – traduisent l'ampleur des défis que ce modèle néo-pluraliste recouvre. Le principal enjeu de l'institutionnalisation de ce « cadre participatif » réside dans l'articulation entre l'intérêt général qu'il représente et les intérêts particuliers des individus et des organisations qui composent ces différents groupes (Le Yondre & Sempé, 2021). En effet, l'étude de la conception de ce cadre a démontré qu'il était avant tout le « résultat de l'accès effectif d'intérêts variés aux agences gouvernementales » (Saurugger & Grossman, 2012, p. 69), avec lesquels l'État compose en considération de ses intérêts propres. Ces derniers résident autant dans la recherche d'un équilibre consensuel entre les groupes qu'entre ces derniers et lui-même. En institutionnalisant des procédures participatives déjà existantes, l'État instrumentalise les relations fédérations/collectivités en réinstaurant de la négociation entre acteurs hétérogènes, invoquant l'idée que « créer du lien donne du sens » (Honta & Illivi, 2021, p. 45). Aussi l'observation des pratiques des acteurs dans le cadre de ce processus de réforme nous a-t-elle permis de tirer des conclusions plus générales sur l'évolution de l'État contemporain (Dubois, 2012). Ce faisant, si cette réforme « se présente comme le véhicule d'une critique frontale de l'État ayant perdu la main sur la définition des buts collectifs et le pilotage de la mise en œuvre des actions définies pour les atteindre » (Honta & Illivi, 2021, p. 46), elle constitue davantage un exemple sectoriel de sa capacité à renforcer les conditions d'un « gouvernement à distance » de l'action publique sportive (Epstein, 2013). L'objectif de l'ANS est, en effet, de renforcer l'efficacité de l'action publique entendue au sens d'une capacité à satisfaire à la fois des objectifs de rayonnement national et de rationalisation des dépenses publiques. Autrement dit, le renforcement impulsé par l'État lui-même d'une horizontalisation de politiques sportives qu'il souhaiterait ordonner n'en masque pas moins un désengagement progressif de sa mise en œuvre (en particulier en matière de développement des pratiques),

rendu visible par la réduction de l'investissement public dans ce secteur. Cette réforme renforce donc l'incertitude à laquelle sont confrontées les politiques sportives depuis le milieu des années 2000 (Callède, 2015). Elle a rendu visible la volonté de l'État de recentrer son action vers le sport de haut-niveau et la haute-performance dans un contexte financier qui reste contraint et interroge sur la volonté et la capacité de ce dernier à « maintenir un service public du sport » (Rech, 2021, p. 8).

## **Conclusion de la Partie IIb (chapitres 5 & 6).**

Ces chapitres visaient à analyser la réforme de gouvernance du sport en poursuivant un double objectif. Il s'agissait d'abord de rendre compte des logiques propres à l'évolution du cadre d'interaction entre les acteurs de l'écosystème sportif. Cela permettait en effet d'interroger le positionnement de ces acteurs vis-à-vis du rôle que les collectivités locales et le mouvement sportif sont voués à jouer dans la gouvernance du sport. La seconde ambition de ces chapitres était d'analyser les enjeux de l'articulation entre les intérêts fédéraux et territoriaux en les replaçant tout d'abord dans leur contexte institutionnel. Cela nous a permis de dépeindre ces relations dans un écosystème plus globalement composé d'une pluralité d'acteurs, en premier lieu l'État dont la vision politique n'est pas neutre pour expliquer les configurations observées. Nous avons ainsi choisi d'analyser cette séquence particulièrement incertaine de la politique sportive française comme un processus pourvu de systèmes d'organisations et d'acteurs qu'il nous fallait rendre visibles. L'utilisation de la « théorie des flux » de Kingdon (1984) nous a été particulièrement utile puisqu'elle a permis d'analyser cette réforme de gouvernance comme le résultat de la convergence de trois flux interdépendants : le flux des problèmes, le flux des politiques publiques et le flux de la politique. Le flux des problèmes se caractérisait par deux logiques. La première résidait dans le développement d'un consensus autour de l'existence d'un « modèle sportif à bout de souffle » en raison de son ancienneté et de ses dysfonctionnements supposés. Ce postulat problématique était, dans le système de représentations des acteurs, la cause d'un second problème qui résidait dans l'incapacité de la France à satisfaire certains objectifs de performance et de développement du sport qui s'inscrivaient dans le tournant néo-libéral et managérial des politiques sportives. Ce système de représentations a trouvé un contexte favorable à la mise à l'agenda du problème grâce à deux leviers principaux. Le premier est l'élection d'Emmanuel Macron, qui partageait le regard des principaux groupes d'intérêts et entendait réformer le modèle français d'organisation du sport. Le second concerne l'annonce de l'organisation des JOP 2024 en France, ce qui a permis de donner une centralité politique nouvelle au sport et de développer l'idée qu'il fallait « réussir » ces Jeux en matière de performance sportive et d'héritage. La perspective de cet « horizon 2024 » permettait donc de légitimer la réforme, celle-ci étant présentée comme un moyen d'accéder aux objectifs associés au futur événement. Devant cette fenêtre d'opportunité (Kingdon, 1984), le mouvement sportif et les collectivités territoriales ont chacun préconisé des solutions au problème qui passaient par une offre politique (Hassenteufel, 2011), c'est-à-dire par la diffusion de l'idée que leur meilleure intégration aux décisions de politique sportive nationale permettrait de rendre le modèle plus efficient. Ces deux groupes d'intérêts se sont donc alliés pour appeler au désengagement de l'État. Le mouvement sportif trouvait ce dernier trop tutélaire et revendiquait davantage d'autonomie, tandis que les collectivités faisaient valoir leur légitimité à travers un engagement financier dans le sport bien

supérieur à celui de l'État. Le contexte s'est trouvé d'autant plus favorable à la satisfaction de leurs aspirations que le gouvernement portait une vision politique basée sur un renforcement de l'action publique partenariale. Selon cette conception, l'État se recentrerait sur ses prérogatives régaliennes et opérerait de manière subsidiaire dans un souci de rationalisation des dépenses publiques. Il deviendrait alors partenaire des différents groupes d'intérêt tout en renforçant le contrôle de leurs actions. Il ambitionnait notamment de franchir une nouvelle étape de la décentralisation des politiques sportives en ne conservant la main que sur la haute-performance et laissant les collectivités et le mouvement sportif mettre en œuvre une politique de développement du sport co-conçue entre les acteurs concernés par cette question.

Ce contexte a ainsi permis de passer du flux des problèmes à celui des politiques publiques, c'est-à-dire de la conception de l'instrument de réforme (Lascoumes & Le Galès, 2014). Cela a ouvert un espace pré-décisionnel devenant le terrain de négociations et d'oppositions entre les différentes parties prenantes, qui mobilisaient chacune des ressources pour satisfaire leurs intérêts propres. L'intérêt du gouvernement était de créer du consensus autour de l'instrument, tout en actant son désengagement progressif des questions de développement du sport. Cela passait par le développement d'un « récit de politique publique » présentant ce moment comme une rupture avec le modèle historique, et la gouvernance partagée comme une solution pour le rendre plus efficace. Notre étude a montré que la nouveauté induite par ce fonctionnement résidait essentiellement dans l'institutionnalisation de dispositifs préexistants (comme les projets sportifs fédéraux et territoriaux) mais que cette **dimension novatrice était à nuancer**. La plupart des dispositifs associés à cette réforme renvoient à des problèmes et des politiques dont nous avons montré qu'ils préexistent largement au temps de cette réforme (voir États généraux du sport, rapport Douillet, propos des enquêtés, etc.). Cela permet légitimement d'avancer que la « nouvelle gouvernance du sport » témoigne en premier lieu d'une **tendance au recyclage des problèmes et des solutions dans le secteur sportif** (Le Galès, 1994). Les premiers mois de fonctionnement de l'établissement démontrent, de surcroît, une tendance incrémentale à s'appuyer sur les chemins de politique publique existants, notamment les dispositifs hérités du CNDS. Cela rappelle que si la dynamique est à la proposition de « nouvelles architectures juridiques au nom d'un nécessaire aggiornamento face à l'obsolescence déclarée des mailles héritées » (Frinault, 2015, p. 27), ces mêmes architectures résistent aux réformes selon une logique de dépendance au sentier.

Nous avons, enfin, montré que les contours de cet instrument étaient le résultat de relations de pouvoirs entre organisations et entre individus, qu'il s'agisse des modalités de sa conception ou de l'identité de ses membres. Le système induit par l'ouverture de cet espace pré-décisionnel a rendu visible le poids des intérêts particuliers dans la conception de l'instrument, ce qui questionne nécessairement sur la capacité de ce dernier à représenter l'intérêt général. Autrement dit, cette réforme de gouvernance doit en premier lieu être envisagée « comme le produit de relations de pouvoir existantes, plutôt que comme une nouvelle forme de gouvernance » (Harris & Houlihan, 2015, p. 5).

Il convient de s'interroger, en ouverture, sur les effets de cette réforme sur l'organisation du sport en France, et plus spécifiquement sur les relations fédérations/collectivités. À ce propos, ces choix politiques doivent être mis en perspective avec la question du financement,

afin d'interroger la capacité de régulation du modèle entre les trois ordres politique, économique et sociétal (Charrier & Lapeyronie, 2018). Il est, en effet, possible de considérer que la réforme de gouvernance vise à promouvoir un nouvel outil – l'ANS et sa déclinaison locale – de régulation entre des « ordres hétérogènes et contradictoires plus ou moins large [qui] exigent des régulations propres à entraver toutes velléités d'autonomisation » (Legrand, 2010, p. 76). En ce sens, nous considérons que ce nouveau mode de régulation de la politique sportive française se confronte à plusieurs défis.

Au-delà des indicateurs de performance invoqués par les réformateurs pour évaluer la réforme à partir de l'échéance de 2024, il s'agit en premier lieu de se demander si celle-ci **sera à la hauteur des enjeux sociaux associés au sport, dans une société toujours plus liquide** et donc incertaine (Bauman, 2013). L'enjeu est d'autant plus complexe que le sport est un monde en expansion où interagissent des acteurs toujours plus nombreux et aux intérêts toujours plus diversifiés, au point que Jean-Pierre Bouchout compare ce secteur au « cosmos » (Ancien IGJS, interrogé en avril 2019). La réforme de gouvernance peut-elle constituer un outil au service de la maîtrise de cette complexité croissante pour le plus grand bénéfice du citoyen bénéficiaire de l'action publique ? Il est légitime de s'interroger sur la capacité de cet instrument à assurer la pérennité d'un « service public du sport » en dépassant les intérêts particuliers pour les mettre au service de l'intérêt général. À ce propos, l'une des réserves principalement identifiables concerne le financement de l'ANS, exclusivement apporté dans ce GIP par un État qui souhaitait initialement se désengager du développement des pratiques sportives. La réduction progressive de ce budget, déjà visible avant l'engagement dans le processus de réforme, pose question et laisse à penser que cet instrument constitue en priorité un instrument au service des objectifs de rationalisation poursuivis par « Action Publique 2022 ». Il convient de rappeler que les approches partenariales doivent être replacées dans leur contexte idéologique et leurs ambitions politiques (Bordiec et Sonnet, 2020), et qu'à ce titre, les fusions et agences constituent des « mythes rationnels » principalement mis au service d'objectifs de rationalisation budgétaires (Soler, 2020). Autrement dit, cette réforme témoigne d'une « contradiction institutionnelle » entre une volonté gouvernementale d'utiliser les JOP comme un levier de développement de la pratique sportive, et un désengagement concomitant de ces aspects. Des travaux sur les JOP londoniens de 2012 ont souligné cette même logique en démontrant de surcroît que le désengagement financier de l'État avait eu un impact négatif direct sur la participation sportive des citoyens (Gerard *et al.*, 2020). Le mouvement de décentralisation/recentralisation opéré au travers du processus de réforme, qui caractérise plus globalement la politique d'Emmanuel Macron en matière de cohésion territoriale (Le Lidèc, 2020), pose également la question de la volonté réelle du gouvernement de faire de cet établissement un outil de cohérence des politiques sportives, au-delà de la satisfaction de ses objectifs budgétaires. Ce ressenti est renforcé par la volonté exprimée par le gouvernement de se calquer sur le système anglais qui s'appuie sur une agence pour la haute-performance et une « horizontalisation centralisée » de l'action publique sportive (Harris & Houlihan, 2016, p. 447). Les études portant sur ce dernier ont, en effet, montré que ce type de fonctionnement servait plus efficacement les objectifs de rationalisation budgétaire et de communication politique que ceux de développement de la pratique sportive pour tous (voir Bloyce, Smith, Mead & Morris, 2008 ; Harris & Houlihan, 2015). Plus encore, les travaux de Harris et

Houlihan ont montré que si la mise en œuvre d'une action publique sportive partenariale avait pu générer un « enthousiasme collaboratif » au niveau local (Harris & Houlihan, 2015, p.17), son efficacité était grandement limitée par la baisse concomitante des moyens alloués par l'État à ce secteur, ainsi que par la poursuite de leurs intérêts propres par de nombreux groupes en situation de concurrence. Enfin, de nombreux travaux ont montré que si des décisions novatrices pouvaient émerger de ce type d'instances de concertation, elles posaient nécessairement la question de leur traduction sur le terrain (voir Skille, 2008 ; Honta, 2008 ; Rundstadler, 2018 ; Le Yondre & Sempé, 2021). Autrement dit, les objectifs de rationalisation poursuivis par l'État à travers cette réforme peuvent laisser présager un impact négatif sur le développement des pratiques sportives en France, certains acteurs allant jusqu'à qualifier ce nouvel instrument « d'usine à gaz sans gaz » (Bayeux, 2020<sup>207</sup>). Cependant, certains travaux ont également démontré que ces instruments de concertation pouvaient, malgré les limites inhérentes à leur instrumentalisation politique, avoir un impact positif sur la gouvernance du sport (voir Fuchs *et al.*, 2021). L'usage politique des dispositifs de gouvernance partagée n'empêche pas nécessairement ces derniers de constituer des vecteurs d'évolution des politiques sportives, notamment des relations fédérations/collectivités. L'impact positif de cette réforme pourrait alors résider dans la capacité de ces instances à systématiser le croisement des cultures professionnelles pour créer de « l'intelligence collective<sup>208</sup> », bien que cela ne puisse garantir des effets réels sur le développement des pratiques. Enfin, force est de constater que les acteurs intermédiaires représentant ces instances ne peuvent, *in fine*, comme dans de nombreux instruments de démocratie participative, se prévaloir de représenter exhaustivement les intérêts des citoyens pratiquants et/ou éloignés des activités physiques et sportives (Morales Gonzales, 2013 ; Koebel, 2012 ; 2020).

Bien que les processus de réforme engendrent nécessairement des débats sur l'identité des « vainqueurs » et des « perdants » (Protière, 2011 ; Rapin, 2011), seules des analyses prospectives pourraient nous permettre ici de les interroger. Certains acteurs comme Patrick Bayeux ou Colin Miège s'y sont essayés, mais il convient de préciser que ces derniers sont parties prenantes du processus et possèdent, en dépit de leur identité de chercheurs, leurs représentations et intérêts propres. L'État et le mouvement sportif ont ainsi été présentés par Patrick Bayeux comme les « vainqueurs<sup>209</sup> » de cette réforme en accédant à l'autonomie historiquement revendiquée, tandis que Colin Miège (2020) pointait parallèlement les limites de ce postulat en rappelant la faiblesse de la représentativité du mouvement sportif. Il en est de même concernant les collectivités locales qui ont conservé le sport de compétence partagée mais subissent (au même titre que le mouvement sportif) le désengagement financier de l'État, et instrumentalisent *in fine* le sport de la même manière que ce dernier, c'est-à-dire à la fois comme un outil de rayonnement et de rationalisation budgétaire. Ces éléments démontrent que « la remise en cause de l'État dans certaines de ses prérogatives ne signifie pas la perte de son pouvoir et de sa capacité d'action (Saurugger & Grossman, 2006, p. 304). Le rôle de ce dernier

---

<sup>207</sup> Patrick Bayeux. Du confinement au déconfinement. Les six mois qui ont marqué l'implosion du système sportif français. *Acteurs du sport*, 11 novembre 2020.

<sup>208</sup> Jean-Damien Lesay. Mohamed Moulay (VP Centre Val-de-Loire) : « La conférence régionale va mettre de l'intelligence dans notre politique sportive ». *Localtis.fr*, 20 janvier 2021.

<sup>209</sup> Patrick Bayeux. Gouvernance territoriale du sport : les collectivités sous tutelle ? Les élus l'ont-ils bien compris ? *Acteurs du sport*, 23 septembre 2020.

reste fondamental dans ce système de démocratie associative puisqu'il conserve le contrôle du système des groupes et « forme de manière subtile les conditions de base pour l'organisation des intérêts et leur expression dans les processus politique » (Saurugger & Grossman, 2006, p. 315). Il est ainsi trop tôt pour dire si ce que l'on appelle la « nouvelle gouvernance du sport » constitue une rupture ou une continuité, et pour savoir si cela va impacter les relations fédérations/collectivités. Si l'une des spécificités de ce cas d'étude réside dans l'incertitude autour de la pérennité du service public sportif, il convient de « se prémunir de tout excès de vitesse » et « se garder de toute illusion en ne tirant pas de conclusions hâtives » (Dolez *et al.*, 2019). Il faudra poursuivre l'analyse pour qu'elle s'étende sur une période suffisamment longue, en prêtant notamment une attention particulière à l'impact de cette réforme sur les capacités de coordination et de collaboration des acteurs.

## **Conclusion de la Partie II. Ce que cette étude nous dit du rôle du contexte**

Cette partie nous a permis de mettre en lumière le contexte d'interaction des collectivités locales et du mouvement sportif à travers l'étude de deux « ingrédients » (Mercier & Oiry, 2010) que nous supposons impactants : les réformes territoriales et la réforme de gouvernance du sport. Leurs temporalités respectives étant différentes, nous n'avons nécessairement pas appréhendé ces éléments de contexte sous le même angle. Concernant les réformes territoriales, nous avons choisi d'interroger les effets des lois MAPTAM et NOTRe sur les relations fédérations/collectivités, puisque certains aspects comme la fusion des ligues ou le renforcement de l'intervention sportive des métropoles sont déjà visibles. Concernant la réforme de gouvernance, nous avons choisi de nous focaliser sur une séquence particulière du processus d'évolution du modèle français d'organisation du sport, qui correspondait à la mise en œuvre d'un nouvel instrument de gouvernance avec l'ANS. Autrement dit, nous avons cherché à rendre compte de l'impact des réformes territoriales sur l'articulation entre les intérêts fédéraux et territoriaux, tandis que nous avons envisagé la réforme de gouvernance comme un « terrain de jeu » entre ces groupes d'intérêts, une toile de fond offrant, à un moment spécifique, une visibilité plus importante sur les enjeux de l'articulation de leurs intérêts. Si nous avons expliqué qu'il n'était pas possible en l'état de savoir si cette réforme allait réellement constituer un ingrédient déterminant pour cette articulation, son étude restait légitime puisqu'elle a permis d'étudier les relations fédérations/collectivités à une première échelle : celle de leur représentation institutionnelle. Ces deux aspects du contexte ont par ailleurs été choisis au regard de leurs implications suffisamment larges pour rendre visibles d'autres ingrédients déterminants pour le sujet étudié. Il s'agit par exemple de la volonté de désengagement financier de l'État dans un souci de rationalisation des dépenses publiques, de l'évolution des pratiques et modalités de pratique sportives, ou encore de l'accueil en France de GESI, notamment les JOP 2024. Tous ces éléments nous semblent en effet « pertinents » pour notre objet d'étude au sens de Passeron (1991), puisque nous présumons que les enjeux de l'articulation entre les intérêts des deux groupes étudiés auraient été différents sans leur intervention. Il convient également de souligner que de nouveaux éléments prévisibles, comme les élections présidentielles de 2022, ou imprévus comme le surgissement de la crise sanitaire de 2020, peuvent également avoir une influence sur le phénomène étudié. Cela nous rappelle que celui-ci est un processus dont la présente étude ne permet d'offrir qu'une analyse intermédiaire, une

photographie des configurations à une période précise que l'on peut résumer au premier mandat d'Emmanuel Macron à la présidence de la République française.

Ces éléments démontrent, enfin, que le processus étudié « entretient une relation complexe et non déterministe avec le contexte dans lequel il se déroule » (Bidart & Mendez, 2016, p. 221). En effet, l'analyse de la réforme de gouvernance a permis de démontrer que le contexte influence autant les relations fédérations/collectivités que ces relations influencent l'évolution du contexte lui-même. Les différents ingrédients de contexte mis en avant sont également « encastrés » au sens de Polanyi (1983), c'est-à-dire qu'ils prennent tout leur sens dans leur rapport aux autres, selon une dynamique à la fois verticale (par exemple entre les niveaux d'échelle) et horizontale, entre chacun d'entre eux. À titre d'exemple, notre étude montre que l'horizon 2024 lié à l'accueil des Jeux a accéléré la réforme de gouvernance, tandis que la réforme de gouvernance vise à impacter la relation entre des groupes dont on peut supposer que cette relation aura une influence sur l'organisation des Jeux. Il convient toutefois de rappeler qu'un élément de contexte peut impacter différemment un même phénomène ou processus social étudié à différents niveaux d'échelles (Lahire, 1996). Cela légitime alors de s'interroger plus précisément sur les relations entre des fédérations sportives et des collectivités locales entendues comme des organisations, ce qui sera l'objet de la prochaine partie.

## **PARTIE III. Les relations entre fédérations sportives et collectivités territoriales : une approche par les interactions entre organisations**

<b>PARTIE I : Le cadre théorique et méthodologique</b>		
<i>Partie Ia : Cadre théorique</i>		<i>Partie Ib : Méthodologie</i>
Chapitre 1 Situer l'objet d'étude	Chapitre 2 Le cadre d'analyse	Chapitre 3 Les choix méthodologiques
<b>PARTIE II : Les réformes institutionnelles, un contexte déterminant pour l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales</b>		
<i>Partie IIa : Réformes territoriales</i>		<i>Partie IIb : Réforme de gouvernance du sport</i>
Chapitre 4 L'impact des lois MAPTAM et NOTRe sur l'objet d'étude	Chapitre 5 La genèse de la réforme de gouvernance du sport	Chapitre 6 Le « chantier » de la réforme comme terrain de jeu politique
<b>PARTIE III : Les relations entre fédérations sportives et collectivités territoriales, une approche par les interactions entre organisations</b>		
Chapitre 7 L'approche des relations F/CT par les réseaux d'action publique	Chapitre 8 Le lobbying fédéral à destination des collectivités locales	
<b>PARTIE IV : Étude de cas. Politique sportive locale et stratégies fédérales sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines</b>		
Chapitre 9 La politique sportive de la CASQY (2014-2021)	Chapitre 10 L'analyse des partenariats entre la CASQY, la FFC et la FFG	

La précédente partie interrogeait l'articulation entre les stratégies de fédérations sportives et de collectivités territoriales entendues comme des groupes d'intérêts à l'échelle des institutions. L'avènement de l'ANS, explicitement présenté par ses créateurs comme la consécration du passage d'un gouvernement à une gouvernance du sport, a constitué l'opportunité pour ces groupes de chercher à participer à l'élaboration des politiques sportives nationales pour s'assurer que leurs intérêts respectifs soient considérés. Notre étude questionnait alors, dans ce processus, la nature des interactions entre ces deux groupes d'intérêts ainsi que l'éventuelle convergence de leurs stratégies d'influence respective. Il en est ressorti que les stratégies adoptées par le mouvement sportif et les collectivités territoriales se rejoignent autour de ressources (facilitées en cela par la proximité entre certaines élites de chacun des deux bords), de représentations (autour notamment du nécessaire désengagement de l'État et de la territorialisation des politiques publiques) et d'intérêts (obtenir des sièges au conseil d'administration de l'ANS) communs (Hassenteufel, 2011). Cette première étude a enfin témoigné de l'existence de problématiques communes résidant dans l'hétérogénéité des organisations qui composent chacune de ces institutions. Enfin, les résultats démontrent l'importance des stratégies de certains acteurs individuels dans l'explication des configurations soulignées.

Ces aspects nous confortent dans l'intérêt, pour comprendre l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, de nous focaliser sur les relations qu'entretiennent les fédérations sportives et les collectivités territoriales en tant qu'organisations. En effet, si les logiques dépeintes dans les chapitres précédents offrent un prisme d'analyse de cette articulation, elles ont mis en évidence la nécessité de placer le curseur au niveau organisationnel pour comprendre autour de quelles thématiques, de quels enjeux et à quels niveaux d'échelles ces organisations interagissent. Des travaux se sont déjà intéressés aux interactions entre acteurs sportifs et collectivités locales (Callède, 1991 ; Charrier et Durand, 2002) mais dans le respect de la photographie initiale du modèle français d'organisation du sport, qui suppose que les clubs parlent avec les communes, les comités départementaux avec les conseils départementaux et les ligues régionales avec les conseils régionaux. Les rares études s'intéressant aux relations entre fédérations sportives et collectivités territoriales se sont ainsi focalisées sur le poids des stratégies fédérales sur les relations entre leurs entités déconcentrées/décentralisées et les collectivités de même échelon territorial (Dulac, 1998 ; Rundstadler, 2018). Qu'en est-il des relations bilatérales entre le niveau central des fédérations sportives et les collectivités territoriales ? Autour de quels enjeux interagissent-elles ? Ce qui fait problème pour une fédération le fait-il nécessairement pour une collectivité ? Autrement dit, les stratégies de développement respectives de ces organisations convergent-elles ou se télescopent-elles pour générer des tensions ? Quels sont les déterminants et les moyens de ces collaborations ou conflits ?

Pour répondre à ces questions, plusieurs de nos hypothèses de départ doivent être rappelées et affinées. L'hypothèse selon laquelle le degré de convergence varie selon les thématiques abordées pourra particulièrement être mise à l'épreuve de la diversité des organisations interrogées. Nos travaux exploratoires portant sur la stratégie de développement de la FFHG nous permettent de supposer que les équipements sportifs cristallisent largement les relations entre fédérations sportives et collectivités locales. C'est également sur la base de ces premiers

résultats que nous émettons l'hypothèse qu'une fédération peut constituer un groupe d'intérêt spécifique et recourir à des pratiques de lobbying face aux autorités locales. En effet, face au constat précédemment proposé de l'hétérogénéité des collectivités territoriales et des fédérations, nous supposons que ces relations diffèrent selon les types de fédération (unisport olympiques, affinitaires, etc.) et les niveaux (régional, départemental, intercommunal, municipal) et types (urbain, rural, littoral, montagnard, etc.) de territoires. L'étude portant sur la FFHG a enfin témoigné de l'impact de la dimension politique de ces organisations et de leurs membres sur l'articulation entre leurs stratégies. Cette dernière hypothèse se confrontera ainsi à l'élargissement de l'échantillon de fédérations et de collectivités proposé dans le cadre de la présente étude.

La partie précédente a montré que ces relations s'inscrivaient dans un contexte idéologique favorisant l'action publique partenariale dans un souci de « rationalisation » de l'action publique, c'est-à-dire de réduction des dépenses publiques. Cela pourrait ainsi induire un renforcement des collaborations entre territoires et fédérations afin que ces dernières mutualisent leurs ressources pour s'engager dans des projets communs. Cependant, nous avons également montré que ce contexte néo-libéral favorisait la concurrence entre organisations, ce qui peut, à l'inverse, laisser supposer un impact négatif sur leurs relations. Autrement dit, cette évolution du contexte questionne une nouvelle fois la capacité des fédérations sportives et des collectivités territoriales à faire de l'articulation de leurs intérêts respectifs un levier de renforcement de la cohérence du service public sportif. Pour le comprendre, nous analyserons ces relations à travers une approche par les réseaux d'action publique, en confrontant les ressources que les fédérations sportives et les collectivités locales s'échangent, mais également les représentations et intérêts qu'elles partagent. Cela nous permettra de mettre en lumière les thématiques, les enjeux et les déterminants de leurs collaborations et conflits (**Chapitre 7**). Il s'agira ensuite de montrer que les fédérations sportives peuvent plus largement être analysées comme des lobbys cherchant à influencer les politiques sportives locales pour satisfaire leurs objectifs de développement (**Chapitre 8**).

## **Chapitre 7. Interactions thématiques, confrontation des intérêts. Une approche par les réseaux d'action publique**

Les fédérations sportives et les collectivités territoriales possèdent comme point commun l'exercice d'une mission d'intérêt général que leur confie l'État en contrepartie de l'attribution de financements (Zintz & Vailleau, 2008). Le développement des pratiques sportives et celui des territoires visent, en effet, à satisfaire des objectifs de politique publique au bénéfice du plus grand nombre. Si leurs intérêts propres ont su converger sur le plan institutionnel pour obtenir une représentation au sein de l'ANS, il convient de s'interroger sur les interactions réelles entre les organisations qui composent ces groupes d'intérêt. L'action publique sportive pouvant être envisagée comme l'articulation entre les stratégies de développement de la pratique sportive des fédérations et celles de développement territorial par le sport des collectivités (voir introduction générale), il s'agit de questionner l'existence de réseaux d'action publique entre ces organisations. Le réseau d'action publique peut être entendu comme « le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts » (Le Galès & Thatcher, 1995, p. 14). Ces réseaux se distingueraient par le fait qu'ils sont constitués d'acteurs collectifs aux relations horizontales dont les intérêts, sans se rejoindre nécessairement, conditionnent les interactions entre organisations en cela qu'ils « prescrivent des rôles, créent des routines, répartissent des ressources [...] structurent les stratégies d'acteurs » (Hassenteufel, 2011, p. 134). La normalisation des relations entre acteurs sportifs et territoriaux a fait l'objet de travaux témoignant de l'augmentation de leurs relations contractuelles. Jean-Paul Callède parlait de « réseau coopératif » autour d'un « service sportif » pour désigner la relation contractuelle caractérisant l'interdépendance entre des communes qui construisent et font fonctionner les équipements sportifs, et des associations sportives qui, en échange, « proposent un modèle pédagogique de sociabilité culturelle d'acquisition des techniques sportives et d'apprentissage de la compétition » (Callède & Dané, 1991, p. 6). D'autres chercheurs sont venus enrichir ces travaux afin d'appréhender les éléments de complexité (affaiblissement de l'État, développement des pratiques auto-organisées, spectacularisation du sport de haut-niveau, etc.) qui sont venus se greffer à ce modèle, qui se caractérise toutefois par une relative stabilité. Alors que Christine Dulac (1998) a pointé l'intérêt d'envisager les relations entre associations sportives et collectivités locales au prisme de la régulation entre leurs consensus et conflits, José Chaboche (2010) a mis en évidence l'existence d'enjeux identitaires ou de réciprocité de savoirs pour caractériser leurs interactions. Des travaux anglo-saxons comme ceux de Vos *et al.* (2016) ont également cherché à conceptualiser les relations entre collectivités et acteurs sportifs locaux en distinguant les concepts de coopération, de compétition et de coordination (voir chapitre 2).

Il s'agit ici de compléter ces travaux en nous intéressant aux relations qu'entretiennent directement les fédérations sportives nationales et les collectivités territoriales en France. Cela doit nous permettre d'interroger la nature des interactions entre le niveau central des fédérations et les collectivités locales. Ce qui fait problème pour une fédération le fait-il nécessairement pour une collectivité ? Quelles ressources échangent-elles et selon quels intérêts ? Comment et autour de quoi ces organisations collaborent-elles ou à l'inverse, se retrouvent-elles en situation

conflictuelle ? Nous montrerons que les intérêts fédéraux et territoriaux peuvent converger autour de thématiques et d'enjeux spécifiques (1), ainsi que selon des déterminants variés (2), pour expliquer dans un troisième temps en quoi cette articulation reste fragile (3).

## **1. Quand les intérêts convergent, des collaborations entre fédérations sportives et collectivités territoriales se nouent**

L'étude des relations fédérations/collectivités permet de dégager des dynamiques de coopération structurées autour du service sportif que se rendent mutuellement ces deux types d'acteurs. Ce service met en exergue des thématiques et enjeux qui peuvent être considérés comme centraux pour cette articulation, en cela qu'ils jouent un rôle structurant tant pour le développement des pratiques sportives que pour celui des territoires. Il conviendra de rendre compte des aspects autour desquels les fédérations sportives et les collectivités locales perçoivent un intérêt à collaborer (1.1). Nous montrerons qu'au-delà de l'objet de leurs partenariats, ces interactions s'expliquent par une tendance plus globale à faire de ces instruments des outils au service de la notoriété des organisations et de leurs dirigeants (1.2).

### **1.1. Des collaborations autour de thématiques spécifiques**

Si les collectivités territoriales entretiennent des relations contractuelles avec les organes décentralisés des fédérations à leur échelle territoriale, notre étude témoigne aussi d'une tendance à l'augmentation des conventions entre les territoires et le niveau central des fédérations depuis le milieu des années 2010. Ces « partenariats conventionnels » visent généralement à définir une vision commune matérialisée par un instrument partenarial, le plus souvent une convention (Buffet, 1995 ; Liot, 2020). Les partenariats conventionnels entre fédérations sportives et collectivités locales portent essentiellement sur des stratégies communes de développement d'une discipline sportive sur un territoire spécifique (1.1.1), et sur l'accueil par une collectivité locale de compétitions et d'équipes sportives de haut-niveau (1.1.2.).

#### **1.1.1. Le développement d'une discipline sportive sur un territoire**

La première tendance visible concerne l'émergence de conventions réalisées entre une fédération et une collectivité territoriale autour du développement d'une discipline précise sur un territoire donné. La signature partagée d'un contrat de développement vient alors acter la dimension stratégique que revêt la discipline pour le développement du territoire, ainsi que l'intérêt particulier du territoire pour la stratégie de développement de la fédération. La région PACA a mis en place trois plans de développement disciplinaire intitulés « Plan Voile », « Plan Rugby » et « Plan Ski », chacun faisant l'objet d'une convention avec la ligue PACA et la fédération concernée. Si le contenu de ces conventions varie selon la discipline, elles intègrent des dimensions telles que l'accompagnement régional des associations, la tenue d'événements fédéraux et la mise en place d'animations sur le territoire ou encore l'accueil de stages d'équipes nationales. Cela ne concerne pas uniquement les conseils régionaux, puisque la FFBB et la Ville de Paris ont signé en 2021 une convention de partenariat autour du développement des différentes disciplines que gère la fédération dans la capitale française. D'autres territoires et fédérations comme la région Grand Est, le département de la Seine-Saint-Denis ou la FFA

cherchent même à systématiser ce mode opératoire en identifiant les disciplines et/ou territoires avec lesquels il serait opportun et envisageable de collaborer.

*« Il y a depuis un an une volonté politique de faire des conventions tripartites impliquant fédération, ligue régionale et conseil régional, dans un souci de cohérence entre le projet fédéral, les problématiques de la ligue concernée sur le territoire régional et nos priorités en matière de politique sportive ». Référente Ligues et Fédérations Sportives de la région Grand Est.*

*« On signe des conventions avec les collectivités territoriales à différentes échelles, autour par exemple du développement du running ou de la marche nordique, puisque l'on a l'agrément pour la marche nordique en compétition. On a donc un vécu une expérience partagée avec les collectivités territoriales à travers les conventions que l'on signe, en fonction de leurs besoins et des nôtres ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

Par ailleurs, l'un des sujets les plus fréquemment abordés par ces conventions concerne la mutualisation de moyens au service du développement du sport, notamment de haut-niveau. La juxtaposition de plusieurs clubs représentant une seule discipline sur un même territoire et ne travaillant pas en collaboration entre eux peut, en effet, être considérée comme un problème stratégique à la fois pour la fédération de tutelle et pour le territoire d'appartenance du club. La collectivité et la fédération peuvent alors se rapprocher et s'entendre sur une stratégie commune pour inciter les clubs en question à travailler « main dans la main » en matière de développement. C'est, par exemple, le cas des conventions pluriannuelles signées par la FFA respectivement avec les villes et agglomérations de Mulhouse et d'Angers, qui visent à renforcer l'entente entre les différents clubs d'athlétisme dans chacune des deux villes. Cela répond généralement à la recherche de cohérence et de rationalisation des subventions publiques qui caractérise les collectivités dans un contexte de baisse de leurs moyens alloués au sport. Ce processus est perçu comme un moyen d'augmenter les capacités d'accueil et le niveau sportif des clubs, ce qui répondrait à la fois aux objectifs de développement des fédérations sportives (augmenter le nombre de licenciés et le niveau sportif de leurs clubs affiliés) et des collectivités territoriales (répondre à la demande sociale en activité sportive et bénéficier des retombées économiques et politiques associées aux résultats des clubs de haut-niveau). Cette tendance à la contractualisation s'inscrit dans un contexte de resserrement budgétaire qui contraint les fédérations sportives comme les collectivités territoriales à faire des choix en matière d'utilisation de leurs ressources matérielles. La convention de développement peut alors être envisagée comme un « instrument » pour réduire certaines incertitudes en matière de retour sur investissement.

Ces collaborations s'inscrivent, enfin, fréquemment dans des logiques de projets qui se prêtent particulièrement à la mise en partenariat des parties prenantes (Sonnet *et al.*, 2020). À titre d'exemple, le conseil départemental du Gard a porté un projet de « pôle vélo » au sein d'un centre sportif avec hébergement à Méjannes-le-Clap (30), en collaboration avec plusieurs partenaires dont l'un des principaux est la FFC. Le projet prévoyait la création d'un « pôle national vélo » sur le territoire incluant un site de VTT de haut-niveau ou encore des pistes de BMX. Cela traduit un objectif de développement des mobilités douces qui répondait à la stratégie de développement touristique du département tout en offrant la possibilité à la FFC de bénéficier d'un équipement de haut-niveau dans la région pour l'entraînement de ses athlètes. Cette logique de « clusterisation » a également été engagée dans l'Essonne à travers un projet de « Cluster Sport » visant à regrouper certains sièges de fédération en un même lieu, pour faire

de la communauté d'agglomération d'Évry un territoire d'excellence sportive. Les porteurs du projet travaillaient ainsi avec différentes fédérations sportives autour de ce qui est perçu comme une opportunité commune de développement.

#### **Doc 40 – Image : sur les réseaux sociaux, une association de promotion du sport angevin communique à propos de la signature d'une convention de partenariat entre la FFA et la Ville d'Angers**



#### **1.1.2. L'accueil de compétitions sportives et d'équipes sportives de haut-niveau**

Le second service sportif dont la matérialisation par des conventions entre fédérations et territoires est particulièrement visible réside dans l'accueil de compétitions sportives. Face à la spectacularisation du sport de haut-niveau, les collectivités ont progressivement intégré les thématiques des manifestations sportives et de la performance sportive dans le contenu des contrats qui les lient au mouvement sportif à différentes échelles (Charrier & Durand, 2005). Selon la dimension de l'événement, ce dernier est envisagé par les acteurs territoriaux comme un outil au service de l'animation et/ou de l'attractivité des territoires. Au-delà des ressources financières qu'elles peuvent attribuer en faveur de ces dimensions, les collectivités territoriales bénéficient par ailleurs de la propriété (à environ 80%) des trois types d'espaces sportifs (équipements structurants et de proximité, aménagements urbains, activités de nature) indispensables à la tenue d'événements sportifs et à la pratique du sport de haut-niveau (Augustin *et al.*, 2008). Ainsi, si ce service sportif basé sur un échange de ressources s'est normalisé entre les collectivités et les associations sportives au niveau local (Callède, 2015), il caractérise également les relations entre certains territoires et le niveau central des fédérations. La Région PACA a ainsi signé une convention avec la FFA autour de l'accueil de stages de

l'équipe de France de *sprint* au CREPS PACA, propriété partielle de la région, ainsi qu'autour de l'organisation d'événements et de compétitions dans la salle de Miramas (13). La dynamique est relativement similaire pour la convention signée entre la Ville et métropole d'Angers et la FFBB, qui vise à renforcer la dynamique événementielle sur le territoire via l'accueil d'une compétition nationale de basket 3 x 3, de rencontres internationales des équipes de France senior, ou encore de l'organisation de stages techniques pour les équipes de France de jeunes et les arbitres.

*« Quand on a des conventions, c'est intéressant pour nous parce que cela nous fait des lieux à disposition [pour les équipes de haut-niveau] et c'est intéressant pour le territoire aussi parce que cela fait vivre leurs grosses installations sportives, cela dynamise le territoire ».* Vice-président délégué au projet fédéral de la FFA.

*« On conventionne et on finance la fédération à hauteur de 40 000 euros par an et on leur donne accès à certaines de nos installations. En échange, ils travaillent avec nous sur de l'événementiel, de l'accueil de compétitions ou d'équipes jeunes ».* Directeur de la Jeunesse, des Sports et de la Citoyenneté du conseil régional PACA.

Là-encore, il s'agit pour les parties prenantes de la convention de réduire la part d'incertitude associée à leurs besoins stratégiques de développement. Cela permet à la collectivité de s'assurer que ses investissements dans un équipement structurant ne déboucheront pas sur un « éléphant blanc » (Bourbillères, Charrier & Évrard, 2017), tandis que la fédération bénéficie d'installations de qualité, ce qu'elle considère comme une condition indispensable pour favoriser la progression de ses équipes de haut-niveau. Autrement dit, ces organisations mutualisent des ressources au service de leurs intérêts respectifs.

Bien que ces conventions partenariales portent sur des objets et contenus relativement homogènes, leur opérationnalisation peut prendre des formes variées. Cette diversité trouve notamment ses fondements dans la singularité des contextes organisationnels. En effet, si l'institutionnalisation des fédérations sportives et des collectivités territoriales facilite la signature de partenariats tangibles, des configurations particulières peuvent parfois émerger. Ces dernières doivent être analysées à la lumière des ressources et des représentations qui caractérisent chaque organisation. Il convient également d'indiquer que ces conventions n'impliquent pas uniquement le niveau central des fédérations mais également parfois leurs services déconcentrés comme tierce partenaire. La dimension territoriale des organisations fédérales induit, en effet, une recherche par les collectivités de l'interlocuteur subsidiaire qui varie nécessairement en fonction de leurs représentations et des contextes locaux. Deux types de configuration peuvent alors être soulignés :

1/ Dans le cadre du « Plan ski » mené par la région PACA, la convention est bien tripartite entre le conseil régional, la ligue et la fédération, mais la collaboration effective se fait prioritairement avec la ligue. Cela vient rappeler que l'inégal degré de structuration et de professionnalisation des ligues régionales au sein d'une même fédération a un impact sur l'identité des acteurs qui interagissent.

*« Sur le ski, on arrive quasiment à tout faire avec la ligue, la fédération suit. Cela dépend en fait souvent des personnes que l'on a dans les ligues. Sur le ski, on a des interlocuteurs costauds à la ligue alors que sur la voile par exemple, heureusement qu'il y a la fédération ! ».* Directeur de la Jeunesse, des Sports et de la Citoyenneté du conseil régional PACA.

*« Il faut s'appuyer sur l'humain. Même si une fédération a peu ou pas assez de moyen au niveau d'une région, que sa ligue n'est pas compétente, il y a toujours un président de fédération au niveau national qui peut faire passer le message ».* Sénateur LR président du groupe « sport » des Républicains au Sénat.

Le service sportif mutuel consacré par ces conventions suppose un équilibre des ressources d'expertise que s'échangent ces organisations. Cet équilibre repose essentiellement sur l'identification préalable d'interlocuteurs envisagés comme des suffisamment valables pour chacune des deux parties. À cet égard, le poids des représentations et des relations sociales entre les individus qui composent ces organisations est évidemment déterminant.

2/ Le deuxième type de configuration concerne la tendance de certains territoires à mener une politique de développement disciplinaire intégrée, en contractualisant avec des associations sportives au-delà du service sportif classique qu'ils s'échangent de manière stable (subventions et créneaux dans les équipements contre animation du territoire). C'est par exemple le cas du département de la Seine-Saint-Denis (CD 93), qui a mis en place un dispositif intitulé « projet de territoire ». Cet outil permet à la collectivité d'avoir une réflexion sur le développement territorial de certaines disciplines à l'échelle départementale. Il vise à réunir le comité départemental et les plus gros clubs d'une discipline pour travailler à un diagnostic partagé du développement de sa pratique sur le territoire, en considération des principaux axes de la politique sportive départementale (formation, développement de la pratique féminine, haut-niveau, sport et handicap, art et sport, etc.). Il se concrétise par une relation contractuelle spécifiant les rôles de chaque organisation concernée par la convention. En jouant le rôle d'ensemblier, le conseil départemental met ses ressources d'expertise (en matière de pilotage de projet) et positionnelles (son réseau) au service de ses propres objectifs. Ainsi, si la fédération n'apparaît généralement pas dans la convention que signent les différentes parties, le choix des disciplines visées est nécessairement tributaire de l'adéquation entre la politique sportive du département et la stratégie de développement des fédérations concernées. La mise en œuvre d'un projet de territoire « gymnastique » a par exemple été facilitée par le partage d'objectifs communs entre le CD 93 et la Fédération française de gymnastique, à propos notamment de la répartition territoriale des pôles associés aux différentes disciplines que recouvre la fédération. À l'inverse, le projet de territoire « water-polo », bien que co-construit avec le comité départemental et les différents clubs du territoire, s'est heurté à la réglementation de la FFN qui interdisait notamment la mutualisation entre plusieurs clubs à partir d'un certain niveau de pratique. Ces deux exemples démontrent que l'organisation territoriale des fédérations a un impact sur leurs relations avec les collectivités locales. Leurs collaborations sont, en effet, impactées tant dans une logique descendante [*top-down*] (délégation de la gestion du partenariat à la ligue) que montante [*bottom-up*] (intégration de la fédération dans la mise en œuvre de partenariat locaux) par les contextes organisationnels locaux. Ces partenariats répondent donc à des objectifs stratégiques et des représentations diversifiés, qui dépendent directement des représentations que les acteurs engagés se font du contexte et de leurs intérêts.

Ainsi, le territoire et la fédération en question s'échangent-ils les ressources qu'ils peuvent chacun mettre à disposition de l'autre au service d'un projet répondant à une communauté de représentations et d'intérêts. Ces conventions de développement sur plusieurs années visent à pérenniser une expérience collective partagée en produisant « une série de règles et de contraintes structurant les interactions » entre ces organisations (Hassenteufel, 2011, p. 140). Ce processus est facilité par le fort degré d'institutionnalisation des fédérations sportives et des collectivités territoriales. Cela permet à chacune des parties prenantes de la convention de s'indiquer mutuellement ce que chacun attend de l'autre « d'une manière d'une part à accorder

leur interprétation d'une situation et d'autre part, à agir ensemble [...], en mobilisant chacune les ressources disponibles [pour] faire jeu égal avec l'autre » (Callède & Dané, 1991, p.8). Ces conventions peuvent cependant prendre des formats particuliers en fonction des ressources et des représentations des organisations engagées. La singularité des contextes organisationnels vient ainsi rappeler que l'analyse de ces partenariats doit dépasser le seul contenu explicite des instruments que constituent les conventions. D'autres enjeux sous-jacents permettent en effet de les comprendre.

## **1.2. Marketing territorial et profits symboliques : des partenariats attractifs pour les organisations et leurs dirigeants**

Ces collaborations, essentiellement tournées vers l'événementiel sportif, le haut-niveau et l'exploitation d'espaces de pratique structurants doivent, par ailleurs, nous donner des indications sur la nature des objectifs qui conditionnent ces conventions. Alors que des travaux de recherche ont démontré l'impact relatif des grands événements sportifs (Charrier & Jourdan, 2019) ou des équipements dits « structurants » (Adamkiewicz, 2020), sur le développement de la pratique fédérée et celui des territoires, de nombreuses fédérations et collectivités considèrent qu'il est dans leur intérêt de collaborer autour de ces aspects. Certaines explications résident dans l'utilisation du sport comme élément de marketing territorial (Lapeyronie & Roussel, 2015 ; Lestrelin & Sonnet, 2020) (1.2.1), et dans les profits symboliques en matière d'identité territoriale (Suchet & Augustin, 2016) associés à ces collaborations chez les dirigeants fédéraux et territoriaux (1.2.2).

### **1.2.1. Les fédérations sportives au service de l'attractivité des territoires**

Dans un contexte de concurrence entre fédérations sportives et entre territoires, l'accueil d'un événement sportif, celui d'une équipe sportive, ou encore la programmation d'un équipement sportif sont perçus comme vecteurs d'attractivité en rendant visibles un territoire et/ou une discipline. Ces thématiques répondent aux objectifs stratégiques des organisations fédérales et territoriales qui cherchent notamment à se différencier de leurs homologues (Lapeyronie, 2020).

*« Les collectivités territoriales, beaucoup les départements, et parfois les intercommunalités, veulent être « territoire de ». Et donc territoire de sport en l'occurrence. Le développement territorial passe aussi par de l'image, une image que l'on veut changer, ou au moins que l'on veut porter, au niveau national ou international. Et donc on intègre la dimension de pratique, parfois d'une seule pratique comme par exemple le cyclisme. Je vois bien cela sur l'île de Ré. C'est l'île au vélo ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

Ainsi, si le service sportif que se rendent les associations sportives et les collectivités locales revêt une dimension identitaire à travers la relation immatérielle qui se noue entre un territoire et un événement sportif (Bourbillères, 2017 ; Lestrelin & Sonnet, 2020), il ressort de notre étude que cette dimension est particulièrement marquée en ce qui concerne les collaborations entre le niveau central des fédérations et ces mêmes collectivités territoriales. Au-delà de leur capacité d'animation – par ailleurs partagée par leurs organes décentralisés – l'une des ressources principales des fédérations réside dans l'image de marque dont elles bénéficient, au même titre par exemple que certains clubs professionnels.

*« Pour le trail par exemple, le département du Cantal reçoit l'équipe de France depuis trois ans. J'y suis allé récemment, eux ils veulent de nouveau signer quelque chose très vite parce qu'ils nous disent très clairement que*

*le fait d'accueillir deux semaines par an une équipe de France, c'est une publicité pour eux qui est exceptionnelle. C'est une action de marketing territoriale sans nom. Et c'est pareil pour les Vosges avec la course en montagne ».*  
Responsable des relations institutionnelles de la FFA.

*« Ces collectivités qui ont besoin de se démarquer les unes des autres, en concurrence, doivent faire valoir leurs atouts, que ce soit la mer, la montagne, la nature, etc. Il faut donc rendre ces territoires de plus en plus attractifs et l'activité sportive est un élément de marketing territorial comme un autre. C'est en ce sens qu'elles ont tendance à renforcer les liens soit avec une pratique de haut-niveau, soit avec de l'événement sportif, pour fidéliser ces rendez-vous et renforcer cette visibilité d'un territoire, donc forcément c'est intéressant pour nous, fédérations, parce qu'on a quelque chose à faire valoir de ce côté-là ».* Président de la Fédération française de roller et skateboard entre 2015 et 2020.

Cependant, le contexte financier dans lequel agissent les collectivités territoriales ne leur permet pas de multiplier les investissements d'envergure pour répondre aux besoins de chaque fédération. L'une des stratégies adoptées par certains territoires consiste alors à faire valoir une spécialisation disciplinaire, que la convention avec la fédération concernée viendrait consacrer. Le format le plus intégré consiste en l'accueil sur un territoire d'un équipement de dimension nationale, capable d'accueillir le siège d'une fédération, les entraînements et matchs des équipes de France ainsi que divers événements et compétitions d'envergure. C'est par exemple le cas de la collaboration entre la CASQY et la FFC autour du Vélodrome National (voir chapitres 9 et 10), ou de la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise et la FFHG autour de l'*Aren'Ice*. Il convient de noter que ce type de collaboration peut s'opérer à plusieurs acteurs, notamment lorsque la gestion d'un site est opérée en syndicat mixte. C'est le cas du partenariat engagé entre la Fédération française de ski nautique et wakeboard autour d'une convention d'occupation du domaine public pour l'aménagement et l'exploitation d'installations localisées dans le Parc des Sports de Choisy Paris-Val-de-Marne. La fédération a, en effet, décidé en 2020, avec l'aval du syndicat mixte composé de conseillers départementaux de Paris et du Val-de-Marne, d'intégrer un pôle de performance fédéral et de déplacer son siège sur le site. Cela a permis au département du Val-de-Marne d'être présenté par certains médias comme « La Mecque du ski nautique »<sup>210</sup>. Ce mécanisme fonctionne également dans le sens inverse puisque de la même manière, l'investissement de la communauté d'agglomération de Pau Béarn Pyrénées dans un stade d'eau-vive adapté à la pratique de haut-niveau a nécessairement motivé la FFCK à engager un projet intitulé « Pau Performance » l'amenant à travailler en collaboration directe avec cet EPCI (Coulom & Bessy, 2013). Lors de telles collaborations, **les équipements sportifs deviennent alors le dénominateur commun (ou le socle) de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales**. Ils permettent à la fédération de bénéficier d'un outil pour développer sa pratique à haut-niveau, et au territoire d'accueil de bénéficier d'une « marque fédérale » pouvant parfaire son identité et renforcer son attractivité.

Cette dimension identitaire peut cependant prendre des formes diversifiées. Ainsi, lorsque la convention porte sur une discipline qui ne se pratique pas nécessairement sur un équipement à forte visibilité ou dans une logique compétitive, l'usage de la **marque fédérale** peut passer par d'autres instruments comme l'attribution de **labels fédéraux**. C'est par exemple l'objet de la collaboration entre la Fédération française de cyclotourisme et de nombreux EPCI et conseils départementaux, comme celui du Jura. Le label permet à ce dernier d'être identifié comme un

---

<sup>210</sup> Fanny Delport. Comment le Val-de-Marne est devenu la Mecque du ski nautique ? *Leparisien.fr*, 28 avril 2021. Consulté le 03 mai 2021 sur : <https://www.leparisien.fr/val-de-marne-94/comment-le-val-de-marne-est-devenu-la-mecque-du-ski-nautique-28-04-2021-UEAHEWJZARF4BHA52VO363PLLQ.php#xtor=AD-1481423553>

département propice à la pratique touristique du vélo et à la fédération de renforcer son ancrage sur un territoire qui se prête particulièrement au développement de sa discipline. Dans la même optique, un appel à candidature a été lancé par la Fédération française de surf auprès des collectivités pour leur proposer de devenir « ville de surf » en échange du respect d'un cahier des charges favorable au développement de la discipline<sup>211</sup>. Cela s'inscrit dans une tendance plus large à ce que le sport se développe en tant qu'outil au service du gouvernement « par les honneurs » (Ihl, 2004), comme en témoigne par exemple l'appétence de nombreuses municipalités pour le label « ville active et sportive » délivré par le Conseil national des villes actives et sportives. Ici, l'intérêt des collectivités locales d'opérer une spécialisation disciplinaire pour renforcer leur visibilité offre une opportunité aux fédérations de répondre à un besoin, et d'utiliser leur image comme une ressource symbolique au service du développement de leur discipline sur certains territoires. Elles tirent, par ailleurs, cette capacité de la légitimité que leur accorde l'État (à travers les mécanismes de délégation et d'agrément) pour représenter les intérêts de certaines disciplines autour desquelles des territoires peuvent percevoir un intérêt à se spécialiser.

*« On a cette chance que la FFA soit un symbole de reconnaissance, une garantie pour les collectivités, une image de marque. C'est pour cela qu'on labellise nos clubs, sur certaines disciplines, pour leur donner du crédit et une capacité d'action vis-à-vis de leur commune ou intercommunalité [...], et plus elle a de clubs labellisés, plus la collectivité a de chance de l'être aussi ».* Vice-président en charge du projet fédéral de la FFA.

*« Des villes comme Vittel ou La Bresse ont bien compris l'intérêt d'avoir un label FFA. Et alors je me souviens quand le maire de La Bresse a entendu le mot « label Terre de Jeux » sortir de la bouche de Tony Estanguet [président du COJOP 2024, qui a annoncé l'instauration de ce label lors de l'édition 2018 du SMCL à Paris]. Il n'en pouvait plus. Il avait la banane ».* Responsable des relations institutionnelles de la FFA.

*« Le label « Terre d'Excellence Cycliste », pour en bénéficier, il faut une offre transversale : équipements, offre de pratiques, organisation de manifestations cyclistes, présence de clubs, etc. Il a vraiment vocation à dire aux collectivités territoriales que si elles obtiennent ce label, la FFC pourra ensuite promouvoir le territoire auprès des fédérations étrangères de cyclisme pour qu'il puisse servir de base arrière, de terre d'accueil pour les délégations étrangères lors de grands événements sportifs comme les Jeux ».* DTN de la FFC.

Ces marques fédérales sont ainsi considérées comme des outils au service de l'attractivité de leur territoire par les responsables territoriaux. Le volontarisme politique dont ont fait preuve de nombreuses collectivités territoriales pour obtenir le label *Terre de Jeux* mis en place par le COJOP de Paris 2024 constitue un dernier exemple témoignant de la propension des organisations et/ou des manifestations sportives à être utilisées comme instruments de marketing territorial au service d'intérêts identitaires et symboliques. Il convient enfin de souligner que ces collaborations symboliques peuvent prendre des formes indirectes, à travers par exemple le soutien d'une fédération à un sportif « originaire de », ou à un club professionnel structurant pour un territoire dans le but de renforcer l'ancrage de la discipline concernée sur le territoire en question (Valoi Nadeau, 2018).

---

<sup>211</sup> Ces dispositifs peuvent parfois être le résultat d'injonctions des fédérations internationales, comme pour le cas du label *Terre d'Excellence Cycliste*, inspiré de l'*UCI Bike Region* mis en place par l'Union Cycliste Internationale.

**Doc 41 – Image : la commune de Sarrians (Vaucluse) labellisée *Terre de Cyclisme* par la Fédération française de cyclisme**



**1.2.2. Des profits symboliques pour les dirigeants**

Il convient également de rappeler que les stratégies de ces organisations doivent être analysées au regard de leur dimension politique (voir Koebel, 2011, 2017, 2020). La concrétisation de projets structurants est fréquemment mobilisée par les équipes dirigeantes en place au service de leur réélection. Un maire ou un président de collectivité aura alors un intérêt personnel à utiliser le sport comme élément de marketing territorial à travers « la mise en scène du sport et des sportifs, quand ils sont porteurs d’une identité locale » (Koebel, 2020, p. 1). De la même manière, un président de fédération peut tirer des bénéfices symboliques et politiques liés à son engagement dans un projet mené en collaboration avec des élus locaux. Ainsi, lors de la signature en 2019 (quelques mois avant les élections fédérales et municipales) d’une convention entre la FFC et la Ville et métropole de Montpellier portant sur l’accueil d’un pôle fédéral de *BMX freestyle* sur le site du Grammont, le maire de Montpellier a indiqué que cette convention renforçait le positionnement de la ville comme « première ville sportive de France » et comme un « acteur fondamental du sport de haut-niveau »<sup>212</sup>. Le président de la FFC s’est également félicité publiquement de cette collaboration dans un contexte où la discipline gagnait en visibilité, grâce notamment à son nouveau statut d’épreuve olympique. Plus encore, lorsque ces mêmes organisations ont convenu de l’organisation des championnats de France de *BMX Freestyle* sur le même site l’année suivante, les dirigeants locaux ont insisté sur le « symbole » que représentait ce choix pour consacrer la présence « d’un équipement de pointe » à disposition de la fédération dans la perspective de l’accueil des Jeux Olympiques en 2024<sup>213</sup>. De la même manière, le partenariat engagé entre la Fédération française de hockey sur gazon et le conseil départemental des Hauts-de-Seine autour de l’organisation de rencontres entre les

<sup>212</sup> Voir la *newsletter d’Olbia le blog*, 8 mars 2019

<sup>213</sup> Cédric Nithard. Montpellier accueille la seconde édition des championnats de France de BMX les 5 et 6 décembre. *Metropolitain*, 2 décembre 2020

collégiens du territoire et les joueuses de l'équipe de France au Stade départemental Yves-du-Manoir de Colombes (92) a fait l'objet d'un communiqué de presse annonçant, en plus de l'événement, le déplacement du président du conseil départemental Georges Siffredi<sup>214</sup>. Les mêmes considérations politiques semblent, enfin, avoir imprégné le choix de la région PACA d'initier une collaboration avec la Fédération française de ski, ou encore le rapprochement entre la Région Île-de-France et la FFCK autour de la valorisation du site olympique de Vaires-Torcy.

*« Il y a un contexte où depuis l'arrivée de Christian Estrosi, le politique est très attentif à la montagne. Il a mis un coup d'accélérateur sur ces sujets. Renaud Muselier, qui a pris la suite, a continué dans cette logique-là. Et puis c'est important de montrer que la dynamique enclenchée par rapport aux Jeux ne concerne pas que les JO d'été. C'est essentiellement pour cela qu'on a initié un plan ski ». Directeur de la Jeunesse, des Sports et de la Citoyenneté du conseil régional PACA.*

*« Sur la Journée Olympique, il y avait une forte volonté régionale de s'impliquer pour marquer le coup sur Paris 2024. La Région Île-de-France met des moyens, Valérie Pécresse est très présente. Donc, pour la fédération, c'est aussi l'occasion de nous montrer d'une certaine façon, de mobiliser des éléments de communication. On a un intérêt commun ». Chargée de mission « partenariat et relations institutionnelles » de la FFCK.*

De fait, en collaborant autour de projets qui contribuent à accroître la notoriété de leurs organisations, les dirigeants fédéraux et territoriaux s'échangent également des profits symboliques liés à une volonté mutuelle de conservation de leurs ressources positionnelles. Leurs représentations ont, par ailleurs, d'autant plus de chance de converger que ces élus sont généralement issus de classes sociales relativement proches (Koebel, 2011). Le travail de veille sur les réseaux sociaux professionnels réalisé dans le cadre de notre étude témoigne ainsi d'une tendance des élus locaux et fédéraux à communiquer pour rendre leurs collaborations publiques (voir docs 42 et 43<sup>215</sup>), ce qui renforce l'idée que ces derniers se représentent ces partenariats comme des ressources symboliques sur le plan individuel. Ce sont donc bien les objectifs politiques des élus qui, en déterminant les intérêts fédéraux et territoriaux, conditionnent indirectement leur convergence.

---

<sup>214</sup> Conseil départemental des Hauts-de-Seine. Communiqué de presse. Trophée Hockey sur gazon Hauts-de-Seine : 4 jours d'initiation pour 1000 collégiens en compagnie des équipes de France, Mai 2021.

<sup>215</sup> Quatre des cinq images ont été recueillies par capture d'écran suite à un travail de veille réalisé sur les réseaux sociaux *Twitter* et *LinkedIn*. L'ensemble des publications dont sont issues les images sont publiques.

**Doc 42 – Images : à travers leur communication sur internet, les techniciens de la FFBB (1) et du conseil régional Grand Est (2), les élus de la FFA et du conseil départemental du Cantal (3) valorisent la signature de conventions de partenariat bilatérales**

**Ludivine SAILLARD** · 1er  
Chargée des relations avec les collectivités...  
18 min · 🌐

Une tournée des Régions de **Fédération Française de Basketball** qui commence par un territoire avec lequel le Basket est lié par une convention de partenariat depuis plusieurs mois ! **#projetsportifterritorial**  
**#projetsportifederal** cc @jpomeyer1  
@regiongrandest **Frédéric Sanaur** 🍷🍷



**Lenarsic (Weber) Marie** · 1er  
Chef de projet Sport - Référente ligues...  
1 h · 🌐

Après le volley-ball, l'athlétisme, le tennis, l'aviron, le basket-ball et le hockey sur glace, la Région Grand Est a signé une 7ème convention-cadre de partenariat avec la Fédération Française d'Equitation et le Comité Régional d'Equitation du Grand Est pour le Développement de l'équitation sur notre territoire !  
**Jean Paul Omeyer Région Grand Est #FFEquitation**  
**#CREquitationGrandEst**



**Doc 43 – Images : le maire d'Angers Christophe Béchu (1) et le directeur des sports et des loisirs de la Ville et Métropole d'Orléans (2) valorisent leur partenariat signé avec des fédérations via leur communication sur les réseaux sociaux**



**Christophe Bechu** ✓  
@ChristopheBechu



#Angers est une terre de basket. La convention entre notre ville et la @ffbasketball est l'occasion de nous inscrire dans une stratégie territoriale de développement de la pratique de ce sport avec tous ses acteurs, et d'organiser des événements @rosanjou @jpsiutat #SportAngers



**Antoine Blanc** • 1er  
Directeur des Sports et des Loisirs Ville/Métropole d'Orléans - Secrétaire...  
2 h • 🌐

Remise officielle du Label "Territoire Vélo" de la FFVélo pour 3 ans à Orléans Métropole, au Salon des Maires et des Collectivités Locales - SMCL 2021

plus d'informations <https://lnkd.in/d6uQszsr>



L'exemple des conventions signées entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales permet donc de mettre en lumière les thématiques et enjeux autour desquels peuvent s'articuler les stratégies de ces organisations. Ces dernières interagissent principalement autour de plans de développement, d'accueils de manifestations et de compétitions sportives, ou encore de programmation et d'exploitation d'espaces de pratiques structurants. En cela, elles échangent des ressources diversifiées à la recherche d'un équilibre déterminé par leurs intérêts respectifs, eux-mêmes issus des représentations des acteurs individuels qui composent ces organisations. Ces configurations témoignent ainsi de l'horizontalisation de l'action publique sportive, co-construite par des organisations qui utilisent, à travers la signature de conventions bilatérales, de nouveaux « instruments d'action publique » partagés (Lascoumes & Le Galès, 2007, p. 99). Au-delà du service sportif que s'échangent ces organisations, ces partenariats permettent aux fédérations et aux collectivités locales d'opérer un échange de ressources politico-symboliques, ce qui leur permet de renforcer leur position dans leurs environnements concurrentiels respectifs. Cependant, ces collaborations n'étant pas systématiques, il convient de s'interroger sur les différents déterminants qui favorisent leur mise en œuvre.

**Doc 44 – Tableau récapitulatif : les thématiques et enjeux des collaborations entre fédérations sportives et collectivités locales**

	<b>Thématiques</b>	<b>Niveaux d'échelles</b>	<b>Objectif du partenariat</b>	<b>Profits symboliques</b>
<b>Modèle</b>	<p>Développement d'une discipline sur un territoire</p> <p>Systématisation de l'accueil d'événements ou d'équipes de haut-niveau dans des équipements locaux</p> <p>Projets d'équipements/événements</p>	Niveau central d'une fédération avec une collectivité locale d'échelle variable	<p>Variable selon les contextes</p> <p>Par exemple : consacrer l'identité d'une discipline ou développer une discipline sur un territoire</p>	<p>Équipements, événements et dispositifs sportifs au service de la notoriété du territoire</p> <p>Marque fédérale comme ressource territoriale (exemple des labels)</p> <p>Profits politiques et symboliques perçus par les dirigeants fédéraux : la signature d'un partenariat génère de la visibilité et peut être présenté comme un gage de modernité</p>
<b>Exemple 1 :</b> Région PACA / FF Ski	Développement du ski dans la région PACA	Convention entre la FF Ski, la ligue PACA et le conseil régional	<p><b>FF Ski</b> : bénéficiaire de moyens pour renforcer le développement du ski dans cette région alpine</p> <p><b>Conseil régional</b> : développer le ski dans le cadre d'une stratégie politique de développement du tourisme alpin</p>	<p>Volonté de la région de se présenter comme un « territoire de ski » et pas seulement littoral</p> <p>Opportunité pour la fédération de démontrer qu'elle travaille avec des organisations territoriales variées</p>
<b>Exemple 2 :</b> Ville d'Angers/ FFBB	Accueil d'événements organisés par la fédération dans différentes salles de la métropole, incluant des matchs de l'équipe de France	Convention entre la ville et métropole d'Angers et la FFBB	<p><b>FFBB</b> : renforcer la culture basket dans la région et bénéficier d'équipements de qualité pour ses événements et équipes nationales</p> <p><b>Métropole d'Angers</b> : consacrer une spécialisation disciplinaire autour du basket et renforcer l'attractivité du territoire par le sport</p>	Communication mutuelle sur les réseaux sociaux

## **2. Les déterminants de la convergence des intérêts fédéraux et territoriaux : contextes locaux, problèmes publics et effets de levier**

La mise en lumière des ressources que s'échangent les fédérations sportives et les collectivités territoriales a permis de dégager des thématiques propices à l'articulation de leurs intérêts. L'analyse de ces relations doit cependant considérer un certain nombre de facteurs explicatifs. Ces derniers trouvent leurs fondements dans des approches théoriques diversifiées comme les dynamiques sportives locales (Charrier & Jourdan, 2019), la sociologie de des problèmes publics (Kingdon, 1984 ; Dubois, 2010 ; Neveu, 2015), ou encore celle des espaces politiques et sportifs (Koebel, 2017). Nous montrerons ainsi que la nature de ces collaborations et l'identité des partenaires doivent être analysées à la lumière des contextes locaux (2.1). Ces contextes revêtent de surcroît une dimension processuelle, ce qui nécessite de rendre compte des différentes étapes qui peuvent favoriser la mise en partenariat de ces organisations (2.2).

### **2.1. Le poids des contextes locaux : territoires, disciplines et stratégies d'acteurs**

L'identité des contractants réside tout d'abord dans les modalités de pratique d'une discipline et la spécificité géographique (au sens physique) d'un territoire. Cela explique, par exemple, que le siège de la Fédération française de ski se trouve à Annecy, à proximité des Alpes, et celui de la Fédération française de surf se trouve à Hossegor, proche de l'Océan Atlantique. Ces positionnements géographiques respectifs justifient les relations particulières qu'entretiennent certaines fédérations avec certaines collectivités. Ces dernières résident dans une certaine compatibilité entre la nature du territoire et celle de certaines disciplines, ce qui constitue l'une des caractéristiques spécifiques du secteur sportif (Augustin *et al.*, 2008). Confrontés à notre enquête, ces éléments ont permis de rendre compte d'une certaine « logique » autour de l'identité des fédérations et des collectivités qui collaborent ensemble.

La première logique est **d'ordre géographique et réside dans la typologie des disciplines et des territoires**. Nous entendons ici la géographie dans une acception relativement large, c'est-à-dire celle qui mobilise « l'ensemble des sciences sociales : la sociologie, l'histoire, l'économie, la science politique contribuent à l'explication dans la mesure où leurs objets s'inscrivent dans l'espace et le différencient. Telle localisation sportive est expliquée par les variations dans la composition sociale des populations, telle autre par une présence historique ancienne, par des enjeux économiques ou par l'influence d'une volonté politique pour son développement » (Augustin *et al.*, 2008, p. 35). Les caractéristiques historiques, économiques et sociales ainsi que les choix politiques réalisés sur un territoire sont, en effet, déterminants pour expliquer les disciplines qui y sont pratiquées (Bessy, 2014). Cela renvoie à l'impact des cultures territoriales et disciplinaires sur les configurations observées. C'est, par exemple, à partir du constat d'un rugby français sur lequel le sud-ouest de la France aurait une « mainmise » culturelle historique (Joncheray, Sudre & Lech, 2017, p. 8), que la Fédération française de rugby (FFR) a perçu un intérêt à collaborer avec le conseil régional de PACA pour travailler au développement d'une culture rugbystique dans cet espace. À l'inverse, de nombreuses collaborations entre une fédération et un territoire ont été perçues comme un moyen de « consacrer » l'ancrage initial d'une discipline sur un territoire, le partenariat permettant de renforcer une spécialisation disciplinaire. C'est par exemple le cas du partenariat entre la métropole d'Angers et la FFBB.

« On a quatre ou cinq gros départements de basket en France et le Maine-et-Loire en fait partie. Il y a des équipements sportifs de qualité sur la ville d'Angers, une aréna à Trélazé, la construction d'un équipement à venir sur Angers. Il y a également une équipe féminine qui a de bons résultats et une vraie culture basket. On aime bien organiser des matchs de l'équipe de France là-bas parce que l'on sait qu'il y a un public qui répond ». Référent « salles et terrains » de la FFBB.

« Sur la convention avec la FFR, il y avait une volonté commune d'ancrer une culture rugby dans cette région, qui en a une mais qui n'est pas aussi développée que dans le sud-ouest. On voudrait donc la consolider et la renforcer, en s'appuyant sur les deux clubs pros que sont Aix et Toulon, sur lesquels on intervenait déjà financièrement ». Directeur de la Jeunesse, des Sports et de la Citoyenneté du conseil régional PACA.

Si ces partenariats sont impactés par le contexte géographique, ces deux exemples démontrent que leurs déterminants varient en fonction des dynamiques locales, en fonction notamment des stratégies des dirigeants de ces organisations. En effet, si le faible ancrage du rugby dans le sud-est a motivé la mise en place d'un partenariat pour favoriser son développement dans cette région, c'est l'existence même de l'ancrage du basket-ball dans l'agglomération angevine qui a été invoqué au moment où la collectivité et la fédération se sont engagées dans un partenariat.

Cette approche par la typologie des disciplines et des territoires a été rendue particulièrement visible à l'étude de la stratégie de développement de l'association d'élus locaux France Urbaine. Cette dernière a fait des partenariats avec les fédérations sportives une de ses priorités stratégiques dans le but de mener des actions de développement de la pratique à même de satisfaire les objectifs de chacun. Dans cette perspective, les membres de l'association ont identifié certaines fédérations dont les disciplines pratiquées (le basket 3 x 3, la course à pied et différentes disciplines liées au football comme le futsal et le foot à 5) étaient considérées comme des leviers de développement urbain. À titre d'exemple, l'association a invité des membres des fédérations françaises de basket-ball, d'athlétisme et de football à l'une de ses commissions « sport » pour réfléchir à la mise en œuvre de projets partenariaux d'animation par le sport dans les quartiers issus de la politique de la Ville. Elle a manifesté sa volonté d'être associée à un projet porté par sept fédérations sportives en ce sens<sup>216</sup>. De la même manière, l'association a sollicité par courrier en avril 2020 une mise en contact avec les six fédérations dotées d'une ligue professionnelle (celles de football, de basket-ball, de handball, de rugby, de hockey sur glace et de volley-ball) pour proposer la création d'un groupe de travail portant sur le sport de haut-niveau au regard de l'intérêt particulier des grands centres urbains en la matière. Elle s'est ainsi satisfaite du regroupement l'année suivante de ces six fédérations au sein d'une association destinée à promouvoir leurs intérêts spécifiques, en cela qu'elle lui offrait la possibilité de disposer d'un interlocuteur unique pour échanger sur ces questions.

La seconde logique qui contribue à déterminer l'identité des fédérations et des collectivités qui collaborent réside dans le **niveau d'échelle territoriale**. Nous avons, en effet, montré que malgré le caractère partagé de la compétence « sport », certaines logiques d'intervention par niveau de collectivités pouvaient être visibles (voir chapitre 4). Ces aspects influencent alors nécessairement les collaborations fédérations/collectivités. Par exemple, les conseils départementaux étant le plus souvent référencés comme les organisations compétentes en matière de développement des sports de nature, ils sont naturellement impliqués dans plusieurs collaborations portant sur ces aspects. La FFA a signé une convention de partenariat autour du

---

<sup>216</sup> Jean-Damien Lesay. Sept fédérations sportives au chevet des jeunes des QPV. *Localtis.fr*, 29 avril 2021.

développement du *trail* avec le département du Cantal, et non avec le conseil régional d'AURA, la ville d'Aurillac ou une autre intercommunalité rurale du département. Il en est de même concernant la Fédération française de cyclotourisme dont la majorité des territoires labellisés sont des départements, au regard de leur implication spécifique dans les questions de tourisme cyclable. Selon cette même logique, nous supposons que les partenariats portant sur le sport de haut-niveau et l'accueil d'équipements structurants concernent majoritairement les conseils régionaux et les grandes villes et métropoles. Enfin, certaines fédérations affinitaires peuvent être amenées à identifier les collectivités avec lesquelles elles souhaitent collaborer au regard de leurs compétences non sportives, puisque leur raison sociale les incite à envisager prioritairement le sport comme un outil d'émancipation des individus.

« L'échelon le plus important et le plus dynamique pour nous est l'échelon départemental. On rencontre d'autant plus facilement les conseils départementaux qu'ils ont dans leurs compétences l'action sociale, la santé, l'aide aux personnes âgées, etc. ». Vice-président de l'UFOLEP.

Ces éléments démontrent ainsi que le niveau d'échelle d'interaction privilégié dépend du type de fédération ainsi que de la nature des activités qu'elle recouvre, qu'il s'agisse de disciplines spécifiques ou de modalités de pratiques privilégiées. De la même manière, la typologie des territoires et leurs compétences sont déterminantes pour ces partenariats, bien que le sport reste une compétence partagée entre chaque niveau de collectivité. Ainsi, peut-on considérer que la structure des partenariats doit être analysée à la lumière des éléments évoqués, c'est-à-dire le type de territoire, le type de discipline et l'échelon de collectivité perçu comme compétent. Il est cependant nécessaire de rappeler que ces logiques dépendent des représentations des dirigeants territoriaux et fédéraux.

**Doc 45 – Tableau : les variables à considérer pour comprendre l'identité des partenariats entre fédérations et collectivités locales**

Partenariat	Objet	Type de territoire (1)	Type de discipline (2)	Compétence ou modalité d'intervention (3)
<b>FF Athlétisme / Conseil départemental du Cantal</b>	Développement du <i>trail</i> par l'organisation d'événement et l'accueil d'équipes de France	Rural	Sport de nature	Départementale
<b>France Urbaine / FF Basket-ball, athlétisme, football</b>	Projets d'insertion par le sport en QPV	Urbains	Se pratiquent en milieu urbain	Grandes villes et Métropoles

Cependant, ce que l'on pourrait appeler une « convergence par nature » ne suffit pas à expliquer l'engagement d'une fédération et d'un territoire dans une collaboration. Leur compréhension passe également par celle des « dynamiques sportives locales » (Charrier & Jourdan, 2019, p. 33), qui intègrent dans l'analyse les dimensions sociohistoriques, les configurations d'acteurs sur les territoires ainsi que les volontés politiques. La collaboration particulière entre la CASQY et la FFC est, par exemple, à la fois le fruit de la présence d'un équipement issu de la candidature la ville de Paris aux Jeux Olympiques de 2012, la volonté politique d'élus locaux d'intégrer le cyclisme dans la stratégie de développement du territoire, ainsi que de la mobilisation d'un certain nombre d'acteurs aux stratégies et relations sociales singulières (voir chapitre 10). De

la même manière, la volonté de la FFHG de mener une stratégie de développement adaptée à trois types de territoires (métropoles, villes moyennes, territoires de montagne) s'est heurtée à la singularité de chaque contexte local (Lopez, 2021).

*« Méribel est une station ayant peu d'habitants permanents, mais ayant profité des installations olympiques. Vaujany est un village de cinq cents habitants qui bénéficie de revenus très importants car il y a des équipements hydroélectriques, et Villard-de-Lans, c'est un foyer historique du hockey français. En plus, selon les cas, on a plutôt la mairie comme interlocutrice, parfois c'est l'office du tourisme, cela dépend vraiment [...] Et de notre côté c'est pareil, nos clubs ne sont pas tous aussi actifs partout ».* Vice-président en charge des équipements de la FFHG.

Ainsi les configurations politiques et les orientations stratégiques de chaque fédération ont-elles une influence sur la nature des conventions que ces dernières pourront signer avec des collectivités locales. Si certaines variables liées à la typologie des territoires peuvent favoriser l'analyse des relations fédérations/collectivités, il convient de se prémunir de tout « tropisme territorial » (Guéranger, 2012). Les résultats de notre enquête ont montré que ces configurations étaient d'autant plus difficiles à monter en généralité qu'elles ont tendance à « naturaliser » les territoires et les fédérations à partir de certaines de leurs caractéristiques. En ce sens, d'autres éléments doivent permettre de déterminer ce qui amène des fédérations sportives et des collectivités territoriales à interagir.

## **2.2. Des relations processuelles entre les fédérations sportives et les collectivités locales : problèmes, entrepreneurs et leviers**

La diversité des dynamiques locales nécessite de s'interroger sur les conditions qui facilitent la mise en œuvre d'un partenariat entre une fédération sportive et une collectivité territoriale. La capacité des organisations à mettre en perspective leurs propres besoins avec ceux du partenaire visé pour définir un agenda partagé est alors fondamentale (2.2.1). La mise en œuvre effective du partenariat dépend cependant de la mobilisation « d'entrepreneurs de partenariat » aux profils singuliers (2.2.2). Elle est, par ailleurs, renforcée par l'existence de relations préexistantes entre ces acteurs individuels (2.2.3). Il ressort enfin de cette étude que certaines configurations exogènes, comme l'organisation d'un GESI sur un territoire, peuvent avoir un effet de levier sur la mise en partenariat des fédérations sportives et des collectivités locales concernées par son accueil (2.2.4).

### **2.2.1. La définition partagée d'un problème : des processus partenariaux qui dépendent des ressources, des représentations et des intérêts des organisations**

L'analyse des collaborations fédérations/collectivités a mis en évidence leur capacité à se rapprocher au profit de l'articulation de leurs intérêts. La bonne compréhension de ce processus doit ainsi s'attacher à comprendre comment se définissent ces intérêts, au-delà de leur seule imbrication avec les représentations de leurs dirigeants. Si ces partenariats traduisent une dépendance mutuelle de chaque organisation envers l'autre, ils renvoient à la définition de situations problématiques en cela qu'elles ne peuvent être traitées par l'une des organisations sans l'intervention de l'autre. Il s'agit alors pour l'une des organisations en proie à un problème d'identifier les partenaires fédéraux ou territoriaux qui pourraient partager ce problème et/ou contribuer à sa résolution. Le passage d'un problème social à un problème public légitime pour être traité politiquement est, à cet égard, conditionné par trois conditions (Dubois, 2010) : un

niveau de connaissances suffisant sur l'objet (1), des normes sociales façonnant le regard sur l'objet pour le rendre problématique (2), et la présence d'acteurs se mobilisant pour le rendre public (3). En ce sens, les partenariats fédération/collectivité sont généralement le résultat d'une convergence de représentations et d'intérêts entre des dirigeants de ces organisations. C'est, en effet, lorsque ces derniers identifient un problème commun pour leur développement qu'ils sont en mesure de mutualiser des ressources pour les traiter. De ce fait, les collaborations doivent être entendues comme des processus puisque leur mise en œuvre dépend de l'initiative d'une collectivité ou d'une fédération identifiant la collaboration comme opportune, et capable de se mobiliser pour qu'elle se concrétise. À ce propos, notre étude témoigne d'une tendance à ce que ce soit l'organisation intéressée par la ressource de l'autre qui entreprenne la mobilisation en faveur du partenariat. Ce sont, par exemple, le plus souvent les territoires qui contactent la Fédération française de cyclotourisme pour obtenir le label FF Vélo, ou encore la FFHG qui, comme le font d'autres fédérations, se mobilise auprès des collectivités locales pour que ces dernières mettent des projets de patinoire à l'agenda politique. Il n'est cependant pas possible de tirer un modèle de ces aspects puisqu'ils se heurtent, une nouvelle fois, à des contextes organisationnels qui témoignent de contre-exemples. En Grand Est, c'est le conseil régional qui s'est rapproché de certaines fédérations pour les convaincre d'intégrer ses projets de pôles de haut-niveau, tandis que la FFA contacte certaines collectivités locales pour leur proposer d'accueillir des équipes de France pour renforcer l'attractivité de leur territoire.

*« D'une manière générale c'est plutôt nous qui proposons à telle ou telle discipline, si on la considère comme dynamique, que l'on pense que beaucoup de choses sont possibles à mettre en place, qu'il y a des installations présentes en région qui pourraient légitimer l'accueil de stages ou d'événements fédéraux. Les critères ne sont pas encore très définis, on essaye pour l'instant de voir si cela intéresse, s'il y a des fédérations qui pourraient avoir un intérêt à conventionner avec nous ». Référente Liges et Fédérations de la région Grand Est.*

*« Les élus et moi-même, on fait un peu de veille, du benchmark. Par exemple, le département des Vosges, c'est clairement moi qui ait appelé le directeur des sports en lui disant : « écoute, on a signé une convention avec Vittel sur les sports de nature et le développement du cross, cela ne t'intéresse pas une équipe de France ? ». Et lui il me dit qu'il veut le trail. Je lui dis : « t'es gentil mais le trail on l'a déjà vendu au Cantal, par contre j'ai l'équipe de France de course en montagne ». Et de suite il a dit oui ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

Ces éléments démontrent que les partenariats doivent être analysés comme des processus à la lumière des stratégies des organisations, et donc des représentations de leurs dirigeants. À titre d'exemple, les conventions signées par la région Grand Est avec plusieurs fédérations s'inscrivent dans une stratégie entreprise par le conseil régional en matière de développement de pôles de haut-niveau sur son territoire (voir encadré 7). Elles répondent systématiquement au même processus :

- 1/ Le conseil régional dispose de connaissances sur la répartition territoriale de ses clubs et pôles de haut-niveau, à l'appui de l'expertise en la matière de son vice-président en charge des Sports et de la réalisation de documents diagnostics (bien qu'il faille avoir en tête que ces instruments sont régulièrement mobilisés pour légitimer des besoins réels ou fictifs).
- 2/ Ses dirigeants considèrent cette répartition et le niveau sportif de chaque discipline sur le territoire comme problématiques au regard de leurs ambitions pour la politique sportive régionale.
- 3/ Ils se mobilisent alors en contactant les fédérations concernées pour les convaincre de l'aspect problématique de cette situation pour leurs intérêts respectifs.

Dans ce contexte, le conseil régional bénéficiait de ressources favorables, qui résidaient dans le financement des ligues régionales affiliées aux fédérations concernées, dans la propriété régionale des CREPS, ou encore dans l'accompagnement financier des sportifs de haut-niveau.

**Encadré 7. Région Grand Est et sport de haut-niveau : de la définition de problèmes publics aux conventions de partenariat. Citations choisies du vice-président en charge des Sports du conseil régional en janvier 2020**

« *Le hockey sur glace, c'est une discipline particulière puisque si pas de patinoire, pas de hockey sur glace. Au niveau du Grand Est, nous avons aujourd'hui un pôle avec deux clubs, Reims et Châlons-en-Champagne, à l'extérieur de tout, et ensuite on a Épinal et Amnéville côté lorrain, et Strasbourg, Colmar et Mulhouse côté alsacien. Le tout avec des obligations de la Ligue Magnus concernant les centres de formation. On est en train de régler tout cela via un partenariat avec la fédération, en partant sur un centre de formation régionalisé. Il va y avoir une charte sur les transferts des joueurs, des indemnités de formation et possibilité du système de double-licence. Cela veut dire que si un jeune est performant à Épinal, il reste licencié à Épinal et il rentre dans le centre de formation à Strasbourg avec une licence qui lui permet de le faire. Et il jouera au niveau de compétence requis pour sa progression le week-end, avec Épinal ou Strasbourg, voire dans un autre club ».*

« *On est aussi en train de construire cela au niveau du **volley-ball** féminin, avec une filière d'excellence féminine. Il y a un club du côté de Terville-Florange (Moselle) et un à Vandoeuvre-Nancy. Les deux sont en Pro A. Mulhouse est aussi en Pro A et fournit grosso modo les deux-tiers de l'équipe de France depuis des années. Et au milieu il y a Saint-Dié qui est en élite. Donc moi, au niveau de la région, je me retrouve avec quatre centres de formation à financer, avec des règlements stupides. Je suis désolé de le dire, je l'ai dit au Président [de la fédération française de volley-ball], mais il faut 5 filles pour faire un centre de formation, ce qui coûte aussi cher qu'une structure avec 20. Donc je dis : faisons deux centres de formation : un sur le versant lorrain et un à Mulhouse. Pareil, on met en place un système de double-licence. Avec là-encore un cas très précis, je l'ai dit au Président Éric Tanguy : Lisa Jeanpierre, joueuse de l'équipe de France : centre de formation de Mulhouse, sauf que les étrangères sont plus fortes qu'elle pour le moment et elle a joué en temps cumulé sur la demi-saison 35 minutes. Résultat, elle est partie dans un club inférieur pour avoir du temps de jeu. Avec le système proposé qui a été acté avec la fédération et que l'on va mettre en place l'année prochaine, elle serait restée à Mulhouse avec une double-licence à Saint-Dié, et le weekend elle joue en élite (division inférieure) où elle est sûre de jouer, ce qui lui permet d'arriver en équipe de France avec du temps de jeu. La fédération y gagne pour le niveau de ses équipes de France et nous cela nous permet de financier moins mais mieux ».*

« *On est en train de monter aussi cela au niveau du **handball**. Terrain historique en Alsace et Lorraine, moins en Champagne-Ardenne. Sur le masculin, on n'a aujourd'hui plus de clubs d'élite, que de la deuxième division. Par contre, pléiade de joueurs issus du territoire champions du monde ou d'Europe avec les équipes jeunes, voire champions olympiques avec l'équipe de France. Et on n'arrive pas à construire parce que trop de clubs collés les uns aux autres, d'ambitions personnelles, etc. Qu'est-ce qu'on a décidé ? En discutant avec les clubs, la ligue, la fédération... on a engagé des réflexions autour de deux pôles d'excellence : un masculin et un féminin. On a Metz qui est déjà hors normes au niveau féminin. Il manque cruellement d'une base et on va donc faire une base du côté de Strasbourg en regroupant des clubs de D2, N1 et même un club qui est en régionale. Au niveau masculin, entre Sélestat et le SAB (Strasbourg Handball), on veut fusionner les deux dans une structure chapeau professionnelle. Cela permet de garder les clubs et de continuer à organiser toute la filière du niveau régional, national, jusqu'à l'élite ».*

De la même manière, la FFHG a identifié certains territoires sur lesquels l'absence de patinoire a été considérée comme problématique par ses dirigeants au regard de leur stratégie de développement de la pratique. Ces derniers se sont alors mobilisés auprès des collectivités locales concernées, mais se sont heurtés à une faible convergence de leurs représentations avec celles des dirigeants locaux, de nombreux territoires n'envisageant pas l'absence de patinoire comme un problème politique à traiter en priorité (Lopez, 2017). Cela permet de montrer que cette convergence des intérêts n'est pas innée. Une fois qu'une *organisation A* a identifié un problème qu'un partenariat avec une *organisation B* permettrait de traiter, la mise en collaboration dépend de la capacité de l'*organisation A* à convaincre l'*organisation B* de collaborer. Les chances de collaboration sont ainsi favorisées par la capacité de l'*organisation*

A à identifier les besoins de l'organisation B et à lui apporter une réponse selon le modèle de l'offre politique (Hassenteufel, 2011). Par exemple, alors que les modalités de pratique prônées par l'UFOLEP se prêtent *a priori* peu à une « convergence par nature » avec les intérêts des conseils régionaux qui ont le plus orienté leur politique sportive autour du sport de haut-niveau, l'usage de stratégies adaptées aux besoins d'un territoire a permis à la fédération d'engager une collaboration avec la région Hauts-de-France. Celle-ci réside dans l'organisation annuelle d'un événement « sport et patrimoine » visant notamment à mettre la pratique sportive au service du tourisme culturel dans la région.

*« Les fédérations affinitaires et multisports avaient assez peu l'écoute du conseil régional. Le comité de l'Oise organisait un événement « sport et patrimoine » chaque année qui fonctionnait bien, et je me suis dit qu'il serait intéressant d'aller voir la région qui cherche à valoriser ses sites historiques et touristiques. C'était, en plus, au moment du centenaire de la guerre de 1914-1918, et on savait que la région était active de ce point de vue-là [...] on est arrivés avec notre projet « sport et patrimoine » et tout de suite ils ont tendu l'oreille ». Vice-président de l'UFOLEP.*

Cette tendance à l'élaboration de partenariats dépend donc autant de la volonté politique de l'une des deux organisations, que de sa capacité à appréhender les ressources, représentations et intérêts du partenaire visé.

### **2.2.2. Des problèmes aux politiques publiques : le rôle d'entrepreneurs de partenariat aux profils singuliers**

Cette approche par la convergence des intérêts fédéraux et territoriaux doit obligatoirement être analysée à la lumière des individus qui composent ces organisations. Les collaborations étudiées sont, en effet, le résultat de la mobilisation d'acteurs individuels capables de mobiliser des ressources en faveur de leur mise en œuvre. Pour reprendre l'exemple du conseil régional Grand Est, cette politique de multiplication des partenariats avec des fédérations en matière de haut-niveau s'expliquait, entre 2017 et 2021, par les représentations et intérêts de son vice-président en charge des Sports. Son profil était à cet égard déterminant puisqu'il s'agissait de l'un des responsables sportifs nationaux à l'origine de l'ANS qui considérait la question de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales comme prioritaire. Il percevait un intérêt à multiplier ces partenariats dans sa région pour favoriser sa légitimité sur le plan national. Plus encore, cet individu est un ancien fonctionnaire du ministère des Sports spécialisé dans les questions de sport de haut-niveau et le père d'un champion de handball français, ce qui peut expliquer son appétence pour les partenariats bilatéraux avec des fédérations (voir chapitres 4 et 6). Ce profil lui conférait de surcroît des **ressources sociales, positionnelles et symboliques favorables** à la multiplication de ces partenariats, les fédérations portant généralement un regard bienveillant sur ses sollicitations. Les différents partenariats engagés par le conseil régional Grand Est avec des fédérations sportives nationales doivent ainsi être compris à la lumière du **pouvoir** dont cet individu bénéficiait pour imposer ses représentations, en vertu d'un « capital symbolique » qui lui conférait une « légitimité charismatique » aux sens bourdieusien et wébérien de ces termes. La logique est relativement similaire pour ce qui est des relations entre la ville de Créteil et la FFHB. Celles-ci doivent être analysées en considération du profil de Béatrice Barbusse, élue cristolienne originaire du territoire et ancienne handballeuse devenue membre de l'équipe dirigeante fédérale. Au-delà d'un capital social qui facilite la mise en réseau des acteurs locaux et fédéraux, la capacité

d'action de cet individu est également liée à son capital symbolique. Sa trajectoire personnelle en a fait un modèle d'ascension sociale au niveau local, elle qui bénéficie par ailleurs d'une certaine audience sur le plan national (dans les médias et sur les réseaux sociaux). Cela s'explique par son parcours professionnel (maître de conférences à l'Université de Créteil, ancienne présidente du CNDS, etc.), son engagement personnel en faveur de la lutte contre le sexisme dans le sport et le développement du sport féminin, ou encore sa proximité avec la famille Mbappé. Enfin, la collaboration engagée par l'UFOLEP avec la région Hauts-de-France sur le projet « sport et patrimoine » a été facilitée par l'action du président du comité départemental UFOLEP de l'Oise, qui n'est autre que l'ancien président de la fédération. Ces éléments témoignent de la nécessité d'appréhender ces partenariats en considération du profil et des relations entre individus, ces derniers étant l'aboutissement de la mobilisation **« d'entrepreneurs de partenariats » dont les attributs, positions et dispositions configurent nécessairement la nature du partenariat** (Bezès & Le Lidèc, 2016).

Cette question du profil des acteurs engagés dans les partenariats est donc déterminante, au point de conditionner la nature de la politique sportive menée et, par-delà, des collaborations sollicitées. Ainsi, si l'engagement de la ville de Strasbourg sur la question du sport-sur-ordonnance ou celui de la ville de Millau en matière d'éducation par le sport peuvent s'expliquer par les professions exercées par leurs élus en charge des sports (respectivement médecin et enseignant), ces éléments peuvent, à partir d'exemples différents, s'appliquer à la question des collaborations fédérations/collectivités. En effet, le fait que la vice-présidente en charge des sports de la métropole d'Angers soit une ancienne pratiquante du basket-ball et une ancienne dirigeante de la FFBB n'est pas étranger à la convention de partenariat signée entre ce territoire et cette fédération. Cela ne s'applique pas uniquement aux élus mais également aux techniciens, puisque le partenariat entre le conseil régional PACA et la Fédération française de voile a été proposé aux élus par le nouveau directeur des sports de la région à son arrivée en provenance du conseil départemental des Côtes-d'Armor, où il avait travaillé sur un projet similaire.

Notre étude démontre alors que la **présence dans l'espace politique local ou fédéral « d'entrepreneurs de partenariat » aux profils spécifiques peut constituer un levier de collaboration entre ces organisations**. En effet, certains dirigeants locaux se caractérisent par un important « capital sportif » en mesure d'orienter leurs représentations et intérêts vers l'entreprise de partenariats avec des fédérations. Ce capital est généralement issu de leur parcours et le plus souvent adapté à une thématique (le haut-niveau pour le vice-président en charge des Sports de la région Grand Est entre 2016 et 2021) ou une discipline. Il peut donc se décliner en un « capital disciplinaire », c'est-à-dire une solide connaissance voire une affinité particulière pour une discipline spécifique, ce qui est déterminant pour le partenariat. Les vice-présidents en charge des sports de la métropole d'Angers et de la ville de Luxeuil-les-Bains (70) disposent par exemple d'un important « capital basketballeistique » ce qui favorise leur faculté à engager des relations bilatérales avec la FFBB. Ce capital constitue, en effet, une opportunité pour eux d'engager un partenariat qui contribue à la notoriété de leur territoire et, ce faisant, constitue un moyen de renforcer leur légitimité au sein de leur majorité. De la même manière, les relations entre la ville de Nice et la FFF se sont trouvées facilitées par le profil d'ancien arbitre fédéral de l'élite aux sports entre 2008 et 2020, tandis que la région Grand Est a engagé un partenariat avec la FFHB sous l'impulsion de Jean-Paul Omeyer. Cette tendance est

également visible du côté des élus fédéraux, certains se caractérisant par une sensibilité particulière pour le lien aux territoires, voire pour un territoire spécifique. À titre d'exemple, le président de la FFA est originaire de la région PACA et a travaillé comme directeur des sports du conseil départemental des Bouches-du-Rhône. Sa prise de poste coïncide avec l'engagement d'un projet de stade d'athlétisme dans la ville de Miramas (13) et de la signature d'une convention de partenariat entre la région PACA et la FFA pour accueillir des stages de l'équipe de France de *sprint*, considérée comme l'une des disciplines les plus attractives que recouvre la fédération. Similairement, le président de la FFBB est un ancien fonctionnaire territorial ayant travaillé pendant vingt-sept ans comme directeur général adjoint (DGA) du conseil départemental des Hautes-Pyrénées avant sa prise de fonction<sup>217</sup>. Il a fait de la relation aux collectivités une priorité stratégique au point que certains dirigeants locaux le qualifient de « président fédéral de proximité », ce qui a par exemple favorisé la mise en place de projets partenariaux entre sa fédération et certaines associations d'élus locaux.

*« Le président de la FFBB m'a encore appelé hier pour parler de foncier pour faire des terrains de 3 x 3. Avec vous on ne peut avoir aucun dialogue ».* Vice-président en charge des Sports d'une ville, s'adressant à un dirigeant de la FFF lors de la commission « sport » de Montpellier du 25 juin 2019.

*« Vous êtes des présidents de proximité et cela c'est vraiment chouette, mais cela n'est pas le cas de tous les présidents de fédération. Il y en a qui sont inaccessibles pour de petits élus comme nous ».* Vice-présidente en charge des sports d'une ville, s'adressant aux présidents des fédérations françaises d'athlétisme et de basket-ball lors de la commission « sport » de France Urbaine du 19 février 2021.

*« Plusieurs fédérations, à l'image de la FFBB et de la FFA souhaitent un dialogue permanent avec les collectivités territoriales. Des conventions de partenariat avec ces deux fédérations sont à l'étude afin de travailler sur des axes de travail communs ».* Membre de France Urbaine.

*« La réunion a largement été impulsée par Jean-Pierre Siutat [président de la FFBB]. C'est vraiment agréable d'avoir autant de dialogue [...] on a senti, au-delà du discours général, un vrai volontarisme ».* Membre de France Urbaine.

Plus encore, nombreux sont les « **entrepreneurs de partenariat fédéral-local** » qui cumulent **une double casquette d' élu local et fédéral**. Cela a de nouveau une incidence sur la nature des partenariats menés. La conseillère municipale déléguée aux sports de la ville de Créteil est par exemple secrétaire générale de la FFHB, ce qui a favorisé la concrétisation du projet de *Maison du handball* accueillant le siège de la fédération dans cette ville. De la même manière, le président de la Fédération française de roller skateboard était élu local en Bretagne et s'est engagé en faveur du renforcement des liens entre collectivités locales et fédérations sportives, à travers la présidence de la commission « territoires » du CNOSF. D'autres exemples peuvent être cités comme celui de l' élu aux sports de Luxeuil-les-Bains, également élu à la FFBB et dont la commune fait partie des municipalités engagées auprès de la fédération en faveur du développement du 3 x 3.

*« Je suis au croisement de tout cela et c'est ce qui m'a amené à m'engager auprès du CNOSF. Pour chercher à mettre de la cohérence entre ce qui peut être fait de manière verticale au sein des fédérations et de manière transversale au sein des collectivités [...] au niveau de la fédération, ma feuille de route pour l'olympiade c'est également de voir comment on peut travailler davantage avec les collectivités territoriales ».* Président de la

---

<sup>217</sup> Il est plus exactement toujours DGA au niveau du Conseil départemental, avec un statut spécial en sa qualité de président de la FFBB. Il est en effet fonctionnaire payé par le Conseil départemental, tandis que ce dernier est remboursé par la fédération qui bénéficie de sa mise à disposition à temps plein.

Fédération française de roller et skateboard entre 2015 et 2020, par ailleurs vice-président en charge des Sports dans plusieurs collectivités territoriales.

*« Je vais essayer de ne pas être schizophrène et de ne vous parler que des collectivités »*. Adjoint au maire en charge des sports de la ville de Luxeuil-les-Bains, par ailleurs membre du comité directeur de la FFBB, avant une intervention en tant que représentant de l'ANDES lors des rencontres territoriales du sport organisées par le CNFPT à Paris le 4 novembre 2021.

Ainsi, peut-on **supposer que la présence de ces profils de « maires fédéraux » au fort capital sportif ou de « présidents fédéraux de proximité » soucieux de composer avec les problématiques locales constitue un levier pour la mise en partenariat de ces organisations**. Cela renforce nécessairement l'idée que l'analyse du profil des dirigeants fédéraux et locaux est déterminante pour comprendre leurs collaborations. Leur profil détermine leurs ressources, représentations et intérêts, qui conditionnent eux-mêmes leurs interactions. En effet, il s'agit d'une variable permettant de comprendre les choix de partenariat opérés par les fédérations sportives et les collectivités locales dans un contexte budgétaire contraint, qui les incite à prioriser certains projets plutôt que d'autres. La convergence des intérêts fédéraux et territoriaux peut alors se transformer en coopération effective grâce à l'existence d'une « communauté épistémique » (Haas, 1992), où les acteurs en interaction « parlent le même langage, se comprennent mutuellement et connaissent la logique d'action de chacun » (Hassenteufel, 2011, p. 139).

**Doc 46 – Tableau : l'exemple des maires-fédéraux et présidents de proximité : des profils déterminants pour la réalisation de partenariats entre fédérations sportives et collectivités locales**

Nom	Jean-Paul Omeyer	Roselyne Bienvenu	Jean-Pierre Siutat	André Giraud	Nicolas Belloir	Stéphane Kroemer	Béatrice Barbusse
<b>Singularité du profil</b>	<p>Ex professeur d'EPS et conseiller technique et pédagogique supérieur du min. de la jeunesse et des sports</p> <p>Entraîneur et père d'un champion français de handball</p> <p>Vice-président de l'ANS (collège des collectivités) depuis 2019</p> <p>Vice-président des sports de la Région Grand Est entre 2016 et 2021 (de la région Alsace 2005-2016)</p> <p>Président du groupe « sport » de l'ARF</p>	<p>Conseillère régionale des Pays de la Loire en charge de la culture et du sport</p> <p>Adjointe aux sports du maire d'Angers de 2014 à 2020</p> <p>Conseillère métropolitaine d'Angers métropole depuis 2020</p> <p>Co-présidente de la commission « sport » de France Urbaine.</p> <p>Ex présidente du CD 49 de basket-ball</p> <p>Membre du bureau fédéral de la FFBB de 2005 à 2013</p> <p>Présidente du CREPS Pays de la Loire 2011-2015</p>	<p>Président de la FFBB depuis 2010</p> <p>DGA du Conseil général des Hautes-Pyrénées chargé des infrastructures de 1987 à 2010</p> <p>Ancien président de la commission « sport et territoire » du CNOSF, 1<sup>er</sup> VP depuis 2020.</p> <p>Fondateur du club féminin de basket-ball de Tarbes en 1983</p>	<p>Président de la FF Athlétisme depuis 2016</p> <p>Ancien directeur des sports du conseil général des Bouches-du-Rhône (créateur de la course Marseille-Cassis)</p> <p>Président de la ligue d'athlétisme de Provence et du club du SCO Sainte-Marguerite (13)</p>	<p>Adjoint au maire de Saint-Malo en charge des sports</p> <p>Conseiller départemental d'Ille-et-Vilaine</p> <p>Président de la Fédération française de roller et skateboard de 2005 à 2012 et de 2015 à 2020.</p> <p>Président de la commission « sport et territoire » du CNOSF de 2017 à 2020</p>	<p>Adjoint au maire (LR) de Luxeuil-les-Bains en charge des sports depuis 2008</p> <p>Conseiller régional de Franche-Comté de 2010 à 2015</p> <p>Membre du comité directeur de l'ANDES depuis 2017</p> <p>Ancien arbitre officiel de basket-ball, président de la ligue régionale de Franche-Comté de basket-ball depuis 2016, membre du bureau fédéral de la FFBB depuis 2020</p>	<p>Habitante de Créteil et pratiquante du handball depuis son enfance.</p> <p>Enseignante-chercheuse à l'université de Créteil spécialisée dans les questions de genre et les pratiques sexistes dans le sport.</p> <p>Ex présidente du club d'Ivry Handball (première femme présidente d'un club professionnel)</p> <p>Ex présidente du CNDS</p> <p>Secrétaire Générale de la FFHB depuis 2021</p> <p>Conseillère municipale déléguée aux sports de la ville de Créteil depuis 2014</p>
<b>Impact sur les relations fédérations/collectivités</b>	<p>Conventions tripartites de partenariat sur des pôles de performance disciplinaire en lien avec les fédérations et les ligues Grand Est</p>	<p>Convention de partenariat entre la métropole d'Angers et la FFBB autour de l'accueil d'événements.</p> <p>Travail partenarial entre France Urbaine et la FFBB sur le sport en QPV</p>	<p>Nombreux partenariats avec des collectivités territoriales</p>	<p>Convention de partenariat avec le conseil régional PACA sur l'accueil de l'équipe de France de sprint</p>	<p>Intérêt pour les relations collectivités territoriales/fédérations ayant motivé sa candidature à la vice-présidence du CNOSF</p> <p>Réflexions autour de l'intégration de la FFBS dans le cluster « sport » de Grand-Paris-Sud</p>	<p>Se définit comme homme politique et dirigeant sportif</p> <p>Engagement personnel sur la question de l'adaptation de la FFBB à la loi NOTRE</p> <p>Impliqué dans le développement du 3 x 3 à Luxeuil-les-Bains</p>	<p>Mobilisation pour le projet de <i>Maison du handball</i> à Créteil qui accueille le siège de la FFHB et un pôle de performance depuis 2019</p>

### 2.2.3. Au-delà des profils, les relations interpersonnelles entre dirigeants fédéraux et territoriaux comme leviers de la mise en partenariat

Au-delà du seul profil des dirigeants fédéraux et locaux, il convient de souligner que les collaborations fédérations/collectivités résultent aussi des relations interpersonnelles. Les approches par les problèmes publics envisagent l'espace public comme un espace paradoxalement « cloisonné, fait de beaucoup de discussions sur des problèmes qui se confinent à des espaces territoriaux ou professionnels, des micro-configurations d'acteurs » (Neveu, 2015, p. 172). L'espace politico-sportif ne ferait alors pas exception, certains travaux ayant montré que « les réseaux et les proximités sociales pèsent sur les décisions » en la matière (Koebel, 2017, p. 44). L'étude des partenariats fédérations/collectivités rend ces aspects particulièrement visibles. Il est, en effet, intéressant de constater que la co-présidente de la commission « sport » de France Urbaine, qui a signé une convention avec la FFBB, a auparavant été dirigeante de cette même fédération. Elle connaît ainsi particulièrement bien le président de la FFBB. Le passage de dirigeant sportif à élu local en charge des sports étant une trajectoire courante (Koebel, 2011), ce processus induit une mise en réseau d'acteurs pouvant favoriser la concrétisation de ce type de collaboration.

*« Merci à André Giraud et Jean-Pierre Siutat, nos amis. On sait à quel point nos relations sont solides, nous pouvons compter sur cette qualité pour trouver des espaces d'expérimentation ». Membre de France Urbaine.*

*« Elle [la co-présidente de la commission « sport » de France Urbaine] était très présente dans l'ancienne équipe puisqu'elle était au bureau général et au comité directeur. C'est quelqu'un qui connaît les dossiers donc c'est sûr que cela rendait le partenariat plus facile ». Référent « salles et terrains » de la FFBB.*

De la même manière, ce sont des affinités particulières entre élus qui ont facilité la signature d'une convention entre la région PACA et la FFA, ou entre la ville de Créteil et la FFHB.

*« La convention avec la Région PACA, elle s'est faite simplement parce que Bruno Muselier connaît très bien André Giraud. Il est venu le voir en lui disant : « je veux être pilote sur 2024, est-ce qu'on peut faire quelque chose ensemble sur une équipe de France qui se voit ? ». L'équipe de France qui se voit c'est le sprint, le relais ou les haies. Donc on a conventionné et cela a été très vite ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

*« C'est la fédération qui est venue vers nous. Parfois, c'est lié aux hommes aussi puisque le nouveau président de la FFA est de la région, il connaissait déjà les hommes politiques ici. Il voulait donc faire quelque chose et on est allés sur la discipline du sprint car les athlètes étaient particulièrement intéressés, notamment pour le climat ». Directeur de la Jeunesse, des Sports et de la Citoyenneté du conseil régional PACA.*

*« On a réussi à mettre en place un projet autour du développement du hand féminin sur la ville de Créteil, suite à l'arrivée de la Maison du Handball. Mais clairement, j'ai dû jongler entre mes casquettes d'élue à la fédération et à la ville pour que cela se fasse [...]. Pour arriver au bout, il a fallu de la volonté, des réunions, des discussions informelles à n'en plus finir ». Secrétaire Générale de la FFHB, par ailleurs conseillère municipale de la ville de Créteil.*

Ces exemples démontrent ainsi que des relations préexistantes entre élus ont facilité la collaboration entre les deux organisations. Dans le cas du partenariat entre la région PACA et la FFA, les différents arguments avancés semblent, par ailleurs, conforter les déterminants de la convergence précédemment exposés, entre échange de profits symboliques et mobilisation de ressources territoriales en considération des intérêts de chacun. Il est cependant intéressant de constater que les enquêtés de chacun des deux bords, tout en concédant que ces relations interpersonnelles ont joué un rôle prégnant, imputent chacun l'initiative à l'autre et mobilisent des arguments différents pour expliquer ce qui aurait conduit à ce partenariat. Cette « transparence limitée » témoigne tant de la banalisation de ce mode opératoire que de sa

connotation négative dans un contexte où les responsables locaux sont confrontés, sur ces aspects, à une exigence croissante de l'opinion publique. Les citoyens aspirent effectivement à toujours plus de transparence et de cohérence dans les décisions publiques (Coignet, 2020), ce qui peut constituer un second facteur explicatif de la propension des décideurs à développer des argumentaires paradoxaux.

Ces différents exemples traduisent donc le poids du profil social et politique des dirigeants fédéraux et locaux, mais également des relations sociales qu'ils entretiennent pour comprendre les relations fédérations/collectivités. Ces éléments sont déterminants, tant dans la construction des intérêts des organisations partenaires que dans leur capacité à traduire ces intérêts en coopérations opérationnelles. Ils confirment la nécessité de s'intéresser à la sociologie des dirigeants (à travers leur origine sociale, leur parcours professionnel, etc.) pour analyser de manière optimale ces processus de collaboration. Les partenariats fédérations/collectivités s'expliquent en effet par l'existence d'entrepreneurs dont la proximité sociale – le plus souvent des notables – les conduits à adopter des grilles de lecture similaires (Gasparini, 2005). Il conviendra de s'interroger par la suite sur ce que produit cette proximité sur les politiques sportives, et par-delà, sur le citoyen bénéficiaire (Koebel, 2017). Ce déterminant revêt toutefois une dimension conjoncturelle car les acteurs individuels ne sont que de passage, certes parfois longs, au sein des organisations. Cela renvoie à la dimension cyclique de l'agenda (Baumgartner & Jones, 1993), ces configurations jouant le rôle de levier d'ouverture d'une « fenêtre d'opportunité » partenariale (Kingdon, 1984).

#### **2.2.4. Des collaborations favorisées par l'accueil d'événements sportifs d'envergure sur un territoire**

Il ressort de notre étude que d'autres éléments de conjoncture peuvent être avancés comme des facteurs explicatifs – ou du moins facilitants – des collaborations fédérations/collectivités. Ces derniers résident tout particulièrement dans l'accueil de GESI sur un territoire. De nombreux travaux scientifiques ont démontré que le coût économique de ces derniers pour les collectivités (en matière d'investissement dans des infrastructures sportives par exemple) les incitait à chercher à faire de l'événement un levier [*leverage*] en matière de développement du territoire (voir Chalip, 2000, 2006 ; Charrier & Jourdan, 2007, 2019 ; Taks *et al.*, 2013 ; Bessy, 2014). Ils sont alors généralement l'occasion d'engager des projets dans des domaines variés, communément regroupés dans le langage courant sous l'appellation de « l'héritage » [*legacy*] de l'événement (Preuss, 2007). La co-construction de projets de développement entre acteurs fédéraux et territoriaux peut ainsi être occasionnée par la mise en œuvre de réflexions autour de l'héritage d'un événement, qui devient alors le levier de leur collaboration [*governance legacy*] (Attali, 2021). Dans le cas de la région PACA, c'est par exemple l'accueil de rencontres de la Coupe du monde de rugby de 2023<sup>218</sup> et d'épreuves de voile aux JOP 2024 qui a motivé le choix d'engager des plans de développement de ces disciplines avec les fédérations concernées. De la même manière, de nombreux territoires et

---

<sup>218</sup> La FFR a par ailleurs signé une convention avec l'Association Nationale des Élus en charge du Sport (ANDES) à cette occasion autour des axes de travail suivants : homologation et praticabilité des terrains, préparation opérationnelle de la Coupe du monde 2023, travail partenarial entre associations sportives et collectivités territoriales autour d'animations et projets liés au rugby, évolutions du règlement fédéral, etc.

fédérations ont formulé le souhait de « saisir l'opportunité » de l'organisation des JOP 2024 pour impulser une nouvelle dynamique de développement sportif pour leur organisation. En témoignent l'émergence de plans de développement fédéraux affichant les JOP 2024 dans leurs intitulés (Ambition 2024, FFBB 2024, etc.), ou celle d'investissements sportifs locaux dans la perspective d'un potentiel accueil de délégations sportives internationales (Lapeyronie, 2020). Le contexte préolympique a, par exemple, amené le conseil départemental des Hauts-de-Seine, dans le cadre de sa labellisation « Terre de Jeux » et de l'accueil futur d'épreuves olympiques de hockey sur gazon au stade Yves-du-Manoir de Colombes, à engager un partenariat avec la fédération autour de la valorisation de cette discipline dans les collèges du département. Ce dernier s'appuie ainsi sur l'image de certains sportifs de haut-niveau – ces derniers étant intégrés au projet – pour mettre en place des dispositifs de « scolarisation du social » par le sport (Ben Ayed, 2013), dans le but de mettre l'événement olympique au service de l'animation et de l'attractivité du territoire<sup>219</sup>. Cette logique est également visible dans le cas de la FFA et du conseil départemental du Cantal. Si ces deux organisations ont engagé une collaboration autour de l'accueil des équipes de France de *trail* sur le site de Puy Mary (15) en 2019, le renouvellement de la convention de partenariat en 2021 a intégré deux volets complémentaires en lien avec les JOP 2024. Ces deux volets concernent le sport scolaire et visent à « amener l'athlétisme sous toutes ses formes au sein des écoles de tout le département, à forte teinture rurale » ainsi qu'à mettre en place conjointement des « événements et animations pour valoriser le label *Terre de Jeux* décerné par le COJOP des Jeux de Paris 2024 au Cantal »<sup>220</sup>. Si, dans ce cas précis, le choix de l'identité des partenaires s'inscrit dans une logique de dépendance au sentier, c'est bien la perspective de l'accueil des Jeux qui a été perçue comme une opportunité d'engager de nouvelles modalités de partenariat. D'autres exemples parmi les cas étudiés peuvent être cités, comme celui de la collaboration engagée entre la FFC et la ville de Troyes (10) autour d'une piste de BMX olympique. L'un des plus saisissants concerne la convention de partenariat signée entre la FFBB et la ville de Paris. Celle-ci porte sur le développement du basket-ball sur le territoire à travers des engagements en matière de programmation d'équipements et d'organisation d'animations. Le partenariat a été signé au moment de l'accueil au Trocadéro des championnats d'Europe de basket 3 x 3, dans un contexte où la discipline venait d'être pratiquée pour la première fois de l'histoire aux JOP de Tokyo en 2021. Cet événement a également été choisi par la FFBB et l'AMF pour signer leur convention de partenariat<sup>221</sup>. Plus encore, les représentants de la FFBB et de la Ville de Paris ont indiqué publiquement lors de la signature de leur convention de partenariat que la programmation de

---

<sup>219</sup> Les logiques politiques liées à ce type de stratégie seront traitées de manière plus approfondie dans la Partie IV (chapitre 10) à travers un cas d'étude sur le partenariat entre la CASQY et la FFG autour de la *Ryder Cup* en 2018.

<sup>220</sup> Fédération française d'athlétisme. Partenariat : la FFA et le Cantal prolongent leur alliance. *Athle.fr* 27 mai 2021.

Consulté le 31 mai 2021 sur le lien suivant : <https://www.athle.fr/asp.net/main.news/news.aspx?newsid=17457>

<sup>221</sup> Cette convention porte sur une diversité de sujet liés au développement du basketball dans les communes françaises : systématisation de temps d'échanges entre la fédération et la commission « sport » de l'AMF ; participation d'élus locaux à certaines formations et instances de structures fédérales comme la Ligue féminine de basket (LFB) ou la commission fédérale « Collectivités Locales & Infra ».

Armand Lenoir. Convention de partenariat FFBB/AMF. *Fbb.com*, 10 septembre 2021.

Consulté le 07 décembre 2021 au lien suivant : <http://www.ffbb.com/ffbb/convention-de-partenariat-ffbb-amf>

quinze *playgrounds* de basket 3 x 3 dans Paris, qui constituait le principal volet de la collaboration, était une « contribution à l'héritage de Paris 2024 »<sup>222</sup>. Le cas des championnats d'Europe de 3 x 3 démontre, enfin, que ce ne sont pas les seuls méga-événements qui sont utilisés comme des moyens de renforcer les relations fédérations/collectivités. Cela peut concerner des événements de moindre envergure, comme en témoigne par exemple la mise en place d'un groupe de travail sur le développement des activités nautiques et aquatiques entre l'ANDES et les fédérations françaises de surf et de voile à l'occasion du salon nautique de Paris en 2021.

**Doc 47 – Images : lors de la Coupe d'Europe de basket 3 x 3 au Trocadéro à Paris, la FFBB a officialisé médiatiquement la signature de deux conventions avec la Ville de Paris (1) et l'AMF (2)**



Ces éléments permettent légitimement de supposer que l'organisation de GESI, en mettant les politiques sportives fédérales et territoriales en mouvement, crée un contexte favorable au développement de leurs collaborations.

*« Pour le « Plan rugby », l'obtention de la Coupe du monde a été l'effet déclencheur. Cela justifie le fait que l'on fasse un plan rugby et pas un plan cyclisme ou handball. C'est lié à l'événement, car on se dit que c'est une opportunité pour faire du développement [...]. Le « Plan voile », c'est quand on a obtenu les Jeux en septembre*

<sup>222</sup> Service de Presse FFBB. 15 terrains de 3 x 3 rénovés. *Ffbb.com*, 10 septembre 2021.

Consulté le 07 décembre 2021 au lien suivant : <http://www.ffbb.com/ffbb/15-terrains-de-basket-3x3-renoves>

*2017 qu'on a dégainé mais il était déjà prêt* ». Directeur de la Jeunesse, des Sports et de la Citoyenneté du conseil régional PACA.

Ce dernier exemple montre ainsi qu'au-delà des intérêts respectifs des parties prenantes, la dimension politique des institutions fédérales et territoriales inscrit leur collaboration dans un schéma classique de conduite des politiques publiques. Bien que l'opportunité de travailler conjointement au développement d'une discipline sur un territoire ait été identifiée par les acteurs sportifs, ces derniers doivent attendre qu'une fenêtre d'opportunité politique s'ouvre pour la mettre opérationnellement en œuvre. L'organisation d'un GESI, en cela qu'elle est perçue par les dirigeants politiques du territoire d'accueil et de la fédération concernée comme une opportunité (réelle ou fantasmée) de retombées économiques, sociales ou encore [et surtout ?] en matière de profits symboliques, peut ouvrir cette fenêtre vers le partenariat. Plus encore, la visibilité des GESI peut susciter l'intérêt de plusieurs organisations percevant leur contribution au projet comme une nécessité. Cela passe alors nécessairement par l'engagement de financements et permet donc de renforcer la capacité partenariale des acteurs autour du projet (voir chapitre 10).

Deux éléments permettent cependant de **nuancer cette analyse**. Certains travaux de recherche ont, tout d'abord, démontré que le travail collaboratif entre les fédérations et les collectivités territoriales n'était **pas systématique** lors de la mise en œuvre des projets d'héritage associés à un GESI (Charrier, Jourdan & Djaballah, 2019 ; Lapeyronie, 2020). De plus, il s'agit ici d'événements ponctuels, ce qui rend les possibilités de collaboration particulièrement occasionnelles. À ce propos, la mise en place de partenariats semble également facilitée par la présence d'événements récurrents sur un territoire, qui permettent aux parties prenantes de venir consacrer un ancrage culturel préexistant. C'est, par exemple, l'une des raisons qui a motivé la collaboration entre la 3M – qui accueille le Festival International des Sports Extrêmes (FISE), une manifestation privée, sur son territoire depuis 1997 – et la FFC autour du pôle de *BMX freestyle*.

*« Allez construire un Vélodrome dans un lieu où il y a très peu de pratiquants, cela sera difficile de porter le projet. Alors que quand il y a déjà de la pratique libre ou un événement sur place, c'est plus simple. Il faut donc avoir une vision de ces éléments, de ces besoins, pour en tenir compte pour aller vers la collectivité ensuite ».* Directrice des activités sportives de la FFC.

Dans un format encore plus intégré, la signature d'une convention de partenariat entre la FFBB et la ville d'Angers est venue consacrer des relations qui préexistaient depuis plusieurs années entre les deux entités autour de l'accueil de matchs des équipes de France, ce qui témoigne de l'inscription de ces collaborations dans les réseaux d'action publique sportive existants (Honta, 2008). C'est également le cas du partenariat entre la FFT et le conseil départemental de la Moselle. Dans ce cas précis, c'est le contexte de crise sanitaire qui a incité les deux parties à rendre contractuelle en 2020 une collaboration engagée dès 2003 autour de l'accueil de *l'Open de Moselle*. La pérennité de cet événement (organisé par une entreprise privée) ayant été perçue par les dirigeants fédéraux et territoriaux comme mise en danger dans au regard du contexte économique, ils ont décidé de signer une convention (voir annexe 47) où ils « s'engagent à mettre tout en œuvre dans les domaines techniques, économiques et juridiques pour assurer la pérennité de l'organisation durant les trois prochaines années » à travers notamment la création « d'un groupe de travail composé des trois présidents ou de leurs représentants ». Ces éléments

confirment une nouvelle fois que si l'accueil d'un événement sportif de dimension nationale ou internationale constitue un levier de mise en partenariat d'une fédération sportive et d'une collectivité locale, l'un des enjeux réside dans la pérennité du partenariat, ce qui est nécessairement impacté par le caractère ponctuel ou récurrent de l'événement.

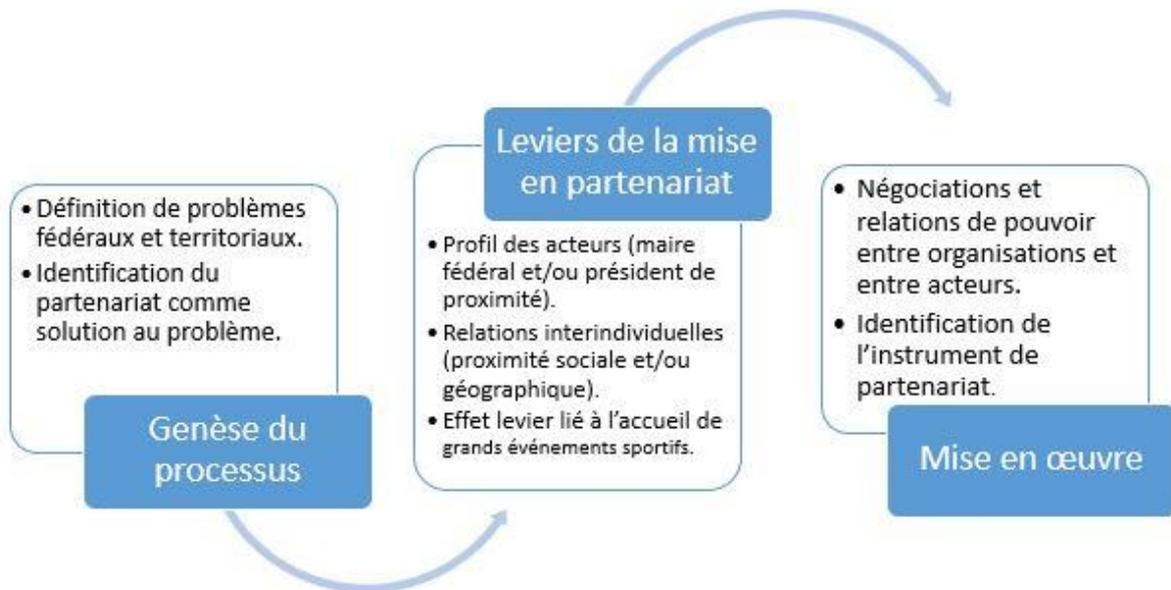
Il convient enfin de poser la **question de l'autonomie de ces relations**, dans la mesure où les systèmes d'acteurs générés par l'organisation de grands événements sportifs induisent une gouvernance multipartite. Les GESI mettent en jeu d'autres acteurs que les fédérations sportives et les collectivités locales, à commencer par les organisateurs d'événement. Le cas de la FFT et du conseil départemental de Moselle témoigne, en effet, d'une forme « d'incertitude partenariale » induite par le pouvoir de l'organisateur de délocaliser, d'annuler ou de modifier les modalités de l'événement. Cette autonomie relative du partenariat a été rendue particulièrement visible dans le contexte préolympique des JOP 2024. De nombreux enquêtés ont témoigné de leur volonté de faire de l'événement un levier de mise en œuvre de projets sportifs, tout en affirmant être dans l'attente des injonctions qui émaneraient du COJOP pour engager des démarches. C'est en cela qu'il est possible de supposer que ces partenariats disposent d'une autonomie relative.

Ainsi, si les intérêts fédéraux et territoriaux convergent autour de thématiques spécifiques et se matérialisent par des échanges de ressources diverses, la collaboration fédération/collectivité dépend de facteurs variés. L'approche par les problèmes publics aura permis de démontrer que ces relations doivent être analysées dans leur dimension processuelle. Leur compréhension doit passer par « l'articulation de l'analyse infra-organisationnelle et celle de la dimension inter-organisationnelle », pour mettre en lumière le rôle des stratégies d'acteurs individuels dans la structuration de ces relations (Hassenteufel, 2011, p. 139). Ces relations sont également tributaires de facteurs exogènes, qui peuvent ouvrir une fenêtre d'opportunité pour que les acteurs enclenchent leur collaboration. L'organisation de GESI ou des relations préexistantes entre élus constituent, en effet, des éléments de contexte pouvant se muer en déterminants de l'articulation, à condition que les acteurs voient un intérêt à s'en emparer et disposent de ressources nécessaires pour le faire.

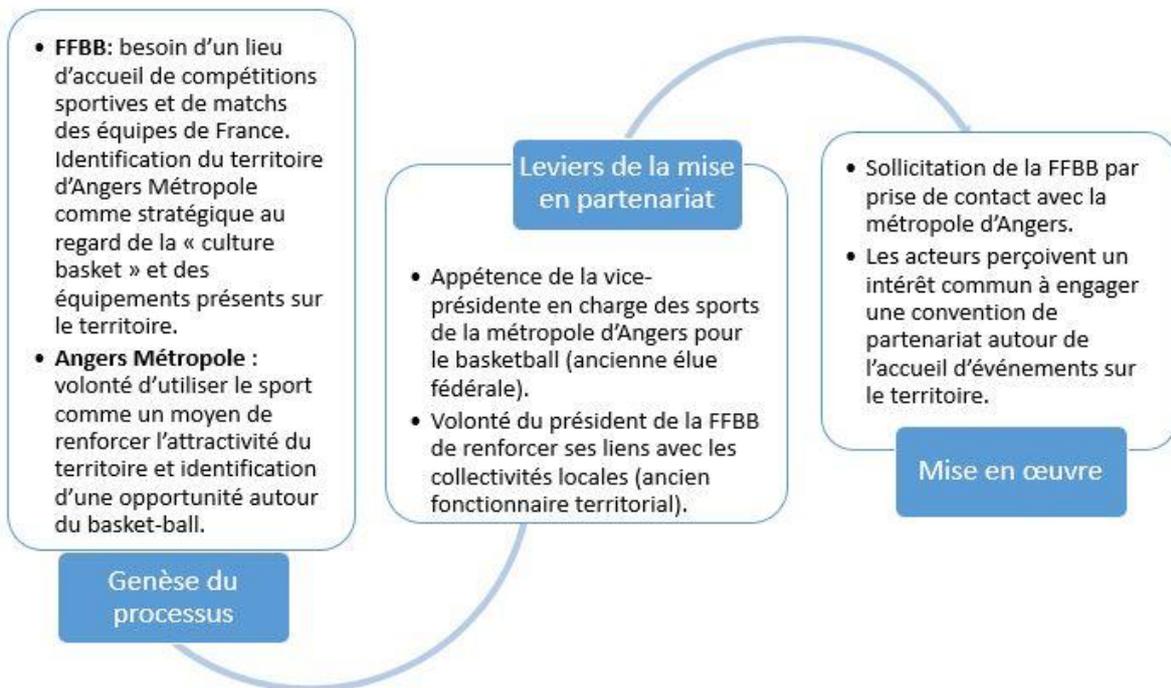
Nous pouvons alors, sur cette base, proposer un modèle d'analyse de ces collaborations fédérations/collectivités sous l'angle d'un processus (voir docs 48 à 50). Il faut en premier lieu que le développement d'une discipline (cela peut-être également un équipement ou un événement sportif) soit défini comme stratégique pour un territoire ou qu'un territoire soit identifié comme stratégique par une fédération dans le cadre de sa stratégie de développement. Cela permet de déterminer la nature de la potentielle convergence : autour de quel projet, selon quel intérêt et à l'aide de quelles ressources. Cette **genèse des partenariats** est donc directement liée aux ressources, aux représentations et aux intérêts des dirigeants de ces organisations. Leur profil sociologique peut expliquer pourquoi les représentations et intérêts des dirigeants fédéraux et locaux convergent parfois au point d'engager des collaborations pour s'échanger des ressources. À ce propos, nous avons montré que l'existence de « maires fédéraux » et de « présidents de proximité », c'est-à-dire de dirigeants fédéraux/territoriaux qui maîtrisent les systèmes de représentations de leurs homologues (au point parfois de faire partie des deux sphères) constituait un levier de convergence. Lorsque ce processus est effectif,

l'existence d'un problème « fédéral-local » ne se traduit cependant pas toujours en politiques publiques. La mise en partenariat dépend également de configurations opportunes liées au contexte, des éléments conjoncturels comme des changements politiques ou l'accueil d'événements sportifs pouvant ouvrir une **fenêtre d'opportunité** partenariale. Ce faisant, les conditions de la **mise en œuvre** opérationnelle de ces collaborations sont intrinsèquement déterminées par la nature des systèmes d'acteurs qui interagissent autour de ces décisions politiques.

**Doc 48 – Schéma : un modèle d’analyse processuelle des partenariats entre fédérations sportives et collectivités locales**



**Doc 49 – Schéma : exemple de la collaboration entre la FFBB et la Ville d’Angers**



## Doc 50 – Schéma : exemple de la collaboration entre la FF Voile et le conseil régional PACA



### 3. Une convergence fragile quand les intérêts se confrontent

Les différents travaux portant sur les relations entre les collectivités territoriales et les associations sportives ont témoigné de la recherche d'un consensus satisfaisant les intérêts de chacun (Callède & Dané, 1991). Ces systèmes n'empêchent toutefois pas l'existence de conflits témoignant ponctuellement de la capacité de ces mêmes organisations à user de stratégies destinées à contraindre l'autre (Dulac, 1998). Les fédérations sportives doivent, en effet, faire face à des phénomènes de « tensions et même de ruptures avec certains de leurs partenaires publics ou privés » (Zintz & Vailleau, 2008, p. 16). Cela pose la question de l'équilibre de l'échange précédemment décrit entre les fédérations sportives nationales et les collectivités locales, et donc des éléments qui le perturbent au point de contraindre ces collaborations. Il s'agit ainsi de s'interroger sur les aspects et les enjeux qui caractérisent les points de tension et rapports de domination entre les collectivités territoriales et les fédérations. Ces conflits trouvent essentiellement leurs fondements dans la capacité de contrainte d'une organisation sur l'autre (3.1), dans la possibilité pour une organisation de s'affranchir de sa dépendance envers la seconde (3.2), ainsi que dans les attributs structurels des fédérations sportives et des collectivités territoriales (3.3).

#### 3.1. Des règlements fédéraux au cœur des relations de pouvoir entre fédérations sportives et collectivités locales

Si les intérêts des fédérations sportives et des collectivités convergent autour de thématiques sur la base de déterminants, ils peuvent également se confronter sur des questions précises. La première réside dans le poids des réglementations fédérales sur les politiques sportives locales (3.1.1). Les normes imposées par les fédérations pour accueillir des

compétitions sportives sont en effet « au centre d'un débat polémique » entre les institutions sportives et les collectivités locales<sup>223</sup> (Reynaud, 2013). La seconde est liée à la capacité des collectivités locales à s'affranchir de ces mêmes normes dans la conception et la gestion de leurs installations sportives (3.1.2).

### 3.1.1. La question des normes dans les équipements sportifs

La question des équipements sportifs cristallise l'articulation entre les intérêts fédéraux et territoriaux (Lopez, 2020). Financeurs principaux et le plus souvent propriétaires de ces installations sportives, les collectivités ont pour objectif d'optimiser leurs coûts d'investissement et de fonctionnement, dans un contexte contraint pour les finances publiques locales. Ce sont pourtant bien les fédérations sportives qui disposent du pouvoir réglementaire d'édicter « les règles permettant le bon déroulement des compétitions qu'elles organisent ou autorisent et pour valider la conformité des caractéristiques techniques des installations à leur règlement fédéral » (Ministère des Sports<sup>224</sup>). La possibilité pour les fédérations sportives de définir unilatéralement les normes associées à la pratique de leur(s) discipline(s) leur confère donc un pouvoir fondamental dans la mise en œuvre des politiques sportives (Bergsgard, 2018). Ainsi, les collectivités souhaitant accueillir des compétitions sportives doivent-elles ponctuellement engager des dépenses pour garantir « un aménagement des enceintes sportives conformes aux règles d'homologation définies par les déverses fédérations sportives » (Lemaitre & Honta, 2019, p. 133). Les prérequis des fédérations (en matière, par exemple, de taille d'un terrain, de hauteur d'un panier de basket, de jauge de spectateurs dans un stade, de nombre de vestiaires dans un gymnase, etc.) pour permettre la pratique de haut-niveau ou l'organisation de compétitions peuvent alors être considérés comme contraignants au regard des objectifs budgétaires des collectivités locales. Ces dernières dénoncent régulièrement leur trop grande complexité, leur évolution trop fréquente, voire leur inutilité au regard des coûts engendrés. Le format le plus visible réside dans le passage d'une équipe du niveau amateur à professionnel (ou l'inverse), ce qui implique des coûts pour la collectivité dans une situation d'incertitude vis-à-vis de la pérennité sportive du club. Cette dernière configuration est liée au fonctionnement du sport professionnel français, la présence de promotions/reliégations au sein de ligues ouvertes ne sécurisant pas les investissements sportifs et territoriaux sur le long terme (Legrand, 2010).

*« On est parfois dans des luttes entre fédérations et collectivités, notamment sur des questions de réglementation. Les fédérations changent de réglementation toutes les cinq minutes ». Directrice du Service des Sports du conseil départemental de Seine-Saint-Denis.*

*« Il y a des collectivités qui, pour s'affranchir un peu des normes, vont vers les clubs et disent : « nous on veut bien vous faire un équipement mais est-ce que vous avez vraiment besoin de tout cela ? De toutes ces normes ? ». Il y a souvent des élus qui me parlent de cela. Il y a toujours le problème du club qui vient réclamer la mise aux normes pour passer à l'échelon supérieur et de la collectivité qui rechigne à payer 50 000 euros [...] quand les fédérations sont trop gourmandes, ce qui est parfois le cas, côté collectivités ils deviennent fous ». Journaliste spécialiste des politiques sportives territoriales.*

---

<sup>223</sup> Voir : Merville, D., Nayrou, H. (2005). *Rapport d'information sur les normes édictées par les fédérations et les ligues sportive*. Assemblée Nationale, p. 74.

<sup>224</sup> Ministère des Sports. Réglementation fédérale des équipements sportifs. *Sports.gouv.fr*, consulté le 25 mai 2021.

« L'ANDES nous a reproché de demander beaucoup de choses et de ne rien payer. Pendant longtemps, on a eu un règlement qui n'était pas vraiment commode pour gérer les relations avec les collectivités ». Référent « salles et terrains » de la FFBB.

« Le passage du niveau amateur au niveau professionnel c'est par contre quelque chose que l'on considère et qui pose problème. Cela va sûrement arriver à Chambly par exemple. Cela fait trois ans de suite qu'ils ne sont pas loin de monter et qu'on lance l'alerte au maire en lui disant que si le club monte il va falloir adapter l'équipement pour la L2. Le problème c'est que tant que le club n'est pas officiellement monté, il ne s'y intéresse pas. Pourtant on est prêts à les accompagner financièrement ». Chargé de mission FAFa de la FFF.<sup>225</sup>.

C'est bien un déséquilibre dans le « service sportif » entre fédérations et collectivités qui serait à l'origine de ces tensions. La verticalité des réglementations fédérales est, en effet, perçue comme une contrainte s'imposant à l'une des deux organisations. Ce sentiment est renforcé par l'aspect cumulatif des normes dans des équipements exploités par les clubs affiliés à plusieurs fédérations. La compatibilité entre les normes associées aux différentes disciplines pratiquées dans un équipement est alors un enjeu supplémentaire à prendre en compte pour les fédérations. Ainsi, s'il est aujourd'hui dans l'intérêt pour les collectivités, au regard de leurs contraintes budgétaires, de programmer un équipement exploitable par plusieurs fédérations, ce rééquilibrage supposé du service sportif est le plus souvent fragilisé par l'apparition de nouvelles problématiques liées à l'absence d'harmonisation des réglementations et normes fédérales. Par ailleurs, l'une des priorités de l'ANDES dans le cadre de sa représentation institutionnelle des intérêts des élus locaux est de « peser sur le contenu des normes techniques que les fédérations sportives édictent concernant les équipements sportifs » (Maisonneuve, 2020, p. 259). À titre d'exemple, l'ANDES a engagé, en lien avec d'autres représentants institutionnels des intérêts des collectivités locales, un travail de négociation avec la FFF au sujet de l'évolution du règlement des terrains de football. Ces organisations et la fédération se sont finalement accordées en décembre 2021 sur un assouplissement des normes de la FFF, que cette dernière a justifié par le contexte de crise sanitaire et dont les économies pour les collectivités locales sont estimées à 115 millions d'euros<sup>226</sup>. Si l'État a souhaité œuvrer en faveur d'une régulation de ces relations sur cette question précise en créant en 1993 une Commission d'Examen des Projets de Règlements Fédéraux Relatifs aux Équipements Sportifs (CERFRES), des difficultés de coordination semblent subsister. Ainsi, la tendance d'un certain nombre de fédérations à imposer des normes de pratique perçues comme contraignantes par les collectivités au regard de leurs objectifs propres peut être vectrice de tensions entre deux organisations. Ce sentiment est renforcé par la diversité des règlements fédéraux dans un contexte où le budget des collectivités les incite à faire cohabiter toujours plus de disciplines au sein d'un même équipement. À l'inverse, la politique locale d'exploitation des équipements est parfois perçue par les fédérations comme un frein au bon déploiement de leur stratégie de développement.

« Pour le hockey sur glace et le patinage, les deux fédérations ont leurs besoins, leurs difficultés. Sauf que ce sont les collectivités qui investissent dans des patinoires, équipements qui coûtent cher. Elles doivent pourtant se plier aux règles fédérales et donc se confronter au conflit qui anime ces deux fédérations. On travaille sur un règlement

<sup>225</sup> Cet entretien a été réalisé en avril 2019. Le club de Chambly évoluait alors en Nationale (3<sup>e</sup> division) et s'apprêtait à être promu en Ligue 2 (2<sup>e</sup> division). Le club est redescendu en Nationale à l'issue de la saison 2020-2021.

<sup>226</sup> Jean-Damien Lesay. Un nouveau règlement des terrains de football plus économe. *Localtis.fr*, 7 décembre 2021.

*commun mais franchement c'est compliqué. Cela fait dix ans que cela dure* ». Salarié en charge de la CERFRES au ministère des Sports<sup>227</sup>.

*« C'est compliqué pour les fédérations de réfléchir à une stratégie de développement des équipements en sachant qu'un gymnase se partage entre cinq sports : le badminton qui demande cinq ou sept tracés dans les salles, le basket qui a besoin de tracés transversaux, l'emprise du hand sur le terrain, le terrain central du volley. C'est même ingérable en fait »*. Référent « salles et terrains » de la FFBB.

*« Je discutais il y a peu avec le président de la fédération de judo et lui demandais comment se passait globalement la cohabitation avec le karaté dans les salles d'arts martiaux. Il m'a répondu que le plus souvent cela se passait mal [...]. On est souvent sur une logique d'exclusivité qui a été longtemps renforcée par la vision des collectivités. Aujourd'hui, elles voient les choses différemment »*. Salarié en charge des équipements sportifs du CNOSF<sup>228</sup>.

Dans un contexte où les relations entre les acteurs sportifs et territoriaux tendent à être de plus en plus négociées (Lapeyronie & Charrier, 2014), c'est le caractère injonctif de normes présentées comme incontournables qui induit le plus souvent des situations conflictuelles. Cette ressource stratégique, issue pour certaines fédérations de leur délégation ministérielle, constitue alors autant pour elles un moyen d'influencer les politiques locales qu'un risque de « sortir du jeu » en voulant en imposer les règles. Leur positionnement est d'autant plus complexe qu'elles dépendent à la fois de contraintes verticales supranationales (les règlements des fédérations internationales) et horizontales infranationales (les réticences des collectivités), ce qui traduit leur inscription dans une gouvernance multinationale.

### **3.1.2. Un équilibre fragile entre qualité de pratique et maîtrise des finances locales**

Bien qu'il soit dans l'intérêt des collectivités d'avoir des équipements capables de répondre aux besoins des fédérations, cet intérêt est d'autant moins évident qu'il induit des dépenses financières souvent perçues comme évitables par les dirigeants territoriaux. Surtout, les collectivités locales sont libres de construire et d'exploiter les équipements sportifs en fonction de leurs objectifs propres. Ainsi, lorsque les collectivités font le choix de s'affranchir des réglementations fédérales, elles peuvent également déstabiliser les stratégies des fédérations. Ce sujet cristallise parfois de réelles divergences de représentations, essentiellement liées à leur culture professionnelle et leurs intérêts respectifs. Sur certains sujets associés aux équipements sportifs, de nombreuses fédérations regrettent une prétendue incapacité des dirigeants territoriaux à intégrer des problématiques de ressenti sportif et de qualité de pratique en lien avec leurs objectifs de performance. À titre d'exemple, la FFHG regrettait le choix opéré par certains élus locaux de proposer la pratique de leur discipline sur de la glace synthétique, ou encore d'investir dans des projets sous-dimensionnés de patinoire au regard de leurs modalités de pratique (en matière de longueur du terrain ou de hauteur des rambardes de sécurité par exemple). C'est également le cas de l'utilisation de la résine au handball, dénoncée par de nombreuses collectivités comme réduisant la durée de maintien en bon état des terrains et étant particulièrement coûteuse en frais de nettoyage. L'envergure des tensions occasionnée dépend alors essentiellement des ressources et représentations des dirigeants fédéraux et territoriaux. Ces dernières déterminent le niveau de contrainte que chaque

---

<sup>227</sup> Voir LOPEZ Clément (2017). *Fédérations sportives et équipements sportifs : du développement de la pratique au développement territorial. Le cas des patinoires et de la Fédération française de hockey sur glace*. Mémoire présenté en vue de l'obtention du Master 2 « Politiques publiques et stratégies des organisations sportives, Université Paris Sud, 244 p.

<sup>228</sup> Lopez, 2017.

organisation est en mesure de faire peser sur l'autre, et l'ampleur des concessions que chaque organisation est prête à accepter en fonction des intérêts de l'autre.

*« L'histoire des rambardes, c'est un faux problème. Je me suis déjà rendu dans plein de patinoires partout dans le monde où cela ne posait pas problème [...]. Pour le synthétique, tous les gens que je connais qui ont patiné sur de la glace synthétique me disent que cela n'a absolument rien à voir en termes de pratique. Ceux qui ont l'habitude de patiner sur de la vraie glace, quand ils se retrouveront sur la synthétique, ils s'en rendront compte et ne seront pas contents ».* Dirigeant de la FFHG<sup>229</sup>.

*« Les terrains synthétiques c'est particulier. Au départ on les favorisait puisque cela répondait aux besoins des collectivités qui en sont fans, parce que c'est plus rentable qu'un terrain en herbe avec d'importants coûts de fonctionnement. Sur le haut-niveau cela peut poser un problème de sensations, mais pour l'amateur cela ne nous pose pas de soucis car c'est avant tout une question de confort. Par contre le synthétique permet une exploitation plus importante et cela nous amène à préconiser aux collectivités d'agrandir les vestiaires quand ils se dotent d'un synthétique, ce qui leur pose parfois des difficultés ».* Chargé de mission FAFA de la FFF.

Ces aspects démontrent la capacité des équipements sportifs à cristalliser des tensions entre fédérations sportives et collectivités territoriales. Cette situation est notamment liée au rôle de « définisseur primaire de problème public » (Neveu, 2015) que l'État a conféré aux fédérations en matière de réglementation sportive. Cette reconnaissance de la contribution des fédérations sportives à la **définition de « l'ordre sportif légitime »** leur confère une légitimité qui constitue une **ressource de pouvoir stratégique dans leur rapport aux collectivités territoriales** (Bergsgard, 2018). Les collectivités étant propriétaires des équipements, chaque organisation bénéficie d'une ressource singulière au sein de ce système d'interaction. C'est en cela qu'il est possible de considérer les règlements fédéraux comme des actants (Callon & Latour, 1980), agissant sur l'équilibre des ressources qui caractériserait une articulation optimale entre les intérêts fédéraux et territoriaux. Cependant, certains choix réalisés par les collectivités dans un souci de rationalisation de leurs dépenses contraignent la pratique sportive fédérée, tandis que des normes imposées par les fédérations peuvent impacter les finances locales. Ainsi, lorsque ce qui est nécessaire pour le premier est contraignant pour le second, la possibilité de voir les deux organisations engager une « collaboration positive » est moins évidente. Ici, la stabilité de l'échange de ressources entre fédérations et collectivités est impactée par des logiques supra-organisationnelles (normes des fédérations internationales, affaiblissement des moyens publics) qui contraignent chacun de ces groupes d'intérêts. Cela témoigne de l'inscription de ces relations dans une gouvernance multi-niveaux (Saurugger et Grossman, 2012). Plus largement, ces configurations illustrent la confrontation entre des systèmes de représentations où chaque groupe d'intérêt a tendance à développer le sentiment que l'un cherche à imposer ses besoins à l'autre (Harris & Houlihan, 2016). Le poids des représentations des dirigeants fédéraux et territoriaux – notamment influencées par leur culture professionnelle respective – vis-à-vis de l'équilibre de cet échange justifie d'analyser cette fragilité au regard de logiques infra-organisationnelles. Un faible niveau de convergence entre les représentations et/ou les intérêts de chacun des acteurs réduira ainsi inévitablement les perspectives de collaboration. En somme, l'équilibre de cet échange repose sur une « relation clientéliste » [*clientela relation*] au sens d'Enjolras et Walhdal (2007), c'est-à-dire que chacun reconnaît la nécessité d'échanger avec l'autre au regard de sa légitimité dans certains domaines : les collectivités en tant que propriétaires/gestionnaires de la majorité des équipements sportifs français, et les fédérations

---

<sup>229</sup> Lopez, 2017.

sportives dans la définition des normes pour la pratique en compétition. Cette légitimité repose cependant sur un équilibre fragile dont il convient d'exposer les modalités.

### **3.2. Contourner l'équilibre de l'échange : de la volonté à la capacité de s'affranchir des contraintes**

La confrontation des intérêts fédéraux et territoriaux ne réside pas uniquement dans ce déséquilibre de la négociation du service sportif. La capacité d'une organisation fédérale ou territoriale à s'affranchir de sa dépendance envers l'autre constitue également l'une des situations autour desquelles ces entités s'opposent. Aussi, nous montrerons que les fédérations sportives et les collectivités locales peuvent opérer des stratégies de contournement de l'équilibre de leur échange. Cela passe, du côté des collectivités locales, par la valorisation de structures, de pratiques et d'équipements non-fédéraux dans l'élaboration de leurs politiques sportives (3.2.1). À l'inverse, certaines fédérations sportives peuvent concevoir leurs stratégies de développement territorial en s'affranchissant des préoccupations des autorités locales (3.2.2).

#### **3.2.1. Une conception différenciée du développement des pratiques au détriment des fédérations ?**

La problématique des équipements sportifs génère fréquemment de l'animosité chez une fédération vis-à-vis de certaines collectivités. Ces dernières disposent, en effet, d'une ressource particulièrement stratégique en cela qu'elles programment, financent et gèrent les équipements sportifs que les associations sportives souhaitent exploiter. Si les collectivités sont contraintes par les règlements fédéraux pour accueillir des compétitions sportives, les fédérations sont, à l'inverse, dépendantes de la présence, de la nature et de la politique d'exploitation des équipements. L'un des points de tension entre les deux parties intervient alors lorsque les collectivités s'affranchissent des injonctions fédérales dans la programmation de leurs équipements. Les collectivités investissent parfois dans des équipements jugés inexploitable pour la pratique compétitive, ce qui pose problème à de nombreuses fédérations, notamment olympiques. La FFHG regrette par exemple que de nombreuses villes stratégiques pour son développement aient fait le choix de construire des patinoires aux formats et dimensions ne permettant pas la pratique du hockey sur glace.

*« Marseille et leur piste ronde, c'est une erreur fondamentale. Bien sûr que les adolescents peuvent patiner mais c'est une aberration parce qu'ils n'ont pas cette possibilité de passer d'une activité à l'autre. Grenoble, c'est un peu pareil, ils ne nous ont pas écoutés. Strasbourg aussi, ils ont fait une espèce de haricot, c'est complètement ridicule ». Vice-président en charge des équipements à la FFHG<sup>230</sup>.*

*« Aujourd'hui on n'arrive pas à occuper plus d'un tiers de l'existant. Pourquoi ? Parce que l'existant n'est pas forcément adapté à nos pratiques. On a aujourd'hui des bassins extérieurs dans lesquels on ne peut pas avoir de pratiques annuelles. On a aujourd'hui des bassins ludiques dans lesquels on ne peut pas faire de natation ». Responsable du Service Équipements de la FFN.*

*« On a le même problème que la Fédération française de basket, c'est les city-stades, que les collectivités ont tendance à multiplier alors que personne n'est en mesure de les exploiter ». Chargé de mission FAFA de la FFF.*

*« Le poids des pratiques auto-organisées est très visible sur nos disciplines de glisse urbaine. La difficulté c'est que les collectivités, même lorsqu'elles veulent réaliser des équipements, sont très vite là pour répondre à une demande sociale. On a donc énormément d'équipements qui se réalisent en France, mais la plupart ne répondent*

---

<sup>230</sup> Lopez, 2017.

*à aucun impératif que fixe la fédération, au moins pour demain y installer un club ou un éducateur ».* Président de la Fédération française de roller et skateboard entre 2015 et 2020.

Si les collectivités peuvent se permettre de marginaliser les fédérations au sein de ce service sportif, c'est avant tout parce qu'elles sont en mesure de trouver d'autres ressources pour répondre à leurs objectifs stratégiques. Ces ressources résident dans la capacité des territoires à pouvoir proposer une offre de pratique à leurs citoyens sans nécessairement recourir aux clubs sportifs ou accueillir des compétitions dans des équipements aux normes fédérales. L'évolution des pratiques, des modalités de pratique et des lieux de pratique, en reconfigurant la demande sociale en activités physiques, détermine en effet les besoins des collectivités territoriales (Merle, 2010). Cette demande sociale se caractérise notamment par un développement continu des pratiques auto-organisées et des loisirs sportifs et récréatifs (Corneloup & Mao, 2010 ; Suchet, 2011). Les collectivités sont alors moins dépendantes des fédérations puisqu'elles sont en mesure de satisfaire les besoins sociaux de leur population en proposant de la pratique au sein de l'espace public ou dans des équipements s'affranchissant des normes fédérales. À titre d'exemple, ces stratégies de contournement sont particulièrement visibles dans les territoires urbains. De nombreuses métropoles et grandes villes ont fait du développement des pratiques urbaines libres une priorité de leur politique de développement du sport. Cette dynamique est visible à travers les réflexions engagées sur ces territoires. La revue *Place Publique* consacrait, par exemple, son édition trimestrielle de l'été 2018 à « ce que le sport change à la ville<sup>231</sup> » de Nantes en insistant sur les pratiques libres et les mutations des espaces de pratiques. La seule page du dossier qui évoque les structures fédérées s'intitule « Équipes professionnelles, clubs amateurs et pratiques libres » et met en avant, au-delà de leur rôle pour l'animation et le rayonnement du territoire, les « quelques contraintes » liées à la présence de nombreux clubs puisqu'« il a fallu faire en sorte que tout le monde puisse s'y retrouver en matière d'équipements et ce n'était pas évident » (p. 45). De la même manière, l'Institut Régional de Développement du Sport (IRDS) a publié en 2020 un numéro de l'un des Cahiers de l'Institut Paris Région intitulé « Bouger ! Le sport rythme la ville » dans lequel aucune des rubriques traitées ne porte sur le mouvement sportif et le sport fédéré. Enfin, il convient de souligner que la Métropole du Grand Lyon s'est engagée en 2019, en lien avec l'association France Urbaine et le ministère des Sports, dans l'organisation d'une journée d'étude destinée aux pratiques libres *outdoor* sans que des responsables d'associations affiliées à des fédérations olympiques ne fassent partie du panel d'intervenants sélectionné pour débattre.

Par ailleurs, cette dynamique a eu pour effet que de nouvelles activités à vocation consommatoire accompagnent le processus d'individuation de la société en se développant aux marges des clubs traditionnels (Bessy, 1990). De nombreuses collectivités considèrent en effet que certaines fédérations ne prennent pas assez en compte « les besoins et demandes de l'ensemble des pratiquants d'activités physiques, sportives et récréatives » (Adamkiewicz, 2020, p. 90). C'est, par exemple, ce dont ont témoigné les débats dans le cadre de différentes journées de réflexions relatives à l'évolution des politiques sportives locales. Les responsables sportifs territoriaux ont, à l'occasion d'une table-ronde portant sur ces aspects lors des journées d'études nationales 2020 de l'ANDIISS à Saint-Malo, justifié cette tendance par l'incapacité

---

<sup>231</sup> Philippe Audic (dir.). Ce que le sport change à la ville. *Place Publique : La revue urbaine*. Numéro 67, Été 2018.

de nombreuses fédérations à s'adapter à ces évolutions pour répondre à leurs objectifs propres (voir encadré 8). Lors du forum « Sport et territoires » de juin 2021, des élus et techniciens des sports ont remis en question le « lien fort » qu'ils ont historiquement noué avec le mouvement sportif en raison de l'importance prise par le sport auto-organisé et par les acteurs du sport-santé et de l'insertion sociale<sup>232</sup>.

**Encadré 8. Citations choisies lors de la table ronde portant sur la nouvelle gouvernance du sport du mercredi 11 mars 2020 aux JEN de l'ANDIISS à Saint-Malo<sup>233</sup>**

« Le sport-santé et le sport-loisir sont des filières qui augmentent de façon très forte mais qui, pour le moment, ne sont que très peu prises en compte par les fédérations ». Vice-présidente en charge des Sports de la ville et communauté d'agglomération de Saint-Malo.

« Depuis plus d'un mandat, les élus nous disent que les fédérations c'est bien, mais il y a vingt-deux millions de pratiquants qui n'ont pas envie d'être dans le mouvement fédéral et il va falloir s'en occuper. On va nous demander de nous en occuper encore plus. C'est notre rôle, c'est l'intérêt général ». Directeur des sports de la ville de Muret et président de l'ANDIISS.

« Actuellement, Saint Malo finalise un équipement sportif d'importance : AquaMalo. La ville et l'agglomération ont fait le choix d'un bassin olympique de cinquante mètres sur huit couloirs, alors qu'il n'existe que deux autres équipements de ce type en Bretagne, à Brest et à Rennes. C'est un choix financier lourd pour une agglomération de 82 000 habitants. Nous avons été à Paris pour porter notre projet devant la Fédération française de natation. Ils ne se sont pas moqués de nous, mais ils nous ont rappelé qu'au niveau des licenciés, la Bretagne était la douzième région métropolitaine sur douze. Pourtant, nous avons un tiers du littoral français, sommes très proactifs en matière de « savoir nager », notamment avec les scolaires. Mais on n'a pas senti de soutien ». Vice-présidente en charge des Sports de la ville et communauté d'agglomération de Saint-Malo.

« À Rennes, de nombreuses structures fédérées veulent gérer des équipements sportifs sans même que la collectivité ait un droit de regard. Il peut y avoir des fédérations qui souhaitent prendre la main sur des installations communales et en demander la pleine jouissance ». Vice-président en charge des Sports de la ville de Rennes.

De la même manière, le CD93 et la Ville de Paris ont pendant l'Euro 2016 de football, volontairement choisi d'engager des actions d'héritage en mobilisant des associations non-fédérales. Les collectivités justifiaient ce choix par un sentiment d'inefficacité du mouvement sportif à répondre à leurs besoins en matière d'intégration par le sport ou de sport-santé, à comparer d'autres associations socio-sportives (Charrier, Jourdan & Djaballah, 2019). En effet, la FFF jouit d'une image négative auprès de nombreuses collectivités locales qui perçoivent un décalage entre les capacités financières de cette fédération et l'ampleur de l'accompagnement que ses associations affiliées sollicitent auprès des collectivités locales. La FFF se défend cependant en considérant l'usage de ses ressources au service de ses intérêts comme légitime, au même titre que le feraient les collectivités territoriales dans ce système d'échange.

« Les collectivités se plaignent alors que ce sont les mieux loties avec nous. Elles peuvent estimer que cela n'est pas suffisant, vouloir plus, mais cela marche aussi dans l'autre sens. On a des élus et une politique qui est menée,

<sup>232</sup> Jean-Damien Lesay. Les politiques sportives de demain dépasseront largement le cadre sportif. *Localtis.fr*, 30 juin 2021.

Consulté le 01<sup>er</sup> juillet 2021 sur : [https://www.banquedesterritoires.fr/les-politiques-sportives-de-demain-depasseront-largement-le-cadre-sportif?pk\\_campaign=newsletter\\_quotidienne&pk\\_kwd=2021-06-30&pk\\_source=Actualit%C3%A9s\\_Localtis&pk\\_medium=newsletter\\_quotidienne](https://www.banquedesterritoires.fr/les-politiques-sportives-de-demain-depasseront-largement-le-cadre-sportif?pk_campaign=newsletter_quotidienne&pk_kwd=2021-06-30&pk_source=Actualit%C3%A9s_Localtis&pk_medium=newsletter_quotidienne)

<sup>233</sup> Certaines citations ont été tirées d'un article portant sur cette table ronde : Jean-Damien Lesay. Nouvelle gouvernance du sport : qui a peur des fédérations ? *Localtis*, 11 mars 2020.

Disponible au lien suivant : <https://www.banquedesterritoires.fr/nouvelle-gouvernance-du-sport-qui-peur-des-federations>

*comme eux. Nous aussi on préférerait que certaines villes investissent dans le foot plutôt que dans la culture ou dans les espaces verts pour avoir un panneau « ville fleurie » à l'entrée de leur ville. On est sur des structures politiques donc forcément il y a des choix à faire, et l'enjeu c'est de les légitimer, de les faire accepter ». Chargé de mission FAFA de la FFF.*

Le déséquilibre dans le système sportif auquel les fédérations et les collectivités territoriales prennent part réside donc en premier lieu dans une conception différenciée du développement des pratiques sportives. Le développement de pratiques, de modalités de pratique et de lieux de pratique répondant aux objectifs des territoires (satisfaire la demande sociale) sans répondre aux besoins de certaines fédérations constitue un ingrédient à même de déstabiliser les relations fédérations/collectivités. Cela traduit plus largement la difficile régulation de la définition du sport légitime aux échelles nationale et locale. Si le mouvement sportif, de par son institutionnalisation et sa légitimité historique, pèse dans cette définition à travers son monopole dans la définition de l'équipement compétitif légitime, cela tend à évoluer sous le poids du développement des pratiques auto-organisées. En effet, la recherche d'équilibre autour de la définition du sport légitime intègre de nouvelles parties prenantes qui recomposent nécessairement la nature des relations fédérations/collectivités.

### **3.2.2. Une conception différenciée du développement des territoires au détriment des collectivités ?**

De la même manière, certaines fédérations peuvent concevoir leurs stratégies de développement sans les mettre en perspective avec les besoins des collectivités. Des travaux portant sur l'organisation de l'Euro 2016 de football en France ont, par exemple, témoigné d'une absence de concertation entre la FFF et les collectivités territoriales hôtes dans la formalisation de projets associés à l'événement (Charrier *et al.*, 2019). Ils mettent en lumière une possible homophilie d'action chez les fédérations sportives, la FFF travaillant avec ses organes déconcentrés sans nécessairement chercher à intégrer les collectivités territoriales dans ses réflexions. Nos travaux montrent que ce manque de coopération est perçu comme problématique pour un certain nombre de collectivités. Ces dernières regrettaient par exemple de ne pas avoir été associées au plan d'héritage de la Coupe du monde féminine de football 2019 élaboré par la FFF<sup>234</sup>. Les dirigeants locaux ont, en effet, parfois tendance à remettre en question la légitimité du pouvoir symbolique dont bénéficie le football au regard de sa popularité et de son niveau de développement (Alm & Storm, 2017).

*« La Coupe du monde 2019, moi je dis bravo pour l'engouement, mais comment on les absorbe ? Dans quels équipements ? On a dû refuser 150 licenciés cette année ». Vice-président en charge des Sports de la ville et métropole de Nice.*

*« On a ce problème du développement fédéral qui va trop vite pour la collectivité. Pour la Coupe du monde féminine de football, on n'a pas forcément les moyens de suivre notamment au niveau du nombre d'éducateurs dans les quartiers ». Vice-présidente en charge des Sports de la ville de Montreuil et de l'EPT Est Ensemble.*

---

<sup>234</sup> Les citations suivantes sont issues d'une réunion co-organisée par Montpellier Méditerranée Métropole et France Urbaine à l'occasion de l'accueil de la coupe du monde féminine de football 2019. À cette occasion, le responsable des activités sportives et du déploiement des conventions d'objectifs de la FFF est venu présenter la politique d'héritage de la fédération en matière de football féminin aux élus et techniciens des grandes villes et agglomérations de France.

*« Le problème c'est que la FFF ne veut pas bloquer les divisions, pas laisser le « foot loisir » à d'autres disciplines comme le futsal ou le foot à cinq. Cela ferait faire des économies aux collectivités et éviterait l'embouteillage ». Vice-présidente en charge des Sports de la ville et métropole d'Angers.*

Par ailleurs, les collectivités regrettent de n'être pas assez considérées par certaines fédérations, que ce soit dans le cadre de l'élaboration de leurs règlements ou de leurs décisions relatives à la pratique, qui impactent la gestion des équipements sportifs. La crise de la covid-19 a mis ces aspects en lumière en créant une incertitude particulièrement forte autour des dates et modalités de reprise de championnats et de réouverture des équipements sportifs. De nombreuses collectivités considéraient que les fédérations, en travaillant unilatéralement sur ces dispositifs, auraient une nouvelle fois perverti l'équilibre de ces relations.

*« Il faut être proactif et aller nous-même vers les fédérations qui ont des ligues professionnelles pour savoir ce qu'elles prévoient. Si on ne fait pas la démarche, elles feront sans jamais se soucier de nous ». Vice-présidente en charge des Sports de la ville de Limoges.*

*« Je suis un petit peu en colère parce qu'il faudrait fonctionner par étapes, et les gens dans les clubs ne comprennent pas que notre travail n'est pas uniquement d'ouvrir les équipements quand les fédérations ont donné le feu vert pour la reprise. Cela m'énerve qu'ils arrivent avec leurs prérequis et nous demandent d'exécuter ». Cheffe du service « développement sportif » de la métropole d'Aix-Marseille.*

*« Ce n'est vraiment pas dans la culture de certaines fédérations de venir interroger les collectivités territoriales. Notamment celle de monsieur X [président d'une fédération]. C'est ce qui m'inquiète pour la sortie de crise ». Vice-présidente en charge des Sports de la ville de Bordeaux.*

C'est donc, cette fois-ci, une conception différenciée du développement territorial qui peut fragiliser les relations entre une fédération sportive et certains territoires. Certaines fédérations peuvent, lorsqu'elles disposent de ressources limitant leur niveau de dépendance envers les collectivités, envisager le développement territorial au seul prisme de la répartition de leurs organes déconcentrés et de leurs propres objectifs de croissance sur l'ensemble du territoire français. De nombreuses fédérations ont, en effet, un service « développement territorial » ou « territoires » dans leur organigramme destiné en premier lieu à structurer leurs ligues régionales et comités départementaux.

*« Quand on parle de développement territorial, on ne parle pas vraiment des collectivités mais plutôt de nos structures internes, comités régionaux et départementaux. On souhaite améliorer la structuration, leur donner les capacités de se développer. On est dans un système avec toujours plus de décentralisation donc c'est notre rôle ». DTN de la FFCK.*

*« Depuis la loi NOTRe, on a mis en place un conseil des territoires. Le but, c'est travailler à une cohérence territoriale de la fédération. On travaille là-dessus avec les présidents de ligues et les représentants des comités. C'est animé par la vice-présidente en charge du développement [...], les collectivités ne sont pas spécialement intégrées dans ces réflexions, si ce n'est que nos ligues peuvent faire remonter certaines problématiques rencontrées au niveau local ». Secrétaire Générale de la FFHB.*

Ces exemples démontrent que la capacité de certaines fédérations à mobiliser des ressources pour s'affranchir d'un service sportif équilibré avec les collectivités peut être facteur de tensions. Ils rappellent que les collaborations entre acteurs sportifs et territoriaux ne vont pas de soi et rendent compte d'une « coexistence d'objectifs propres à chaque acteur » (Charrier *et al.*, 2019, p. 145). Cela a incité des fédérations comme celles de natation ou de canoë-kayak à engager des réflexions sur la gestion associative des équipements de pratique, dans le but de s'affranchir des contraintes liées aux intérêts des collectivités.

*« La FFN réfléchit aussi à des équipements fédéraux ou de clubs. Comment un club pourrait gérer une piscine ? Alors que jusqu'à maintenant, cela n'était pas compliqué : la commune finance et gère la piscine et le club l'utilise.*

*Sauf qu'aujourd'hui il y a des tensions telles sur l'usage et la demande sociale, que les collectivités territoriales se disent qu'elles ont besoin de toutes les lignes d'eau pour que les gens nagent* ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

Ce phénomène résulte ainsi de la tension qui existe dans la définition du service public sportif entre la légitimité électorale des élus locaux et les intérêts particuliers poursuivis par les associations sportives, dans un contexte où les nouvelles modalités de pratique et l'essor de la sphère privée marchande incitent les collectivités à élargir encore davantage leur service sportif au-delà de la relation aux associations. Cette dynamique induit une « légitimité managériale » des maires (Haschar-Noé, 2004, p. 491), par ailleurs issus de la décentralisation, pour mener en priorité des politiques sportives répondant à la demande sociale : « sous la pression de ces changements, la légitimité de chacun des acteurs à infléchir la politique sportive locale se voit redéfinie ou interrogée et ne peut s'envisager que comme relative, conflictuelle et dynamique » (Haschar-Noé, 2004, p. 491). Il convient cependant de rappeler que ces logiques dépendent inéluctablement de la singularité des fédérations et des territoires, ces derniers ne disposant pas tous des mêmes ressources et n'ayant pas tous les mêmes représentations et intérêts (voir chapitre 8).

### **3.3. Des facteurs structurels aggravants**

La convergence des intérêts fédéraux et territoriaux est, par ailleurs, fragilisée par les attributs propres à ces deux types d'organisations. Les fédérations sportives et les collectivités territoriales sont tout d'abord des organisations politiques. Cela pose la question de la pérennité de leurs collaborations et de leur résistance au changement dans les organisations (3.3.1). Il conviendra plus largement de montrer que les logiques de structuration des fédérations sportives (verticales) et des collectivités locales (horizontales) peuvent également constituer un frein pour la bonne articulation de leurs intérêts (3.3.2).

#### **3.3.1. Le changement dans les organisations**

Les changements au sein des fédérations sportives et des collectivités territoriales peuvent avoir un effet contraignant sur la stabilité des relations qu'elles nouent (Grix, 2010), et donc sur leur capacité partenariale, c'est-à-dire leur propension à collaborer et/ou l'efficacité de leur partenariat au regard de leurs objectifs. Ces changements peuvent, par exemple, résider dans une nouvelle répartition des ressources, le renforcement ou l'affaiblissement de la position interne de certains individus, ou encore des changements de caps politiques et/ou stratégiques (Hassenteufel, 2011). La possibilité de voir un projet de collaboration avorter en raison d'un changement organisationnel (notamment politique) constitue l'un des exemples témoignant de la fragilité de l'articulation entre les politiques fédérales et locales. Les périodes post-élections (post-JO dans le cas des fédérations olympiques) sont souvent des moments de restructuration de ces organisations à travers un changement de personnel (Delalandre & Demesley, 2021), ce qui peut impacter les projets engagés au préalable. À titre d'exemple, les élections municipales de juin 2020 ont vu des candidats écologistes arriver au pouvoir dans de nombreuses grandes villes (à Lyon, Bordeaux, Strasbourg, Marseille) et rapidement afficher une volonté de rupture avec certains projets structurants, comme l'accueil de *Tour du France* à Lyon. Ainsi, la collaboration engagée entre la Fédération française de voile et la ville de Marseille autour du projet d'aménagement du site du *Roucas Blanc* en base nautique en vue des Jeux Olympiques

de 2024 a-t-elle été remise en question dans ses formes initiales par Michèle Rubirola peu de temps après son élection en tant que maire de la ville. Cette dernière a en effet soumis, le 5 septembre 2020, une délibération conditionnant son soutien financier au projet à un renforcement de l'engagement de l'État et des autres niveaux de collectivités impliqués « dans le but de réduire le reste à charge pour la ville », ce qui constituait une rupture avec les conventions engagées par l'ancienne majorité dirigée par Jean-Claude Gaudin<sup>235</sup>. Cette dimension évolutive, qui ne se limite pas à la seule prise en compte des enjeux partisans, constitue un frein à la collaboration stable des fédérations et des collectivités en cela qu'elle crée une incertitude supplémentaire avec laquelle les dirigeants fédéraux et territoriaux peuvent jouer.

*« La région Franche-Comté nous a reproché de changer trop souvent de direction technique nationale et donc de stratégie de développement alors qu'ils investissent dans des équipements avec des stratégies sur vingt ans. Je sais d'ailleurs qu'ils prévoyaient d'investir dans un pôle « lutte » à partir d'un projet de la fédération et le projet a finalement avorté suite au changement de DTN ». DTN de la FFA.*

*« On a eu très peur au moment des élections régionales, avec le changement de couleur politique, que le projet de Maison du Handball avorte. Heureusement, Valérie Péresse [présidente de la région Ile-de-France nouvellement élue] a bien compris l'intérêt de notre projet pour la région et a maintenu le financement qui était prévu ». Secrétaire Générale de la FFHB.*

*« On avait un bon contact avec un élu de La Rochelle qui était sensible à l'idée d'implanter une patinoire sur son territoire. Bon, manque de chance, il y a eu des élections et cela a changé de couleur politique. On a revu des gens par la suite mais cela n'était pas leur priorité ». Vice-président en charge des équipements de la FFHG<sup>236</sup>.*

Les tensions induites par ce type de problématique peuvent aller jusque sur le terrain judiciaire. C'est le cas du conflit qui a opposé la FFR et la communauté d'agglomération du Grand Paris Sud Essonne Sénart (CAGPS) à propos de l'abandon du projet de construction d'un « Grand Stade » qui devait notamment servir de siège à la fédération<sup>237</sup>. Ce projet avait été conclu à travers un accord-cadre entre la fédération et l'EPCI en 2012, mais le remplacement de Pierre Camou par Bernard Laporte à la tête de la FFR suite à l'élection fédérale de 2016 en a entraîné l'arrêt. Ce projet ne faisait, en effet, pas partie du programme politique du président nouvellement élu. La CAGPS et d'autres collectivités ont ainsi engagé une action en justice pour être indemnisées suite aux dépenses qu'elles auraient engagées dans le cadre de cette collaboration. La FFR a été sommée de régler 3,36 millions d'euros à la collectivité par le tribunal administratif de Versailles<sup>238</sup>. Cet exemple confirme l'existence d'une difficulté structurelle liée à des temporalités électorales différentes. Cela peut fragiliser la stabilité de l'échange politique au point que deux organisations passent en peu de temps d'une situation partenariale à une situation conflictuelle. Plus largement, la fréquence de ces changements induit de fortes variations d'interlocuteurs peu propices à la construction d'un travail partenarial pérenne. Cela réduit nécessairement la possibilité pour les fédérations et les collectivités de s'appuyer sur leurs réseaux de politique publique existants pour conduire leurs stratégies. Le

---

<sup>235</sup> Kévin Bernardi. Paris 2024 : Marseille renégocie et conditionne l'accueil de la voile et du football. *Sportetsociete.org*, 2 octobre 2020.

<sup>236</sup> Lopez, 2017.

<sup>237</sup> La FFR avait engagé en 2010 un projet de construction d'une « enceinte ultramoderne de 82 000 places dotée d'une pelouse amovible, d'un toit rétractable [...] projet de 600 millions d'euros qui devait être livré en 2023 pour la Coupe du monde de rugby » (Bayeux pour *Acteurs du sport*, publié le 05/10/2020).

<sup>238</sup> Jean-Damien Lesay. Abandon du Grand Stade en Essonne : la Fédération française de rugby condamnée. *Localtis.fr*, 6 juillet 2020.

cas des changements politiques est une nouvelle fois exemplaire puisque la durée de mandat n'est pas la même au sein des fédérations (quatre années avec élections chaque année olympique) qu'au sein des collectivités territoriales (élections distinctes tous les six ans pour chaque niveau de collectivité).

*« Le turn-over est tellement important chez nous comme chez les collectivités que l'information ne circule pas toujours, surtout après les élections, parfois c'est comme si on repartait de zéro en matière de communication sur les dispositifs ».* Chargé de mission FAFA de la FFF.

*« L'idéal serait de contractualiser sur douze ans, pour laisser le temps aux projets de se faire et être alignés sur les deux calendriers électoraux. Cela ferait trois mandats fédéraux et deux mandats territoriaux. Mais je doute que cela soit à l'ordre du jour pour le moment ».* Vice-présidente en charge des Sports de la ville et métropole d'Angers.

Ces éléments démontrent donc que l'une des difficultés inhérentes à la collaboration entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales réside dans la dimension politique de ces organisations. Cela induit des changements de stratégies (parfois à court-terme), ou positionne des acteurs défavorables à la mise en place de projets co-construits. Ainsi, bien que l'augmentation du nombre de partenariats fédéraux-locaux semble traduire une « tendance initiativiste » en matière de gouvernance collaborative du sport, celle-ci peut paradoxalement se développer au détriment de la capacité partenariale de ces organisations. En effet, les acteurs risquent de passer plus de temps à s'approprier de nouvelles stratégies et de nouveaux interlocuteurs qu'à travailler sur l'objet même du partenariat (Grix, 2010, p. 168).

### **3.3.2. Un difficile équilibre entre verticalité et horizontalité**

À cette dimension politique viennent, par ailleurs, se coupler les logiques de structuration respectivement verticale des fédérations sportives et horizontale des collectivités territoriales. La question de la localisation des équipements sportifs met, par exemple, en lumière la fragilité qui en découle pour l'articulation de leurs stratégies respectives. Un projet fédéral d'équipement structurant comme un pôle de haut-niveau peut se heurter à la concurrence politique entre les collectivités appartenant au territoire identifié comme stratégique par la fédération. La Fédération française de hockey sur gazon déplorait par exemple que son projet de siège fédéral à Colombes soit tributaire d'un alignement de financements locaux, fragilisé par des enjeux politiques. De la même manière, la FFF a été spectatrice d'une « lutte de communication » entre la région Occitanie et la métropole de Montpellier pour s'accaparer les profits symboliques liés à l'organisation de la Coupe du monde féminine de football à Montpellier en juin 2019. Ainsi, l'horizontalité des collectivités peut-elle constituer une difficulté pour une fédération souhaitant travailler sur un projet structurant au niveau local. À l'inverse, le faible niveau de structuration des politiques fédérales dans les territoires a pu être considéré comme peu compatible avec une mise en cohérence des politiques sportives locales. Plus encore, le choix du territoire d'accueil d'un projet peut, par exemple, malgré un alignement entre les besoins fédéraux et territoriaux en la matière, être perturbé par les considérations électorales d'un dirigeant fédéral vis-à-vis de ses ligues.

*« On essaye d'engager des échanges avec les fédérations pour qu'elles territorialisent, prennent en compte la spécificité de chaque territoire. On parle avec le basket et l'athlétisme. Il y a beaucoup de fédérations qui veulent leurs équipements pour faire tourner la machine mais se moquent presque des endroits où ils se trouvent ».* Vice-présidente en charge des sports d'une métropole.

« Ce que les fédérations ne veulent pas accepter, parce que ce sont des fédérations d'élus, vis-à-vis de leurs ligues, c'est de dire : « on aura qu'un ou deux équipements hyper structurants, de très haute gamme en France, dans une grande ville pour assurer le modèle économique. Par exemple Lille et Marseille, point. Et pour les autres, il n'y aura rien car cela n'est pas nécessaire. Derrière, cela peut les mettre en porte-à-faux avec des présidents de ligue ce qui n'est pas bon électoralement ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).

Ces exemples traduisent les difficultés que les fédérations peuvent rencontrer dans leurs relations aux collectivités, dont dépendent également leurs organes déconcentrés sur le plan financier. De plus, si les collectivités locales « arbitrent les concurrences » entre associations sportives (Charrier & Durand, 2005, p. 68), il est également possible d'avancer que les organisations sportives subissent les concurrences entre les différents niveaux de collectivités territoriales. Les considérations politiques locales et fédérales s'articulent donc d'autant plus difficilement qu'elles répondent à des logiques de structuration organisationnelle différentes. Par effet de miroir, cette logique est également visible en ce qui concerne les représentations des dirigeants locaux vis-à-vis de la concurrence entre fédérations sportives nationales. Nombreuses sont en effet les fédérations sportives qui cherchent à « vendre » leurs pratiques, lieux de pratiques ou dispositifs fédéraux comme des labels auprès des collectivités. Cela peut créer un sentiment de confusion lorsque deux fédérations proposent un label similaire ou lorsqu'elles sont en désaccord sur les normes s'appliquant à un même équipement sportif (voir chapitre 8).

#### **Encadré 9. Exemple d'un échange entre un président de fédération et une élue locale pendant une réunion de la commission « sport » de France Urbaine le 19 février 2021**

Cet échange rend compte d'un certain nombre d'éléments évoqués, comme le mille-feuille-administratif et son impact sur les politiques fédérales, les questions de culture professionnelle, le changement dans les organisations ou encore la concurrence entre collectivités locales.

Président de fédération : « C'est vraiment le moment de mettre en place la réforme de l'administration. C'est trop compliqué, les clubs n'ont pas tous des salariés et passent trop souvent à côté des dispositifs [...]. Il faudrait un guichet unique, on sait que l'argent est là mais il n'y a pas de coordination entre les collectivités et les clubs finissent par préférer organiser un loto ».

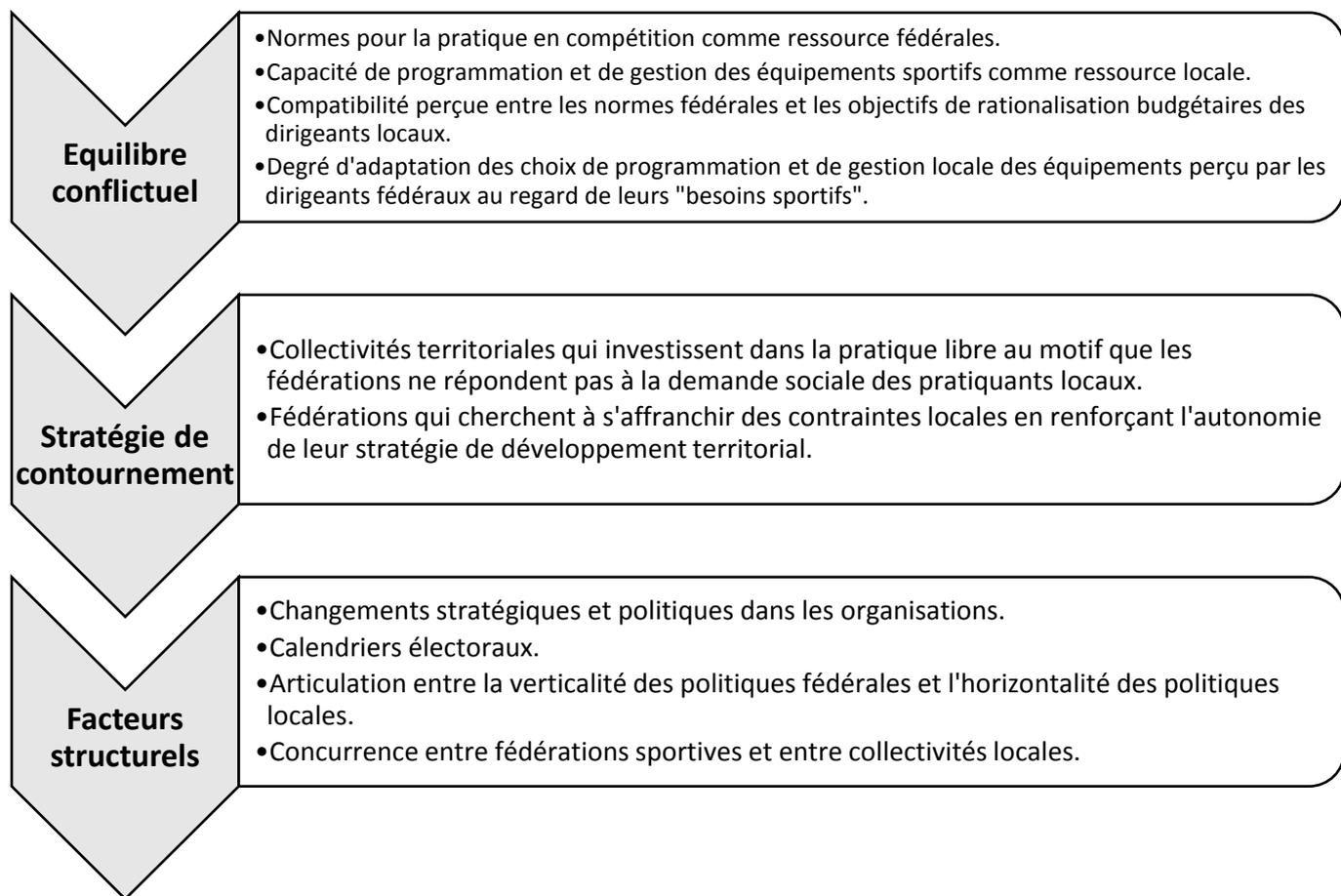
Élue locale (LR) : « Il va falloir nous laisser du temps, être indulgents. Nous avons été en pôle sur Territoires Unis et les projets sportifs territoriaux concertés. C'est très bien de l'avoir déclaré sur le papier mais il faudra du temps. Vous allez être des guides même si on sait que le politique n'aime pas trop qu'on lui dicte le sens du chemin [...], nous constatons un phénomène progressif de désinvestissement du monde associatif fédéral dans les QPV [...] donc forcément, pour les élus locaux, les choix stratégiques se font ensuite en connexion avec la réalité du territoire. Le fait qu'il n'y ait pas d'activité génère un non-choix politique. Pour que l'on investisse dans les équipements, il faut une richesse de pratique portée par le monde fédéral. Il y a également d'autres structures associatives qui proposent du sport, avec qui nous dialoguons. J'attire l'attention des présidents de fédérations ici présents sur ces aspects ».

Président de fédération : « Il y a des dirigeants locaux en athlétisme ou en basket qui ne comprennent pas ces virages stratégiques, qui ne voient les choses que sous le prisme de la performance et ne sont pas intéressés par la pratique du 3 contre 3 notamment. Donc on va avoir besoin de temps également, pour que la culture professionnelle des fédérations olympiques évolue [...], cela va être un long combat et avec des équipes qui risquent de changer. Même s'il y a le temps pour faire les choses ».

De la même manière que lorsqu'ils convergent, les intérêts fédéraux et territoriaux se confrontent donc essentiellement autour de la question des équipements sportifs. Plus qu'une absence de consensus autour d'un problème commun, certains aspects mettent en lumière les tensions qui peuvent caractériser les relations fédérations/collectivités. Ces tensions apparaissent lorsque l'équilibre autour du service sportif qui stabilise ces relations tangue sous

le poids de configurations spécifiques, comme quand une organisation opère des choix contraignants pour l'autre, ou encore quand elle ne considère pas les besoins de l'autre dans l'élaboration de sa stratégie propre. Si ces déterminants sont éminemment politiques et dépendent des représentations des acteurs individuels qui composent ces organisations, la présente étude montre que leurs attributs structurels, ainsi que certains éléments de contexte (par exemple l'évolution des modalités de pratique sportive des français), contribuent à fragiliser la stabilité de ces relations. Cela pose la question de l'impact de ces configurations sur la cohérence de l'offre de pratique dont dispose le citoyen bénéficiaire d'une action publique sportive qui repose sur un équilibre fragile entre ces différentes logiques.

**Doc 51 – Schéma : les trois types de facteurs de confrontation des intérêts fédéraux et territoriaux à considérer pour analyser leurs relations**



**Conclusion du Chapitre 7.**

Ce chapitre a montré que les intérêts territoriaux et fédéraux s'articulent autant qu'ils s'opposent pour façonner de manière complexe les relations fédérations/collectivités. Ces intérêts se rejoignent autour de thématiques spécifiques comme le développement d'une discipline sportive sur un territoire, l'organisation d'événements sportifs ou encore l'accueil de compétitions de haut-niveau dans des équipements locaux. Cela engendre des collaborations qui sont, la plupart du temps, contractualisées par le biais d'instruments comme des conventions de partenariat. Les fédérations sportives et les collectivités locales mobilisent, en effet, leurs ressources respectives pour stabiliser un service sportif qui répondrait de manière équilibrée

aux besoins de chacun. Ces besoins, politiquement construits et façonnés par les représentations des individus, peuvent s'articuler autour de la propension des élus fédéraux et territoriaux à s'échanger des profits symboliques à travers leurs collaborations. La compréhension de cette articulation passe ainsi par l'analyse des dynamiques locales (Charrier & Jourdan, 2019), autant que par celle des stratégies de mise à l'agenda des problèmes initiées par ces organisations et leurs membres. Cela permet de montrer qu'une convergence des intérêts fédéraux et territoriaux ne suffit *a priori* pas à expliquer la capacité de ces organisations à opérer des partenariats. Leur structuration territoriale et leur dimension politique induisent l'existence de leviers qui favorisent leurs collaborations, comme l'accueil de GESI ou la préexistence de relations entre acteurs individuels. Surtout, leur propension à collaborer et leur « capacité partenariale » sont directement corrélées aux profils de leurs dirigeants. La présence de « maires fédéraux » ou de « présidents de proximité » constitue, en effet, un levier déterminant pour comprendre l'identité des partenaires et l'objet de leur collaboration. Cet échange politique reste cependant fragile puisque les fédérations sportives et les collectivités territoriales peuvent entrer en conflit autour de thématiques et de situations précises. Ces dernières résident, par exemple, dans la question des normes fédérales pour la pratique en compétition, perçues comme coûteuses et pas toujours légitimes par les collectivités locales. Les ressources respectives de ces organisations les incitent ainsi à jouer avec l'équilibre de leur système d'échange, en cherchant à contraindre l'autre ou à s'affranchir de son influence pour gagner en liberté et en autonomie. Certains éléments structurels propres aux fédérations sportives et aux collectivités locales, ainsi que l'inscription de leurs relations dans une gouvernance multi-niveaux, contribuent par ailleurs à renforcer ces dynamiques.

Le rôle des lieux de pratique dans ce système est particulièrement visible, car ils constituent le socle du service sportif qui structure les relations entre le niveau central des fédérations et chaque niveau de collectivité territoriale. Ils sont à la fois l'objet de collaborations et le vecteur de tensions entre des organisations pour lesquelles ils revêtent une dimension stratégique. Ils permettent de mettre en lumière la nature des relations fédérations/collectivités, ainsi que les déterminants de leur articulation. Il est ainsi possible de considérer que les fédérations sportives et les collectivités territoriales forment un « **réseau d'enjeu** » autour de la question des espaces de pratique, puisque ces derniers structurent les relations entre des « acteurs concernés directement ou indirectement par [cet] enjeu de politique publique » (Hassenteufel, 2011, p. 137). La fréquence et l'intensité des interactions autour de ces questions sont ainsi variables, et alternent entre consensus et conflit (Dulac, 1998). Ces configurations sont également affectées par l'inégale répartition des ressources entre chaque fédération et entre chaque collectivité. En ce sens, les résultats de ce chapitre confirment que l'action publique sportive est « le produit d'interactions multiples entre des acteurs divers et principalement collectifs » (Hassenteufel, 2011, p. 138). La compréhension de cette diversité passe alors par une analyse plus détaillée des stratégies mises en œuvre par les fédérations pour peser au sein de ce système.

## **Chapitre 8. Les fédérations sportives nationales : des lobbys sportifs hétérogènes face aux collectivités territoriales**

Le chapitre précédent a permis de rendre compte de certains domaines, niveaux d'échelle et enjeux autour desquels les fédérations sportives et les collectivités territoriales interagissent. Nous avons notamment montré que les fédérations sportives étaient dépendantes des équipements sportifs pour développer leurs disciplines, alors que les collectivités en sont le plus souvent les propriétaires. Il convient donc de s'interroger sur les stratégies fédérales d'influence de l'agenda politique local, à travers l'analyse de leur répertoire d'action. La diversification des acteurs du lobbying et de leurs cibles (Saurugger & Grossman, 2012) nous permet, en effet, de supposer l'existence d'un « lobby sportif » fédéral face aux collectivités territoriales, comme il peut en exister avec les clubs sportifs sur le plan local (Dulac, 1998). Quelles techniques utilisent les différentes fédérations sportives pour influencer les agendas politiques locaux ? Mobilisent-elles les mêmes types de ressources ? Pour quel impact final sur les politiques sportives locales ? Il s'agira d'interroger l'existence et l'homogénéité de ce lobby sportif en croisant une approche managériale par les techniques de lobbying (Atarça, 1999) avec la sociologie politique des acteurs collectifs (Hassenteufel, 2011). Nous comparerons les stratégies d'influence de plusieurs fédérations en matière d'équipements sportifs (1), en considération des ressources, des représentations et des intérêts de ces organisations (2).

### **1. Un lobby sportif fédéral : l'approche par les techniques de lobbying**

Notre étude exploratoire a montré que les fédérations sportives pouvaient s'avérer stratégiques pour que leurs « problèmes » soient considérés par les autorités locales. Elles mobilisent, en effet, des ressources pour influencer les agendas politiques locaux en faveur de leurs intérêts. Il s'agit ici de démontrer que les fédérations sportives peuvent être considérées comme des lobbys auprès des collectivités territoriales en cela qu'elles mobilisent les quatre types de « techniques de lobbying » qui caractérisent les groupes cherchant à influencer les agendas politiques (Atarça, 1999). La notion de lobbying renvoie à « l'ensemble des actions d'influence visant les pouvoirs publics » (Atarça, 1999, p. 14). Ces actions s'appuient sur des méthodes et techniques d'influence qui caractérisent notamment l'activité des professionnels du lobbying. Le chapitre précédent ayant démontré que la question des espaces de pratique constitue l'un des socles des relations fédérations/collectivités, nous nous focaliserons essentiellement sur cette thématique. En ce sens, nous montrerons que les fédérations sportives recourent à des pratiques de veille institutionnelle (1.1), d'intermédiation (1.2), à des stratégies de communication (1.3), ou encore de financement de la vie politique (1.4).

#### **1.1. Des pratiques de veille institutionnelle facilitées par l'accompagnement ministériel des fédérations sportives**

La première technique mobilisée est la réalisation d'une veille institutionnelle qui consiste, pour une organisation, à « collecter et hiérarchiser toutes les informations sur les activités publiques [ou] concernant un secteur économique ou une problématique » (Atarça, 1999, p. 15-16). Il est ainsi possible de qualifier l'action fédérale de veille institutionnelle

lorsqu'une fédération sportive cherche à accumuler des informations concernant les politiques sportives locales dans le but de mieux pouvoir les influencer.

### **1.1.1. Une veille fédérale sur la programmation des équipements sportifs**

L'un des principaux enjeux pour une fédération réside dans sa capacité d'anticipation des projets d'équipements programmés par les collectivités. Il s'agit d'être mis au courant suffisamment en amont lorsqu'un projet émerge, afin de pouvoir rentrer en contact avec la collectivité maître d'ouvrage. Cela permet aux fédérations de faire valoir leurs intérêts en proposant un accompagnement aux autorités locales, notamment en matière de réglementation sportive. L'objectif est ainsi de ne pas « passer à côté » d'un projet local qui, par choix politique ou par méconnaissance des préconisations fédérales, s'engagerait dans la réalisation d'un équipement dont les caractéristiques fragiliseraient l'exploitation sportive des associations fédérées. C'est pour cette raison que de nombreuses fédérations s'adonnent à une activité de veille-projet, qui peut cependant prendre des formes variées. Certaines fédérations, comme celles de natation ou de badminton, ont ainsi formalisé un système de veille intégré alors que d'autres, comme celles de hockey sur glace ou d'athlétisme, fonctionnent de manière plus sporadique. Ces fédérations s'appuient également sur leurs structures déconcentrées (ligues, comités et clubs) situées au plus proche des territoires, pour faire remonter les initiatives locales.

*« On a notre cellule « équipement » qui fait une veille sur les bulletins officiels pour ne pas passer à côté d'un projet. On essaye d'intervenir en amont sur la construction d'équipements ou sur la rénovation pour qu'ils sachent qu'on est à leur disposition et qu'ils fassent attention à notre réglementation ». Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.*

*« On a un système, assez onéreux d'ailleurs, de « veille projet ». Cela nous permet d'avoir une vue sur tout ce qui sort, en presse quotidienne régionale, presse internet, en termes d'appels d'offre côté collectivités... Cela nous permet aujourd'hui de plutôt bien connaître l'ensemble du territoire [...]. Tous les gros projets, on essaye de rentrer dedans : soit directement le service « équipement », soit les présidents de ligues régionales ». Responsable du service des équipements à la FFN.*

*« Je fais personnellement un peu de veille, de benchmark sur les différents projets qui pourraient sortir [mais] les informations remontent au cas par cas. C'est par exemple le président de notre ligue Pays de la Loire qui est venu nous dire qu'il y avait possiblement une ouverture pour un projet au Mans ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

Cette phase de collecte de données ne constitue, par ailleurs, qu'une étape de veille institutionnelle, puisqu'il s'agit également d'être capable de traiter ces informations pour les mettre en perspective avec sa stratégie propre (Atarça, 1999).

### **1.1.2. Des instruments de formulation des intérêts fédéraux au service de leur capacité d'influence des projets**

L'un des objectifs de ces processus de veille s'inscrit dans la nécessité pour les fédérations de connaître les besoins des territoires afin d'y répondre le plus efficacement possible. En matière de programmation d'équipements, la convergence des intérêts fédéraux et territoriaux a, de surcroît, été pointée comme un objectif à atteindre par les politiques sportives nationales depuis le début des années 2000 (schémas des services collectifs, CRdS, etc.). Le ministère des Sports a mis des outils et un accompagnement à disposition de ces organisations pour les inciter à territorialiser leurs besoins en équipements sportifs. L'État participe, en effet, « à la structuration des groupes d'intérêts par le rôle qu'il leur confère dans la mise en œuvre

de certaines politiques publiques » (Hassenteufel, 2011, p. 188). Le CNOSF cherche également à inciter les fédérations à territorialiser leurs besoins en matière d'équipements sportifs en leur proposant un accompagnement dans l'utilisation de ces outils.

*« Est-ce que dans une fédération, ils sont capables de dire : « entre Toulouse et Bordeaux<sup>239</sup>, je n'ai réellement besoin que d'un pôle d'athlétisme couvert, et je pense que l'on devrait le situer à Agen car il y a une logique territoriale à ce que cela se fasse là ». Est-ce qu'ils sont capables de faire cela, avec de la méthode, de l'analyse, pour ensuite l'imposer aux collectivités ? » IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

*« L'un de mes objectifs est de travailler avec les fédérations pour les faire monter en compétence sur ces aspects-là. Qu'elles arrivent à bâtir un service ou au moins à se doter de personnes référentes sur cette question des équipements ». Chargé de mission équipements et lieux de pratique au CNOSF<sup>240</sup>.*

Le recensement des équipements sportifs (RES), les diagnostics sportifs ou encore les schémas de cohérence des équipements sportifs, sont des outils méthodologiques mis à disposition par le ministère des Sports, en qualité d'instruments devant se mettre au service de la cohérence de l'action publique sportive dans les territoires (Lopez, 2017). Ils visent notamment à donner aux fédérations les moyens de disposer d'une fine connaissance de leurs besoins en matière d'équipements, qu'il s'agisse de leur répartition sur le territoire ou des caractéristiques précises de chaque lieu de pratique existant.

*« On a effectué un gros recensement des équipements ces dernières années, en utilisant le RES ministériel et en mobilisant nos territoires. On connaît précisément les zones où le badminton se pratique, ne se pratique pas, peut se pratiquer, ne peut pas, etc. ». Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.*

*« On a créé un atlas fédéral qui vient appuyer nos stratégies. On a une représentation de l'existant d'un point de vue des limites territoriales. Et là, on va s'imposer un schéma de cohérence territoriale du développement du 3 x 3, au niveau régional ». Référent « salles et terrains » de la FFBB.*

*« Sur les schémas de cohérence, on y a travaillé au niveau des Pays de la Loire et c'était intéressant parce que cela montrait clairement qu'il y avait un manque à Laval ». Salarié en charge du développement territorial et des équipements à la FFHG.*

Ainsi, si les fédérations ont recours à une technique de lobbying comme la veille institutionnelle, elles sont particulièrement accompagnées par l'État dans l'organisation de leurs intérêts. Leur mission d'intérêt général leur confère une légitimité ainsi que des ressources dont elles peuvent se saisir pour influencer les politiques sportives locales. Ces éléments nous permettent cependant de souligner l'autonomie relative du lobbying fédéral à destination des collectivités, ces dernières étant tributaires des ressources de l'État pour concevoir et mettre en œuvre leurs stratégies d'influence.

## **1.2. Des pratiques d'intermédiation facilitées par la proximité sociale entre les acteurs fédéraux et locaux**

La seconde technique de lobbying qui peut être utilisée par les fédérations dans leur relation aux collectivités est l'intermédiation, qui consiste à « rencontrer directement des décideurs publics pour les informer et les convaincre » (Atarça, 1999, p. 16). Les fédérations ont, en effet, intégré le faible degré de transparence qui peut caractériser certains processus de décision politique (Muller, 2006), ainsi que la place laissée au relationnel dans ces mécanismes.

---

<sup>239</sup> Ces exemples ont été énoncés au hasard et ne renvoient pas à la réalité du parc aquitain de stades d'athlétisme.

<sup>240</sup> Lopez, 2017.

Ainsi, « l'importance des relations informelles dans l'influence des pouvoirs publics » semble s'appliquer aux stratégies fédérales visant à influencer les processus de décision locale (Hassenteufel, 2011, p. 33-34).

*« Notre président, cela lui arrive de se déplacer pour aller négocier. Quand on a eu l'organisation de l'Euro 2018, c'est ce qu'ils ont essayés de faire. Avec la présidente du comité d'organisation de l'Euro 2018, ils se sont déplacés à Nîmes pour aller voir le maire et la communauté, mais aussi à Montpellier, à Nice... pour essayer de faire en sorte qu'ils accueillent l'Euro, même si cela n'a pas réussi partout ». Secrétaire Générale de la FFHB.*

*« On peut tout à fait, au niveau fédéral, prendre directement rendez-vous avec un adjoint aux sports. Par exemple Grenoble, c'est très symptomatique. On a un jour les clubs locaux, le comité et la ligue qui nous appellent en nous disant que Grenoble est l'une des seules métropoles de France qui n'a pas de salle. On a intégré l'information et le président a écrit à la ville, au département, et à la métropole en leur disant qu'il faut que l'on se voie pour en parler. Pareil, on a su par un de nos présidents de ligue que Stéphane Le Foll [maire de la ville et président de la métropole du Mans] aurait laissé entendre que le prochain grand équipement qui naîtra au Mans pourrait être une salle d'athlétisme. Donc là, le président va lui écrire prochainement pour lui demander une audience pour plaider en faveur d'une salle d'athlétisme ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

*« On tâte la volonté et l'intérêt des élus en fait. Par exemple, suite à des réunions avec l'ANDES et son président Marc Sanchez [qui est également maire de la commune de Lavelanet], ils ont fait un terrain de foot à 5 sur la ville de Lavelanet ». Chargé de mission FAFA de la FFF.*

Cette dynamique est, par ailleurs favorisée, par le « phénomène de proximité entre les élites politico-administratives et les élites socio-économiques » (Atarça, 1999, p. 34). Leurs relations sont facilitées par une certaine homogénéité sociale, particulièrement visible entre les milieux associatifs sportifs et politiques locaux (Koebel, 2017). Les interlocuteurs sont cependant variables selon les fédérations, en fonction du degré de compétence et du réseau de leurs salariés au niveau central, de leurs élus ou de leurs représentants dans les territoires.

*« De manière tout à fait informelle, aujourd'hui on est en fait très peu au sein de la FFHB à pouvoir le faire : il y a le président, moi, le DTN, parfois le vice-président. On est à peine quatre ou cinq à pouvoir faire du lobbying et cela varie ». Secrétaire Générale de la FFHB.*

*« Parfois c'est moi qui appelle en fonction des besoins, parfois c'est directement le président s'il connaît déjà l'élu ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

L'État souhaite toutefois limiter ce type de fonctionnement en raison de la mission d'intérêt général des fédérations et des collectivités, qui devraient privilégier la cohérence de l'action publique sportive au détriment de leurs intérêts particuliers. C'est l'un des objectifs avancés pour justifier de la création des CRdS, ou de l'existence de la CERFRES. Les témoignages recueillis dans le cadre de cette étude pointent cependant les limites de cette tentative de régulation, qui justifieraient la nécessité pour les fédérations de chercher à acquérir des compétences spécifiques sur ces questions.

*« Sur la question de la colle dans les gymnases, tout avait été réglé avec Kanner [le ministre délégué en charge des Sports de l'époque] avant le passage en CERFRES. Bref, en fait, toutes ces relations, vous avez intérêt, avant, à négocier dans les couloirs avec les principaux concernés : ministre, président de la CERFRES, président de l'ANDES, président de l'ARF, etc. C'est dans les couloirs que cela se passe et une fois que vous êtes dans l'assemblée, on est dans la commedia dell'arte ». Secrétaire Générale de la FFHB et ancienne présidente du CNDS.*

Ainsi, les fédérations sportives ont-elles intégré le poids des négociations informelles et des proximités interindividuelles dans leurs stratégies d'influence. Malgré une tentative de régulation de l'État à travers l'institutionnalisation de méthodes et d'instruments de mise en collaboration, persiste un système de représentations au sein de l'espace politico-sportif français

qui repose sur l'idée que la satisfaction des intérêts fédéraux passe en premier lieu par le développement d'un réseau social constitué de dirigeants politiques locaux.

### **1.3. Rendre l'offre fédérale visible : des stratégies de communication diversifiées pour influencer les politiques sportives locales**

La communication est une technique de lobbying qui permet aux groupes de faire valoir leurs intérêts en mobilisant l'opinion publique (Atarça, 1999). Elle peut prendre des formes diverses comme la présence médiatique, la publication d'études ou encore l'organisation de conférences, pour faire valoir une potentielle aide logistique ou un savoir-faire organisationnel. À cet égard, les ressources d'expertise constituent des outils de légitimation des revendications fondamentaux car elles confèrent une « apparence d'objectivité et de scientificité » (Hassenteufel, 2011, p. 195). Les fédérations sportives ont recours à la communication pour peser sur les décisions des collectivités en matière d'équipements sportifs. Il convient alors de s'interroger sur les éléments sur lesquels elles communiquent, ainsi que sur les moyens utilisés pour optimiser cette communication.

#### **1.3.1. Faire connaître ses besoins et faire valoir son expertise**

Les fédérations ont, en premier lieu, intérêt à faire connaître leurs besoins. La connaissance des règlements fédéraux ne suffisant généralement pas à convaincre une collectivité de s'engager dans un projet structurant, de nombreuses fédérations cherchent à faire valoir leur expertise auprès des territoires pour les accompagner dans leurs projets. À cet égard, il est possible de distinguer certains dispositifs fédéraux en fonction des trois principaux types d'espaces sportifs existants (Augustin *et al.*, 2008, p. 20) : les espaces classiques (équipements structurants et de proximité), les espaces urbains, et les activités de pleine nature. S'agissant des équipements lourds, qui occasionnent un certain coût d'investissement, la communication fédérale porte sur la valorisation de procédés techniques et de matériaux spécifiques, la capacité d'exploitation future de l'équipement, ou encore les leviers financiers existants pour favoriser sa programmation. Les fédérations au processus d'accompagnement le plus intégré peuvent se muer en assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO) au service des collectivités territoriales. C'est, par exemple, le cas de la FFC sur des équipements comme les vélodromes, de la FFN sur les piscines, ou encore de la Fédération française de badminton. Si certaines fédérations se cantonnent à un conseil sur les aspects sportifs, d'autres font valoir une expertise élargie pouvant aller jusqu'à la réalisation de prestations génératrices de revenus. Cette dernière configuration permet aux fédérations concernées (comme celles de golf ou d'escalade) de bénéficier d'une ressource particulièrement stratégique dans leur relation avec la collectivité, leur qualité d'interlocuteur incontournable produisant une situation de dépendance territoriale envers l'expertise fédérale.

*« On a trois leviers pour accompagner les collectivités sur les questions d'équipements sportifs. Il y a notre avis au CNDS, qui n'est pas assez connu. Il y a l'accompagnement technique, c'est-à-dire, être capable de dire au territoire en fonction de ce qu'il souhaite faire de l'équipement, ce qui est pertinent de faire ou de ne pas faire. Et puis, il faut montrer ce que l'on peut apporter une fois l'équipement créé. Beaucoup de fédérations le font mal ». Salarié en charge du développement territorial à la FFA, anciennement en charge des équipements à la FFHG.*

*« Sur de l'accompagnement à la maîtrise d'ouvrage, pour nous l'idée c'est d'avoir des modèles de salle, et si vous avez déjà un terrain classique, on veut montrer qu'il peut y avoir la possibilité de faire ce que l'on appelle une salle-greffe, attenante à un autre gymnase, en utilisant les parties communes pour que des terrains viennent se*

greffer à côté. [...] On essaye d'avoir un panel suffisamment diversifié pour interagir, proposer des solutions adaptables à nos collectivités et favoriser l'essor du badminton ». Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.

« Pour nous l'idée, c'est de se positionner à côté des AMO. En aucun cas on ne se substitue à eux puisqu'on est sur une prestation gratuite. On vient les conseiller sur les aspects sportifs. Cela veut dire qu'autant on va laisser aux programmistes tous les concepts relatifs à l'eau, l'énergie, la gestion des coûts, etc. Par contre, on porte vraiment un avis sur un programme sportif, et on peut parfois dire : « ce programme-là n'est pas assez ambitieux, ce programme-là on le verrait plutôt comme cela et sans forcément de coûts supplémentaires ». Cela, c'est vraiment une de nos premières missions ». Responsable du service des équipements à la FFN.

« On ne finance pas la construction de golfs mais on aide les collectivités dans leurs démarches. On est capables de réaliser des études économiques, qu'on facture 2500 euros l'étude complète et 1000 euros l'étude partielle ». Responsable des équipements à la FFG.

Ce dernier exemple démontre qu'au-delà de leur « assistance sportive » à maîtrise d'ouvrage, les fédérations communiquent de manière plus large sur les différents dispositifs qu'elles proposent et qui peuvent potentiellement intéresser les collectivités. Dans un souci de démocratisation de sa pratique et de développement dans les territoires urbains, la FFG a par exemple élaboré un « Plan 100 petites structures » visant à doter cent villes françaises en mini-golfs urbains sur la base d'un équipement réfléchi en amont. Si ce sont essentiellement des entreprises privées qui se sont emparées de ce dispositif, il ciblait initialement les collectivités territoriales en priorité.

De la même manière, les fédérations recouvrant des disciplines qui se pratiquent en pleine nature ont tendance à communiquer sur leur capacité à valoriser ces sites, à travers par exemple l'existence de labels fédéraux. Si ces derniers s'adressent souvent aux structures déconcentrées des fédérations – comme c'est par exemple le cas pour le label *trail* de la FFA – certaines fédérations, comme celle de cyclisme, proposent un label aux collectivités sur la base d'un cahier des charges précis. Ces labels ne s'appliquent pas uniquement aux territoires ruraux, comme peut en témoigner la mise en œuvre par la FFBB d'un label *Infra FFBB* pour valoriser les équipements adaptés à la pratique du 3 x 3, considérée comme particulièrement stratégique pour son développement. Le cahier des charges pour obtenir ce label serait par ailleurs adapté « aux spécificités de chaque territoire : urbain au sein des métropoles et des QPV, rural ou ultramarins<sup>241</sup> ». Les fédérations affinitaires peuvent également communiquer sur leurs intérêts auprès des collectivités, en insistant par exemple sur leur capacité d'animation des équipements sportifs.

« Le label « Territoire FF Randonnée » n'existe pas, par contre aujourd'hui il y a quand même deux marques à la fédération : il y a les GR. La collectivité ne peut pas créer un sentier de randonnée qu'elle appelle GR s'il n'est pas passé par le processus d'homologation de la fédération, c'est une marque déposée. Et, ensuite, on a ce que l'on appelle les PR, Promenades et Randonnées qui sont des boucles généralement à la journée et qui sont labellisées par la fédération ». Directeur des Affaires Générales de la FFRP.

« Même si on dit et redit le manque d'équipements sportifs de proximité, on insiste surtout auprès des collectivités sur notre capacité à les animer, surtout dans les quartiers. On est quand même la seule fédération conventionnée avec le CGET ». Vice-président de l'UFOLEP.

Ainsi, les fédérations partagent-elles une tendance à communiquer auprès des collectivités afin de les sensibiliser à leurs intérêts propres. Le moyen perçu comme le plus efficace pour arriver à ces fins consiste à rendre visibles leurs dispositifs et à faire connaître leur expertise. Ces

---

<sup>241</sup> Fédération française de basket-ball. Le Plan Infra. *Ffbb.com*

derniers varient nécessairement en fonction des espaces de pratique nécessaires au développement des disciplines que recouvre chaque fédération (voir 2.3). Leur objectif est, en effet, que les collectivités perçoivent ces ressources fédérales comme de potentielles réponses à leurs problématiques de développement, et d'ainsi faciliter l'opération d'un service sportif équilibré entre les deux organisations concernées.

### **1.3.2. La diversité des techniques fédérales de communication**

Les fédérations sportives utilisent différentes techniques de communication pour obtenir l'attention des collectivités locales. Celles-ci peuvent être divisées en deux groupes, qui se combinent par ailleurs le plus souvent : la distribution de supports de communication et la participation à des événements locaux.

#### ***Les supports de communication***

Les fédérations mobilisent tout d'abord un certain nombre de supports de communication. Il s'agit essentiellement de *flyers*, brochures et autres documents visant à communiquer dans le détail sur l'expertise et les dispositifs fédéraux. Certains formats particulièrement intégrés peuvent prendre des formes variées. La FFN publie par exemple tous les deux ans un ouvrage fédéral intitulé *Piscines : aide à la conception pour les Maîtres d'Ouvrage* destiné aux collectivités et à l'ensemble des acteurs engagés dans un projet de construction ou rénovation d'équipement aquatique. La FFRP s'appuie également sur son expertise historique en matière de balisage de sentiers de grandes randonnées pour élaborer des *topoguides* qu'elle vend aux pratiquants et valorise auprès des collectivités locales. Enfin, la publication d'études peut également être un moyen pour une fédération de faire valoir ses intérêts, en cela qu'elles constituent un outil de légitimation. La FFHG a par exemple investi dans un stagiaire de master pour réaliser une étude de recherche visant à questionner l'impact territorial des patinoires (Lopez, 2017). De la même manière, la FFRP s'est associée à *Atout France* pour réaliser une étude sur le rôle de la randonnée pédestre dans le tourisme, en réponse au constat d'un intérêt plus marqué des services touristiques que des services des sports des collectivités envers la discipline.

« On a quelques documents qui expliquent notamment comment construire un gymnase en considérant le badminton, avec des témoignages, des exemples de villes qui ont entrepris des constructions favorables au badminton, des expériences réussies ». Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.

« On a une brochure qui présente un type d'équipement que l'on préconise : la patinoire d'animation territoriale. L'idée c'est de montrer aux collectivités que certes la patinoire a un coût, mais qu'on peut faire quelque chose de bien avec beaucoup moins que ce qu'elles pensent. Et montrer que la fédération est là pour donner les informations techniques, et sera là pour animer l'équipement ». Vice-président en charge des équipements de la FFHG.

Autrement dit, ces supports de communication sont en premier lieu perçus par les fédérations comme des instruments d'influence des politiques locales. Les fédérations cherchent à s'assurer de la bonne connaissance de leurs besoins en matière de lieux de pratiques, notamment pour se prémunir contre des investissements locaux qui ne répondraient pas aux normes et prérequis envisagés pour le développement de leur pratique. Ces instruments sont donc envisagés comme des outils au service de l'équilibre de l'échange, puisqu'il s'agit pour les fédérations de démontrer à la fois ce qu'elles peuvent apporter aux collectivités (expertise, animation, etc.) et

ce qu'elles attendent d'elles (contribution au développement de la pratique). Cela peut passer par la valorisation de projets fédéraux supposément adaptés aux besoins locaux (équitation-santé-insertion, basket de rue, football à cinq, etc.). Les fédérations s'envisagent néanmoins comme des prestataires de service à disposition des collectivités locales, plus qu'elles ne cherchent à créer les conditions du développement de politiques sportives et/ou de projets co-construits avec les territoires. Il convient, enfin, de souligner que les thématiques traitées portent en grande majorité sur la question des équipements et des lieux de pratique. Cela renforce l'idée d'une cristallisation des relations fédérations/collectivités autour de cette question prioritaire, et légitime le choix opéré de comparer par la suite les stratégies fédérales de lobbying sur cette question précise.

**Doc 52 – Images : le guide d'aide à la construction des golfs de la FFG, l'ouvrage d'aide à la conception des piscines de la FFN, la brochure du Plan INFRA de la FFBB**



**Doc 53 – Tableau : des supports de communication fédéraux à destination des collectivités principalement tournée vers la question des lieux de pratique. L'exemple de douze fédérations**

Fédération et type de support de communication (2019)	Principales thématiques traitées	Cibles	Contenu
<b>FFF</b> <i>Flyers dépliant</i>	Structuration des clubs, infrastructures et formation. Développement du football féminin.	En premier lieu les clubs fédérés. Les collectivités sont toutefois visées pour ce qui est des infrastructures (rénovation de terrains ou investissement dans des terrains de <i>beach soccer</i> , de <i>foot5</i> et de futsal extérieur.	Présentation du dispositif, des priorités fédérales et du cahier des charges, et des différentes étapes pour obtenir une subvention. Présentation du plan d'héritage en matière de football féminin.
<b>FF Montagne Escalade</b> <i>Flyer dépliant</i>	Équipements et sites de pratique.	« Tous les porteurs de projets, en priorité les collectivités et les clubs ».	Détail du Plan National de développement des Structures Artificielles d'Escalade, du cahier des charges pour obtenir une subvention fédérale ainsi que des domaines d'intervention de la fédération en matière de maîtrise d'ouvrage.
<b>FF Golf</b> <i>Guide de construction d'un golf (37 p.)</i>	Équipements sportifs.	Porteurs de projet dont collectivités locales.	État des lieux du golf en France, présentation des équipements et des normes fédérales, informations administratives, présentation des aides possibles en matière de financement, préconisations en matière d'exploitation.
<b>FF Natation</b> <i>Publication d'un ouvrage fédéral</i>	Équipements sportifs.	Collectivités locales.	Ouvrage d'aide à la conception des piscines (politique fédérale en matière d'équipements, normes fédérales, procédés techniques, exemples locaux, etc.).
<b>FFBB</b> <i>Guides thématiques d'une quinzaine de pages</i>	Évolution de l'offre des clubs, animations territoriales et infrastructures.	Prioritairement les collectivités locales.	Détail des priorités du projet fédéral ; présentation des différents types de <i>playground</i> (procédés techniques, coûts, etc.).
<b>FF Équitation</b> <i>Différents flyers</i>	Équitation comme ressource territoriale.	Prioritairement les collectivités locales.	Argumentaire en faveur de l'utilisation de l'équitation à des fins d'animation du territoire
<b>FF Cyclotourisme</b> <i>Différents flyers</i>	Labellisation des sites et des territoires.	Collectivités locales.	Détails et valorisation des labels proposés, présentation des cahiers des charges. Valorisation de solutions techniques et d'aménagements routiers.

Fédération et type de support de communication (2019)	Principales thématiques traitées	Cibles	Contenu
<b>FF Cyclisme</b> <i>Guides disponibles en ligne sur le site de la fédération</i>	Équipements sportifs.	Porteurs de projet, en premier lieu les collectivités locales	Détail des normes et procédés techniques propres à chaque équipement (vélodrome, <i>BMX Freestyle Park</i> ; Descente VTT, etc.).
<b>FF Hockey sur Glace</b> <i>Flyer</i>	Équipements sportifs.	Collectivités locales.	Promotion d'un concept de patinoire aux normes fédérales et construction d'un argumentaire visant à déconstruire les représentations associées au coût financier des patinoires.
<b>FF Randonnée Pédestre</b> <i>Flyers et autres documents papier</i>	Évolution de l'offre fédérale en matière d'accompagnement des pratiquants. Référencement des lieux de pratique.	En premier lieu les pratiquants. Les collectivités locales font partie des cibles dans le cadre de la commercialisation des topoguides.	Détail du projet fédéral et de ses produits (application web, topoguides, etc.) ; rapport d'activité 2018.
<b>UFOLEP</b> <i>Flyers</i>	Clubs affiliés à l'UFOLEP comme ressource territoriale.	Collectivités locales.	Argumentaire en faveur d'une évolution des relations entre clubs sportifs et collectivités locales : promotion de thématiques comme l'animation socio-sportive.
<b>FF Badminton</b> Référentiel technique de qualité des équipements disponible en ligne (44 p.)	Équipements.	« Principaux acteurs partageant le projet de réhabilitation ou de création d'un équipement sportif », en priorités les collectivités locales.	Document de référence présentant les normes fédérales et les étapes de conception des terrains de badminton dans différents types de salles.

## ***La participation à des événements***

Le deuxième moyen de communication des fédérations est de participer à des événements regroupant un certain nombre de collectivités. Deux formats principaux peuvent être relevés. Les fédérations ont, tout d'abord, tendance à participer aux salons destinés aux acteurs territoriaux par la location d'un stand qui leur permet de distribuer leurs documents de communication et de valoriser directement leur expertise. L'événement de ce type où le plus de fédérations sportives sont présentes est le **SMCL**. Il revêt une importance particulièrement stratégique puisqu'il réunit chaque année de nombreux maires et autres élus territoriaux en provenance de toute la France. Les stands des fédérations y sont par ailleurs regroupés au sein d'un espace spécifiquement destiné au sport. Certaines fédérations participent également à des salons plus spécialisés comme celui de l'ANDES ou le forum *Sportcoll* de Montpellier.

*« On a fait le Salon des maires en novembre. Coup de chance, on ne voyait que nous à l'entrée. Plus largement, la volonté du président était de faire connaître notre stratégie et notre politique à l'ensemble des forums, des foires-expositions, des salons, etc. On va à Chamonix au mois de mai pour l'ANDES. Donc on est présents sur tous ces événements sur les politiques du sport où l'on peut mettre en avant la politique fédérale ».* Responsable « salles et terrains » de la FFBB.

*« Quand il y a des forums organisés par les collectivités on y est, le Salon des maires par exemple [...]. En ce moment, beaucoup de collectivités nous contactent pour créer les parcours. Au Sportcoll à Montpellier, j'ai rencontré des gens de Balaruc-les-Bains. Ils ont des moyens et on a pu discuter avec eux de l'éventualité de faire un parcours connecté de running, ils sont intéressés ».* Responsable des relations institutionnelles de la FFA.

*« Le Salon des maires, on y va pour présenter notre dispositif, mais aussi pour le défendre, l'explicitier, parce que beaucoup de maires sont critiques par principe parce que c'est le foot. On essaye vraiment de faire ce travail de communication, on est allés au congrès de l'ANDES, même si on est très pris par l'opérationnel et que cela demande de dégager du temps. Il faut qu'on le fasse davantage ».* Chargé de mission FAFA de la FFF.

*« On aime bien venir sur ce forum à Montpellier parce que cela nous permet de voir en février les collectivités du sud qui n'ont pas forcément toutes fait le déplacement au Salon des maires en novembre ».* Responsable du service « équipement » de la FFN<sup>242</sup>.

Les fédérations vont parfois au-delà d'une seule présence sur ce type de salons et invitent elles-mêmes les collectivités territoriales à des événements pour effectuer ce travail de communication. Certaines profitent de leur présence au SMCL pour organiser des conférences, comme c'est le cas de l'UFOLEP. Cette fédération était à l'initiative d'une conférence intitulée « Quels modèles de collaboration entre les collectivités territoriales et les associations sportives ? » lors de l'édition 2018. Cette action visait à rendre visibles les revendications de l'UFOLEP en matière de relations avec les collectivités, notamment la volonté de passer d'une stratégie « de la main tendue » à un partenariat plus intégré. De la même manière, la FFN a organisé une conférence pour présenter son nouvel outil cartographique aux collectivités locales, tandis que la Fédération française des clubs omnisports (FFCO) a organisé à l'occasion de ses assemblées générales de 2019 et 2020 des tables-rondes portant sur l'évolution des relations entre les clubs omnisports et les collectivités locales. Poursuivant le même type de logique, la FFCK organise une conférence de presse suivie d'un événement à visée relationnelle pour présenter chacun des dispositifs de la fédération. Le lancement d'un plan « Pau Performance » autour de la base nautique de Pau a par exemple occasionné l'organisation par la fédération d'un événement visant à réunir l'ensemble des acteurs sportifs du territoire, y

---

<sup>242</sup> Voir Lopez, 2017.

compris les différents niveaux de collectivités territoriales. Il en fut de même autour du projet « Pagaie-fit-Santé » avec un certain nombre d'acteurs identifiés comme stratégiques en matière de « sport-santé », dans le but de favoriser les partenariats et de multiplier les financements associés au dispositif. La Fédération française de cyclotourisme a de son côté publié un communiqué de presse en 2021 pour lancer un « appel pour le vélo » aux différents candidats aux élections départementales et régionales de juin 2021 afin qu'ils se positionnent « en faveur de mesures concrètes pour favoriser et encourager l'usage du vélo »<sup>243</sup>. Une autre configuration possible vise à utiliser l'organisation d'un événement de dimension nationale ou internationale pour mener des opérations de communications. La FFHG a par exemple profité de l'organisation des Mondiaux de hockey sur glace à Paris en 2017 pour inviter les responsables de territoires identifiés comme stratégiques en matière d'équipement, afin de leur présenter divers supports de communication à l'occasion d'échanges informels dans les espaces VIP associés à l'événement (Lopez, 2020).

*« Il y a donc quelque part une volonté de changer le regard des maires sur les activités sportives. Souvent, les élus, qu'ils soient parlementaires ou territoriaux, ont des représentations de la culture sportive basée autour du club, des matchs du dimanche et des entraînements de la semaine... toujours la même. C'est pour cela que c'est important de faire des conférences comme celle que l'on a fait au Salon des maires ». Vice-président de l'UFOLEP.*

*« On vise les instances publiques et les entreprises. Pour « Vaires-Torcy performance » on a fait une conférence de presse avec toutes les collectivités locales avec pour objectif de prendre des informations, des contacts, avoir leur vision, comprendre le fonctionnement local qui est différent partout ». Salariée en charge des relations institutionnelles et du développement territorial à la FFCK.*

La communication constitue donc une technique de lobbying privilégiée par les fédérations sportives pour influencer les politiques locales. Elles cherchent à faire valoir leur expertise, faire connaître leurs préoccupations et rendre visibles leurs dispositifs d'accompagnement auprès des collectivités territoriales. En cela, elles s'appuient sur des supports variés, qu'elles cherchent notamment à mettre en avant lors d'événements auxquels elles perçoivent un intérêt à participer. Si ce phénomène s'inscrit dans une tendance plus large à ce que les fédérations investissent dans le secteur du marketing et de la communication, les collectivités territoriales constituent des cibles privilégiées de ces stratégies, ce qui contribue à la mise en interaction de ces organisations.

---

<sup>243</sup> Fédération française de cyclotourisme. Communiqué de presse : Notre appel pour le Vélo !, 5 mai 2021. Consulté le 25 mai 2021 sur le site : <https://avelotoutestplusbeau.fr/>

**Doc 54 – Tableau : l'exemple des fédérations exposant au SMCL les 16, 17 et 18 novembre 2021 à Paris**

Organisation	Motifs/dispositifs à vendre
<b>FF Vélo</b>	Présentation du nouveau dispositif de « Charte cyclable » pour développer une nouvelle vision du partage de l'espace public (notamment via une conférence). Valorisation du cyclotourisme et des labels de la fédération : « Territoire Vélo » et « Base VTT ».
<b>FF Cyclisme</b>	Diffusion du nouveau concept de « Parc Mobi'Ludique » (espace « savoir-rouler » à vélo) en partenariat avec Bike Solutions. Documents de valorisation des différentes disciplines de la FFC et de leur capacité d'animation. Document intitulé « l'offre de la FFC aux collectivités » qui valorise l'offre de formation, d'équipement, d'événements, diffuse le PSF, les apports du « savoir-rouler » pour les CT, etc.
<b>FF Basket-ball</b>	Diffusion du « plan Infra », des dispositifs d'investissement pour le 3 x 3 et des événements à venir en basket 3 x 3. Actions d'initiation au 3 x 3 et signature d'une convention avec l'ANDES.
<b>FF Handball</b>	Diffusion du « plan Infra » autour de la valorisation de deux pratiques <i>outdoor</i> : le <i>Beach hand</i> et le Hand à 4. Présentation des nouveaux concepts d'équipements <i>outdoor</i> de la fédération et des leviers de financements.
<b>FF Rugby</b>	Représentation institutionnelle et organisation d'une conférence sur les bienfaits des 30 minutes d'activité physique par jour en valorisant l'offre de la FFR dans ce cadre.
<b>FF Golf</b>	Valorisation de la pratique du golf à travers la diffusion de documents de communication et l'organisation d'une conférence intitulée : « le golf, un sport sain, accessible partout, pour tous ».
<b>FF Roller Skateboard</b>	Diffusion d'un nouveau concept d'équipement. Organisation d'une conférence intitulée : « Quel équipement de proximité pour promouvoir un modèle durable et solidaire du sport à travers la pratique du roller, du skateboard et de la trottinette » ?
<b>FF Équitation</b>	Diffusion des dispositifs et organisation d'une conférence intitulée « Comment les sports de nature répondent-ils aux besoins d'une société post-covid ? ».
<b>FF Montagne et escalade</b>	Diffusion de l'offre d'accompagnement de la fédération en matière de programmation et de financement d'équipements. Promotion des intérêts de la fédération au sujet des pratiques d'escalade en pleine nature.
<b>FF Natation</b>	Présence institutionnelle, diffusion du guide à destination des collectivités et de différents documents de communication (savoir-nager, etc.), outils de cartographie. Organisation d'une conférence présentant l'actualité de la fédération en lien avec les intérêts des collectivités locales.
<b>FF Course d'orientation</b>	Valorisation de la discipline à travers des documents de communication et l'organisation d'une conférence promouvant la pratique.
<b>FF Tir à l'arc</b>	Présence de cadres techniques, diffusion de documents de communication valorisant : - la portée sociale des clubs de tir à l'arc en valorisant la thématique de la prévention des violences qui est un objectif politique du ministère.

Organisation	Motifs/dispositifs à vendre
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diffusion du PSF et de l'actualité de la fédération auprès des collectivités territoriales.</li> <li>- Le « Plan 50 équipements » de la fédération et les normes techniques nécessaires à la pratique loisir et de compétition.</li> <li>- Diffusion d'un kit (guide pédagogique) à destination des enseignants pour développer le tir à l'arc scolaire.</li> </ul> <p>Organisation d'une conférence valorisant l'exemple local du club de Riom-Limagne et son impact sur le territoire.</p>
<b>FF Pétanque et jeux provençal</b>	<p>Valorisation de la discipline et de la capacité d'accompagnement en matière d'équipements : diffusion des deux concepts fédéraux de Boulodrome sportif et de Boulodrome de proximité.</p> <p>Démonstrations de pratique.</p>
<b>FF Badminton</b>	<p>Essentiellement la valorisation d'un équipement permettant la pratique du badminton <i>outdoor</i>.</p> <p>Volonté de travailler avec de nouveaux partenaires autour du concept de « performance sociale » du sport en valorisant le rôle du badminton dans cette perspective.</p>
<b>FF Clubs Omnisports</b>	<p>Promotion des besoins des clubs omnisports auprès des collectivités et de l'articulation entre les priorités fédérales et locales.</p>
<b>FF Éducation Populaire et Gymnastique Volontaire</b>	<p>Valorisation des activités de la FFEPGV et des bienfaits de l'offre sport-santé sur les territoires, notamment du sport sur ordonnance.</p>
<b>UFOLEP</b>	<p>Valorisation des dispositifs UFOLEP, notamment les « Maisons sport santé UFO3S ».</p>
<b>FNOMS</b>	<p>Valorisation du rôle des Offices Municipaux des Sports au niveau local et promotion des dispositifs fédéraux.</p>
<b>FF Double Touch – Jump Rope</b>	<p>Volonté de faire connaître la fédération et ses disciplines.</p> <p>Organisation d'une conférence sur l'éco-responsabilité dans les pratiques sportives.</p>
<b>FF Handisport</b>	<p>Actions de sensibilisation à la pratique du basket-fauteuil et du CECIFOOT.</p>

## **1.4. Des ressources fédérales qui impactent directement/indirectement les finances locales**

L'un des moyens privilégiés par les lobbys pour influencer les politiques publiques réside dans le financement de la vie politique. Si les fédérations sportives ne financent pas directement les partis, certaines interviennent dans le financement des politiques sportives territoriales pour faire valoir leurs intérêts. Deux modalités principales d'intervention peuvent être dégagées. La première réside dans la consultation des fédérations par le CNDS pour le financement de projets d'équipements sportifs portés par les collectivités locales (1.4.1). La seconde consiste en une intervention financière directe de certaines fédérations (1.4.2).

### **1.4.1. Des subventions ministérielles aux projets d'équipements qui nécessitent l'aval des fédérations sportives concernées**

Le premier levier fédéral pour influencer financièrement les projets locaux réside dans l'avis sollicité par le CNDS (et depuis 2019 par l'ANS) auprès des fédérations sportives concernant les projets d'équipements portés par les collectivités territoriales. Une partie du budget de cet établissement est, en effet, consacrée aux projets d'équipements sportifs, qui sont priorisés selon des critères déterminés par l'État, comme la dimension structurante ou innovante de l'équipement ou encore sa localisation dans un QPV ou une ZRR. Pour chaque projet d'équipement, le CNDS demandait l'avis des fédérations sportives concernées par leur exploitation future et conditionnait la subvention à un avis fédéral favorable. Si les subventions attribuées par le CNDS étaient apportées par l'État (via la taxe Buffet), la consultation systématique des fédérations concernées par l'équipement témoigne du rôle indirect qu'elles peuvent jouer dans le financement de l'action sportive territoriale. Ce rôle rappelle une nouvelle fois que les fédérations disposent d'une légitimité en matière d'intérêt général qui peut, paradoxalement, être mobilisée comme une ressource au service de leurs intérêts propres.

*« Beaucoup de fédérations se sont structurées sur cette base du CNDS et de cette opportunité d'attribution prioritaire du financement. C'est un atout fantastique puisque vous pouvez dire : « si vous demandez une subvention CNDS pour votre équipement, nous, en qualité d'experts usagers, on peut à la fois vous accompagner sur le projet sportif du bâtiment et sur le conditionnement de ce projet à la subvention CNDS ». Vous pouvez donc grandement capitaliser ». Salarié en charge des équipements sportifs au CNOSF<sup>244</sup>.*

*« Si le projet n'est pas passé par la fédération, le CNDS va nous demander si on en a connaissance et s'il ne nous convient pas on ne va pas le recommander. On ne veut par exemple pas que cela soit des city-stades. On veut des terrains de 3 x 3 extérieurs, pas des plaines de jeux avec un peu de ceci et un peu de cela ». Responsable « salles et terrains » de la FFBB.*

Autrement dit, c'est une nouvelle fois la légitimité conférée au mouvement sportif par l'État qui donne aux fédérations un pouvoir d'influence sur les projets locaux. Les collectivités qui sollicitent une subvention de l'ANS pour financer un équipement sont contraintes de s'assurer que le projet réponde aux besoins des fédérations concernées par l'équipement, ce qui peut limiter leur capacité de contournement des normes fédérales. Force est cependant de souligner que cela n'empêche pas certaines collectivités locales d'investir dans des équipements en s'affranchissant des injonctions fédérales, bien que cela réduise la possibilité pour elle de bénéficier d'une subvention de l'ANS.

---

<sup>244</sup> Lopez, 2017.

### 1.4.2. Des fédérations qui peuvent intervenir directement dans le financement des infrastructures locales

La deuxième modalité d'intervention des fédérations consiste à financer directement des projets d'équipements sportifs à l'aide des fonds fédéraux. Certaines fédérations attribuent, en effet, des financements aux collectivités lorsqu'elles programment un équipement répondant à leurs besoins. Cette ressource financière peut avoir un effet incitatif sur les collectivités, qui pourraient y voir une opportunité pour engager un projet. L'exemple le plus répandu est celui du FAFa de la FFF. Cette dernière attribue une subvention pour la réalisation d'aménagements territoriaux selon un cahier des charges en lien avec ses objectifs de développement. Il peut s'agir de rénovations de terrains classiques (financement de vestiaires, travaux d'éclairage, élargissement de tribunes, etc.), mais également de revêtements de futsal ou encore de terrains de *beach-soccer*, qui répondent à la volonté de la fédération de diversifier ses disciplines. Ce dispositif est financé par l'argent du football professionnel depuis sa création en 2002<sup>245</sup> et correspond à une enveloppe d'entre 15 et 17 millions d'euros par an. D'autres fédérations ont recours au financement de projets locaux, en s'appuyant sur des dispositifs et des modèles économiques différents. La FFBB a par exemple dégagé un fonds fédéral sur son budget de fonctionnement pour financer les paniers de basket et leur livraison pour chaque collectivité souhaitant investir dans un terrain de 3 x 3. Enfin, la Fédération française d'escalade a également soutenu financièrement plus de 300 projets depuis 2002 auprès de collectivités diverses, en échange du respect d'un cahier des charges axé sur la réglementation fédérale, l'accueil d'événements sportifs, et l'accès à l'équipement de ses clubs affiliés. Ce fonds fédéral de financement de projets est principalement dégagé grâce à l'argent issu de ses prestations de conseil auprès des collectivités territoriales<sup>246</sup>.

*« Il faut un club support affilié à la fédération. C'est indispensable car le FAFa est, il faut le rappeler, une contribution du football professionnel et de la fédération pour développer la pratique du football amateur licencié. Généralement, ce sont plutôt les collectivités qui déposent le dossier, votent le budget, etc... puisque ce sont elles qui financent l'équipement mais le club affilié FFF doit apparaître dans le projet ».* Chargé de mission FAFa de la FFF.

*« On s'est demandé comment constituer un fonds fédéral pour aider les collectivités à rénover ou à construire des terrains de 3 x 3 qui est une nouvelle discipline. On ne demande pas de city-stades, on veut vraiment des terrains de basket normés 3 x 3 pour arriver en position de force en 2024 avec une pratique connue et reconnue de tous. De plus en plus de terrains, donc de plus en plus de pratiquants et une plus grande notoriété pour la pratique en 2024 ».* Responsable « salles et terrains » de la FFBB.

*« Pour les structures artificielles, on s'est rendu compte dans les années 1980 que devant la popularité croissante de l'escalade, de nombreux prestataires privés sont arrivés sur le marché pour vendre des structures qui ne correspondaient pas du tout à nos impératifs sportifs, aux normes pour la pratique sportive de l'escalade. C'est à partir de là que l'on a décidé d'investir ce secteur et devenir AMO avec des prestations de services, qui vont jusqu'aux financements des clubs ou des collectivités qui veulent se doter de structures ». Salarié en charge du développement des équipements à la Fédération française d'escalade.*

*« On accompagne financièrement si les collectivités s'engagent à mettre des espaces spécifiques de badminton ».* Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.

Ainsi, certaines fédérations peuvent-elles faire le choix d'utiliser leurs ressources financières

---

<sup>245</sup> Le dispositif s'appelait initialement « Fonds Fernand Sastre », du nom de celui qui l'a impulsé.

<sup>246</sup> À titre d'exemple, entre 2015 et 2017, la fédération a réalisé des prestations pour les conseils départementaux de l'Isère et de Mayenne et les communes de La Roche-sur-Yon, Montfermeil, Lunéville, Le Havre, Plougoumen ou encore Rouvroy.

pour influencer la programmation et/ou la gestion locale des équipements. Ces opérations de financement direct de la vie sportive locale sont utilisées par les fédérations qui ont les moyens financiers pour les réaliser, quand les fédérations les moins bien dotées s'appuient en priorité sur leur consultation par l'ANS pour influencer les projets.

La mise en lumière de l'usage fédéral des quatre principales techniques d'influence (veille institutionnelle, intermédiation, communication, financement de la vie sportive) qui caractérisent les lobbys nous permet donc légitimement de considérer que **les fédérations sportives recourent à des pratiques de lobbying auprès des collectivités territoriales**. Dans cette perspective, elles mobilisent des ressources diversifiées et bénéficient d'un accompagnement de l'État au regard de leur mission d'intérêt général. C'est en cela qu'il est possible d'avancer que les fédérations sportives constituent des lobbys sportifs particuliers. Elles cherchent, en effet, chacune à faire valoir les intérêts propres de leurs disciplines et dirigeants à travers l'utilisation de techniques de lobbying issues de la sphère privée, tout en s'inscrivant dans la conception française des groupes d'intérêt où « l'intérêt général transcende les intérêts particuliers (Atarça, 1999, p. 31). La typologie des groupes élaborée par Duverger (1964) nous permet de rendre compte de cette catégorie hybride de groupe d'intérêt. La finalité de l'action des fédérations sportives est, en effet, autant la défense d'un intérêt que la promotion de leurs actions auprès des collectivités. La place de l'influence dans les politiques fédérales est partielle bien que visible, et plus ponctuelle que routinière. Enfin, le statut des fédérations sportives, associations de droit privé<sup>247</sup> à la mission d'intérêt général, témoigne une nouvelle fois de leur inscription dans le modèle singulier de gestion des intérêts qu'est celui de la France. Il s'agit d'une catégorie hybride de lobbys : encadrés par un État qui leur laisse paradoxalement une autonomie d'action, ce qui leur permet de recourir à des stratégies d'influence semblables à celles des organisations privées auprès des collectivités territoriales. Si ces configurations s'appliquent plus généralement à la sphère associative en France, la principale originalité de ce fonctionnement réside dans l'intervention directe du niveau central des fédérations pour engager des relations bilatérales avec les autorités locales, en dépit d'un niveau de structuration territoriale qui nous laissait penser que ces interactions étaient normalisées à chaque niveau d'échelle. Ces stratégies sont, cependant, largement différenciées d'une fédération à une autre. Une approche par la comparaison de leurs ressources, leurs représentations et leurs intérêts permettra alors de témoigner de leur hétérogénéité.

---

<sup>247</sup> Sous le régime juridique de la loi de 1901

**Doc 55 – Tableau : les techniques de lobbying fédéral pour influencer les projets locaux d'équipements sportifs**

Veille institutionnelle	Intermédiation	Communication		Financement de la vie sportive locale	
Travail de priorisation des besoins à l'aide d'instruments mis en place par l'État Veille-projet dans la presse, appels à projets de marchés publics Communication interne via les ligues, comités et clubs.	Relations entre élus ; élaboration de stratégies de mise en réseau ; rôle des relations informelles dans les périodes précédant les réunions d'instances décisionnaires.	<b>Supports de communication :</b> Brochures présentant les besoins fédéraux et/ou les dispositifs d'accompagnement proposés par la fédération.	<b>Participation à des événements :</b> SMCL ; Organisation d'événements ; Stands pendant les GESI.	<b>Direct :</b> Financement d'infrastructures ou subventions aux projets locaux Dispositifs comme le FAFA.	<b>Indirect :</b> Avis fédéral auprès de la commission « équipement » de l'ANS (anciennement CNDS) pour chaque dossier de subvention d'équipement porté par une collectivité locale.

**2. Les fédérations sportives : un groupe d'intérêt hétérogène face aux collectivités**

Si l'ensemble des fédérations sportives recourt à des techniques de lobbying, elles le font selon des modalités variées. Ces techniques contribuent à la « fonction stratégique » des fédérations (Zintz & Vaillau, 2008, p. 17), en s'appuyant sur différents mécanismes et dispositifs comme leur poids en matière de réglementation dans les équipements sportifs, leur assistance à maîtrise d'ouvrage, la mise à disposition de labels ou encore leur capacité de financement des projets locaux. Ces stratégies diffèrent cependant selon les fédérations et doivent être analysées à travers « la prise en compte simultanée des ressources, des représentations et des intérêts » de ces organisations (Hassenteufel, 2011, p. 129).

**2.1. Des inégalités de ressources entre fédérations qui impactent leur capacité d'influence**

Les différentes ressources des acteurs déterminent leur « capacité d'intervention sur des processus d'action publique » (Hassenteufel, 2011, p. 117). L'hétérogénéité des pratiques fédérales de lobbying à destination des autorités locales trouve, en effet, ses fondements dans l'inégal accès des fédérations sportives à différents types de ressources, qu'elles soient matérielles (2.1.1), de savoir (2.1.2), ou encore sociales et positionnelles (2.1.3). Ces dernières déterminent nécessairement les stratégies d'influence de chaque organisation.

### 2.1.1. Des ressources matérielles qui pèsent sur les stratégies d'influence fédérales

Les stratégies de lobbying des fédérations sont déterminées par leurs ressources financières. Elles ont des budgets très hétérogènes, en fonction notamment de leur nombre de licenciés, des subventions<sup>248</sup> dont elles bénéficient de la part de l'État ou encore de leurs partenariats avec des entreprises privées.

*« Au niveau des fédérations, vous avez des stades d'évolution et une fédération qui a 10 000 membres, cela n'est pas du tout la même chose qu'une fédération qui en a 50 000 ou une qui en a trois millions. Il y a dans les fédérations des choses qui sont dues à leur niveau de développement, à leur stade d'évolution ». IGESR du ministère des Sports (IGJS au moment de l'entretien).*

Ces différences peuvent expliquer l'inégale capacité des fédérations à mobiliser certaines techniques de lobbying comme la veille, la communication ou le financement des projets locaux. Les coûts d'un système intégré de veille-projet, de la réalisation d'un diagnostic ou d'un stand au SMCL peuvent, en effet, constituer un facteur dissuasif pour certaines fédérations. Cela impacte alors leur capacité à influencer les politiques sportives locales.

*« C'est une veille et de nous, et de nos territoires, mais on n'a pas de pouvoir incitatif parce qu'on n'a pas le FAFA comme le foot. On n'a pas le même budget. Et après, c'est notre réseau d'élus qui met en perspective les projets avec notre stratégie fédérale. Mais bon, c'est compliqué parce qu'il faut se le dire, le nerf de la guerre il est financier ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

*« Ah clairement, on a une collègue qui est passée par la fédération de hockey sur glace et elle nous a dit qu'en termes de moyens, c'est le jour et la nuit. Ici, quand on a une idée, on se pose la question de la mise en place mais rarement du financement. Dans d'autres fédérations, c'est complètement différent ». Chargé de mission FAFA de la FFF.*

Ces inégalités budgétaires se traduisent généralement en ressources humaines et justifient que les services en charge des équipements sportifs ou de l'accompagnement des collectivités soient inégalement structurés selon les fédérations.

*« Aujourd'hui notre fédération a un service équipement intégré avec quatre personnes chargées de gérer le PNSAE [Plan National de Développement des Structures Artificielles d'Escalade] lancé en 2002 [qui] est donc doté de moyens techniques, humains et financiers dans l'optique de devenir un outil d'accompagnement exclusif s'adressant à tous les porteurs de projets (collectivités, clubs, etc.), de la programmation à l'exploitation de l'équipement ». Chargée de mission Équipements à la Fédération française de montagne et d'escalade.*

*« En aucun cas la fédération ne peut s'engager financièrement à un accompagnement des collectivités locales. C'est une difficulté pour nous car nous sommes très sollicités par les collectivités sur cet aspect-là [...], on n'est pas suffisamment staffés pour pouvoir répondre face aux 30 ou 40 projets qui sortent par an. C'est lié à notre structuration qui n'est pas suffisante, faute de moyens notamment ». Président de la Fédération française de roller et skateboard entre 2015 et 2020.*

Ces inégalités peuvent ainsi contribuer à déterminer les ressources organisationnelles des fédérations. À cet égard, leurs différences de niveaux de développement et de structuration déterminent leur capacité à influencer les politiques locales.

---

<sup>248</sup> Le taux de soutien des fédérations correspond à la part des subventions de l'État dans les budgets des fédérations. Le montant de ces subventions est déterminé en fonction de quatre critères : le nombre de licenciés de la fédération, le nombre de disciplines sportives olympiques qu'elle recouvre, la présence ou non d'un sport professionnel générant d'importants revenus (auquel cas la subvention baisse), ainsi que la situation financière de la fédération.

### **2.1.2. Des ressources de savoir inégales**

Le niveau d'expertise des ressources humaines des fédérations – impacté par l'ensemble des éléments susmentionnés – diffère également, ce qui se traduit par une inégale capacité d'appropriation des méthodes de développement et des outils à leur disposition. La réalisation d'un diagnostic stratégique, d'un plan de communication ou d'un dispositif de suivi d'objectifs nécessite des compétences spécifiques, ce qui risque de « défavoriser davantage les structures qui n'ont pas la chance d'avoir en leur sein des dirigeants aguerris aux démarches de projets ainsi qu'à leur valorisation » (Breysacher, 2015, p. 44). Un faible niveau d'expertise constitue un frein à la capacité d'influence fédérale, dans la mesure où ces ressources sont un moyen de légitimation pour les fédérations sportives. Plus encore, certaines fédérations ont fait de la représentation de leurs intérêts une priorité stratégique, à travers le recrutement de ressources humaines spécialisées dans ce domaine. Ces inégalités de savoir sont, enfin, d'autant plus visibles qu'elles influent sur/dépendent de l'expertise de leurs entités déconcentrées.

#### ***Des niveaux d'expertise singuliers et tributaires des ressources matérielles***

Les fédérations sportives se caractérisent par d'inégales ressources de savoir, c'est à dire qu'elles ne disposent pas du même niveau d'information et de connaissance nécessaire à la mise en œuvre de leurs stratégies d'influence. À ce premier type d'inégalité s'ajoute, par ailleurs, une inégale capacité à interpréter et utiliser stratégiquement ces informations. En effet, le degré de professionnalisation d'une fédération influe sa relation avec ses différents partenaires (Bernardeau-Moreau, 2012). Il est ainsi possible de justifier l'inégale capacité d'influence des fédérations vis-à-vis des collectivités autour de deux aspects : l'expertise en matière de capacité d'accompagnement opérationnel des collectivités (expertise de fond), et l'expertise en matière de professionnalisation de la représentation des intérêts (expertise formelle). Ces deux catégories sont, par ailleurs, directement impactées par les différences de moyens financiers et humains entre les fédérations. Le cas des pratiques fédérales d'assistance à maîtrise d'ouvrage en matière d'équipements sportifs donne à voir ces inégalités, comme le montre par exemple une analyse comparée des pratiques de deux fédérations pour qui les lieux de pratique revêtent une importance fondamentale : la FFN et la FFHG (Lopez, 2020). La FFN dispose en effet d'une réelle expertise en matière d'accompagnement des collectivités qui s'appuie sur un système de veille élaboré, la publication d'un guide fédéral d'aide à la conception des piscines ou encore la capacité à utiliser son avis au CNDS pour peser sur les différents projets. La FFHG utilise la même stratégie mais à l'aide de moyens et d'une expertise plus limités, qui pèsent inévitablement sur sa capacité d'influence. Ainsi, alors que la FFN dispose d'un service dédié aux équipements qui emploie deux personnes à temps plein en veillant de disposer de compétences spécifiques (comme par exemple en cartographie), ces mêmes missions occupent seulement 50% du temps d'un salarié de la FFHG. Ces éléments peuvent alors expliquer que la FFN dispose d'un rapport de force plus favorable vis-à-vis des collectivités que ne l'est celui de la FFHG. Cet avantage comparatif s'inscrit cependant dans un contexte plus globalement favorable pour la FFN. Il réside dans « un nombre de licenciés à la FFN quinze fois supérieur à celui de la FFHG, à la médiatisation des champions et des compétitions de natation, et surtout à son apprentissage scolaire, ce qui n'est pas le cas du hockey sur glace » (Lopez, 2020, p. 140).

Pour citer un second exemple, ce sont son nombre important de licenciés, son savoir-faire en matière de balisage (grâce à un important réseau de bénévoles en territoires) et d'élaboration de guides (à travers l'existence d'un service dédié à leur édition) qui ont conféré à la FFRP une légitimité historique d'interlocutrice privilégiée des collectivités territoriales, au-delà de son statut de fédération agréée par le ministère des Sports. Cette activité permet par ailleurs à la FFRP de consolider son budget en commercialisant cette expertise. Ainsi, les ressources matérielles et de savoirs peuvent-elles se combiner dans un sens comme dans l'autre : le niveau d'expertise des fédérations dépend de leurs ressources matérielles, mais peut dans certains cas contribuer à l'augmentation de ces mêmes ressources. L'inégale capacité des fédérations à influencer les politiques sportives locales est donc tant liée à leur niveau de développement (auquel leur expertise technique est souvent corrélée) qu'à certaines ressources de savoir singulières (apprentissage de la natation, édition de guides) qui les placent en position de force face aux collectivités territoriales.

### ***Une inégale professionnalisation de la représentation des intérêts***

Au-delà de leur seule capacité d'accompagnement des collectivités, les fédérations n'ont pas toutes le même degré d'expertise dans la pratique du lobbying. En effet, les groupes ne bénéficient pas tous du même degré de professionnalisation de la représentation de leurs intérêts (Saurugger & Grossman, 2012). Par exemple, confier la mission de faire du lobbying à un stagiaire sans expérience ou à un élu à l'emploi du temps déjà chargé aura nécessairement moins d'impact que de la confier à un professionnel des relations publiques. Les compétences en la matière et la connaissance du secteur des collectivités territoriales peuvent, en effet, constituer une ressource stratégique. Certaines fédérations comme celles de basket-ball, d'athlétisme ou encore de tennis (Rundstadler, 2018), ont des relations d'autant plus intégrées avec les collectivités qu'elles bénéficient en leur sein de ressources humaines qui se caractérisent par leur fine connaissance du secteur des collectivités territoriales.

*« Je remarque quand j'échange avec les collègues des autres fédérations qu'on est quasiment l'une des seules fédérations à avoir un poste de responsable des partenariats publics. Il y a le CNOSF qui a pris quelqu'un aux relations institutionnelles mais c'est tout neuf ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

*« C'est quelque chose que l'on doit développer, comme le font certaines fédérations, comme c'est le cas pour l'athlétisme où il y a des personnes responsables des relations institutionnelles. Nous, on n'en a pas ». Secrétaire Générale de la FFHB.*

D'autres types de stratégies peuvent être identifiés, comme lorsque des fédérations non dotées en professionnels des relations publiques mobilisent leurs membres perçus comme les plus qualifiés en fonction du sujet traité.

*« À chaque congrès des collectivités comme celui de l'ANDES, on se cale sur la thématique qu'eux proposent. Cette année c'est environnement, tourisme et loisirs, donc forcément cela nous parle. On envoie donc les personnes les plus compétentes sur ces thématiques-là, pour communiquer sur ce que l'on fait ». Chargée de mission « partenariat et relations institutionnelles » de la FFCK.*

Cette dynamique est renforcée par le profil de ces individus. Le responsable des partenariats publics de la FFA a fait des études de sciences politiques et été recruté alors qu'il occupait un poste au sein d'un cabinet politique à la mairie de Creil (77). Plus encore, la responsable des relations avec les collectivités territoriales de la FFBB est arrivée à la fédération suite à une expérience professionnelle au sein de l'ANDES. Ainsi, cela permet-il aux fédérations recrutant

d'anciens professionnels des collectivités de disposer, en plus de ressources de savoir, de nouvelles ressources positionnelles et sociales en bénéficiant du réseau de ces individus.

### ***Des inégalités accentuées par la verticalité des fédérations***

À cette inégale expertise s'ajoute, pour les fédérations, une inégale structuration de leurs organes déconcentrés. L'une des compétences stratégiques fondamentales réside dans la capacité des fédérations à déployer leur politique sur l'ensemble du territoire français (Viollet, 2018). Deux éléments doivent être mis en lumière à ce propos.

1/ Tout d'abord, certaines fédérations sont tout simplement plus structurées que d'autres et plus efficaces dans la mise en application locale des décisions prises au niveau central. La FFT a, par exemple, mis en place un certain nombre de dispositifs d'accompagnement et de formation permettant à ses entités territoriales de monter en ingénierie, afin d'être capables de répondre de façon autonome aux sollicitations des collectivités de leur territoire (Rundstadler, 2018). Par ailleurs, les outils méthodologiques impliquant le mouvement sportif et les collectivités sont le plus souvent initiés au niveau local, comme par exemple les schémas de cohérence des équipements, réalisés en collaboration avec les services déconcentrés de l'État et/ou les conseils régionaux. Un important niveau de structuration de ses services déconcentrés peut alors constituer une ressource stratégique pour une fédération dans le cadre de ses activités de veille ou de hiérarchisation de ses besoins. Il en est par ailleurs de même concernant la veille institutionnelle ou l'intermédiation.

*« On essaye aujourd'hui d'avoir un réseau de référents « équipement » au niveau des ligues régionales ». Responsable du service des équipements à la FFN.*

*« Cela a été très fastidieux de demander à nos territoires de le faire, de calculer nos aires, nos dimensions, de rentrer dans les gymnases pour voir s'il y a un panier de basket qui gêne la pratique ou pas... mais on a réussi à le faire, grâce à un réseau intégré ». Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.*

*« C'est trop compliqué de réaliser ce travail pour le moment. On cherche à accompagner les structures dans le recrutement d'un professionnel avant de parler de référents équipements. Mais c'est effectivement là où les choses se compliquent car nous sommes une petite fédération avec peu de moyens, ce qui nécessite de trouver des dispositifs permettant de recruter pour avoir ces relais au niveau territorial. Cela n'est pas encore le cas [...]. On déconseille même à nos clubs ou comités de prendre rendez-vous avec les collectivités territoriales avant d'être passés par nous car ils perdent en crédibilité quand ils y vont au premier abord. Ils veulent de l'argent mais n'ont pas forcément intégré le type de projets à monter pour en recevoir ». CTN en charge du développement de la Fédération française de hockey sur gazon.*

Cette dernière citation vient rappeler que malgré une volonté politique de se saisir de ces outils pour renforcer sa capacité de veille, la Fédération française de hockey sur gazon s'est heurtée à la faible structuration et professionnalisation de son réseau déconcentré, elle-même impactée par la faiblesse de ses ressources matérielles.

2/ D'autre part, le degré de professionnalisation des représentants territoriaux des fédérations dépend inévitablement des contextes locaux et varie fortement d'un territoire à un autre. Cela fragilise l'homogénéité territoriale des pratiques de veille, de communication et d'intermédiation, ou de mobilisation de certaines compétences stratégiques dans le cadre des stratégies fédérales d'influence.

« Sur les schémas de cohérence [...] cela s'est fait parce que le président de la ligue Pays de la Loire est moteur sur beaucoup de sujets. Je ne crois pas que cela se soit fait dans d'autres régions ». Salarié en charge du développement territorial et des équipements à FFHG.

« J'ai un exemple parfait. La Loire-Atlantique et l'Ille-et-Vilaine, par exemple, on a des présidents de districts vraiment moteur, qui sont sensibles au risque de perte de licenciés que suscite le développement du foot à 5 et, du coup, ils ont vraiment compris qu'il fallait convaincre les collectivités d'en faire et que le FAFA était le bon outil pour cela. Mais il y a des territoires où cela les intéresse vraiment beaucoup moins, qui ne connaissent même parfois pas l'existence du FAFA ». Chargé de mission FAFA de la FFF.

### **2.1.3. L'apport des ressources sociales et positionnelles**

La capacité d'influence des fédérations est également déterminée par le réseau de leurs dirigeants auprès des acteurs politiques locaux. Les collaborations fédérations/collectivités étant facilitées par les affinités interindividuelles (voir chapitre 7), la connaissance de représentants des collectivités territoriales peut constituer une ressource déterminante pour faire valoir les intérêts de sa propre fédération. De la même manière, le siège d'un dirigeant fédéral au sein d'une instance nationale ou territoriale peut permettre de consolider la notoriété, le réseau et l'accès aux décisions pour sa fédération. Ainsi, certaines fédérations disposent-elles en leur sein d'acteurs individuels stratégiques, pouvant endosser le rôle « d'entrepreneur de cause » (Cobb & Elder, 1972), en mobilisant leurs positions et/ou relations sociales pour avoir l'attention des collectivités territoriales. C'est par exemple le cas du président de la Fédération française de roller et skateboard qui occupe, dans le même temps, les postes d'adjoint au maire en charge des sports à la ville de Saint-Malo, de conseiller communautaire de *Saint-Malo Agglomération* et de conseiller départemental d'Ille-et-Vilaine. C'est, par ailleurs, cette triple casquette qui lui a permis de briguer un mandat en tant que vice-président en charge des territoires au CNOSF (voir chapitre 7). En élargissant ainsi son réseau, il a pu, au gré de rencontres, intégrer d'autres structures tout en cherchant à faire valoir les intérêts de sa fédération. En intégrant le conseil d'administration de l'association *Cluster Grand Paris Sport*, il a alors cherché à bénéficier d'un positionnement idéal pour que la fédération qu'il préside soit intégrée à ce projet de pôle sportif d'attractivité sur le territoire de l'agglomération d'Évry. Cette double ressource sociale et positionnelle peut ainsi ouvrir des fenêtres d'opportunité pour des fédérations en quête de collaboration avec les collectivités.

« Quand j'ai rencontré Hakim [Président délégué du Cluster Grand Paris Sport], il a été séduit par le potentiel de nos disciplines. Au regard de cela et de mon implication au sein du mouvement sportif, il m'a demandé d'intégrer le cluster et je suis aujourd'hui membre du comité d'administration. Je suis complètement imprégné de cette logique-là et trouve cela extrêmement valorisant pour une fédération comme la nôtre ». Président de la Fédération française de roller et skateboard entre 2015 et 2020.

« On a quand même la chance d'avoir un président [Joël Delplanque, président de la FFHB de 2008 à 2020] qui a été au cabinet du ministère des Sports, sous Marie-Georges Buffet. Il connaît du monde partout, donc cela se joue comme cela, cela aide lorsqu'il faut aller négocier quelque chose [...]. On a la chance que notre DTN soit le président de l'Association des DTN<sup>249</sup>. Lui aussi a un réseau énorme. Ensuite, il y a le vice-président, qui siège bien souvent à la place du président au CNOSF ». Secrétaire Générale de la FFHB.

« J'arrive de l'ANDES où j'ai croisé et accompagné beaucoup d'élus dans leur politique sportive au quotidien. J'ai vu leurs moyens évoluer et senti leur besoin de co-construction avec les fédérations se développer. Il s'agit de mieux concilier politique locale et politique fédérale afin de construire ensemble un projet commun, dans

---

<sup>249</sup> Ce dernier a été élu président de la FFHB en 2020.

*l'intérêt du basket français*<sup>250</sup> ». Chargée de mission en charge des relations avec les collectivités territoriales à la FFBB.

En somme, l'inégal réseau des fédérations impacte leur capacité d'intermédiation et, par-delà, leur influence sur les politiques sportives locales. Les actions fédérales d'influence à destination des collectivités territoriales sont ainsi largement impactées par un certain nombre de ressources stratégiques. À ce sujet, l'analyse comparée de plusieurs fédérations donne autant à voir la variété de ces ressources (matérielles, de savoir, politiques et sociales, etc.), leur imbrication (elles sont souvent cumulatives), ainsi que leur inégale répartition selon les fédérations. Ces éléments permettent de déterminer la nature et l'ampleur des pratiques de lobbying des fédérations, tout en mettant en lumière la singularité de chacune d'entre elles.

## **2.2. Au-delà des ressources : une influence des fédérations déterminée par les représentations de leurs membres**

La diversité des stratégies d'influence fédérale n'est pas uniquement le fait d'une répartition inégale de leurs ressources. Elle trouve également ses fondements dans les différences de visions stratégiques et de cadres d'interprétation de la réalité des acteurs fédéraux. Ainsi, les fédérations ne portent-elles pas toutes la même considération à leur relation avec les collectivités territoriales (2.2.1). Elles peuvent interpréter de manière différente les besoins territoriaux lorsqu'elles cherchent à exercer leur influence (2.2.2), et élaborent ces stratégies sur la base de jeux d'acteurs singuliers au sein de leurs organisations respectives (2.2.3).

### **2.2.1. Le niveau d'importance stratégique porté aux collectivités**

La nécessité d'un travail collaboratif et coordonné entre le mouvement sportif et les collectivités territoriales s'est imposée comme un système de représentations commun aux acteurs sportifs et territoriaux en France (voir chapitre 5). Elle constitue l'un des objectifs prioritaires de l'ANS, des différentes associations d'élus territoriaux, ainsi que du CNOSF, dans l'optique d'une mise en cohérence des politiques sportives sur l'ensemble du territoire français. Ces injonctions nationales trouvent cependant une résonance différenciée selon les fédérations, en fonction du niveau d'importance stratégique accordé par leurs dirigeants à leur relation avec les collectivités locales.

#### ***Choix stratégiques et sociologie des dirigeants***

Ces différences peuvent être rendues visibles par certains actants comme le contenu des plans de développement des différentes fédérations, leurs organigrammes ou certains choix stratégiques comme le recrutement de salariés aux profils singuliers. La FFT a par exemple rapidement intégré cette dimension dans son plan de développement, à travers la création d'une commission en charge de la relation avec les élus locaux (Rundstadler, 2018). De la même manière, le plan *FFBB 2024* intègre explicitement la relation avec les collectivités territoriales comme l'une des priorités de la FFBB. Cet objectif s'est traduit dans les actes par le recrutement d'une salariée en charge des relations avec les collectivités territoriales directement rattachée au cabinet du président de la fédération, ce qui témoigne de l'importance stratégique de sa

---

<sup>250</sup> Citation tirée d'une interview réalisée par Jacques Vergnes pour *Acteurs du Sport* n°215 – janvier 2020, p. 28

mission. À ce propos, le parcours et/ou la position de certains dirigeants ne sont, une nouvelle fois, pas neutres lorsqu'il s'agit d'expliquer leur intérêt pour la mise en perspective de leur stratégie de développement avec celle des collectivités (voir chapitre 7).

*« On a également embauché l'ancienne directrice adjointe de l'ANDES, qu'on a débauchée pour qu'elle soit en charge des relations avec les collectivités territoriales. [...] C'était la volonté du président. Elle est directement rattachée au cabinet du président qui par son approche territoriale, son réseau notamment avec l'ANDES, a voulu mettre cela en place ». Référent « salles et terrains » de la FFBB.*

*« La FFBB est la fédération la plus volontariste pour engager une démarche de coopération avec les collectivités territoriales. Elle a interpellé France Urbaine pour nous faire remonter ses préoccupations et nous diffuser son projet sportif fédéral. L'objectif est que nous nous appuyions dessus pour élaborer nos projets sportifs territoriaux ». Membre de France Urbaine.*

L'existence de commissions politiques ou de ressources humaines dédiées peuvent ainsi servir d'indicateurs pour évaluer le degré d'importance attribué à la relation aux collectivités locales par les fédérations. Ces aspects résultent cependant de choix politiques qui nécessitent de s'intéresser aux représentations des dirigeants.

### ***L'importance de la perception des acteurs : des systèmes de représentation paradoxaux***

À l'inverse, certaines fédérations n'ont pas intégré cette dimension dans leurs priorités. Cela peut autant être le cas d'une fédération aux moyens limités, comme celle de hockey sur gazon, que celui de la FFF, fédération la plus riche de France. S'il est évident que les besoins des fédérations en matière de développement conditionnent le niveau de priorité accordé à la relation avec les collectivités, force est de rappeler que ces besoins sont construits par des acteurs dont la perception n'est jamais neutre. Ainsi, si certains enquêtés invoquent un déficit de ressources matérielles ou temporelles les empêchant de s'atteler à ces questions, il n'en demeure pas moins que d'autres aspects ont été perçus et déterminés comme prioritaires pour la stratégie de développement de leur fédération respective.

*« Cela ne figure pas dans la stratégie pour le moment [...]. Il faut d'abord nous structurer avant de voir justement quel accompagnement les collectivités territoriales peuvent apporter au niveau structurel ». CTN en charge du développement de la Fédération française de hockey sur gazon.*

*« On va au Salon des Maires. On essaye d'aller au Congrès de l'ANDES pour faire connaître les dispositifs mais on a vraiment du mal à trouver le temps pour le faire ». Chargé de mission FAFA de la FFF.*

Plus largement, chaque acteur fédéral interrogé a soit cherché à valoriser le poids donné à la relation aux collectivités, soit à justifier, voire à s'excuser de son faible poids. Cela traduit le développement de l'idée que la relation aux collectivités constitue une « nécessité » pour les acteurs fédéraux.

*« Nous, sur les partenariats publics, hors conventions d'objectifs, c'est quasiment un million d'euros par an donc cela n'est quand même pas négligeable ». Responsable des relations institutionnelles de la FFA.*

*« Donc, aujourd'hui, nous, si vous voulez que l'on parle du handball, je pense qu'on est très largement en retard, et qu'aujourd'hui les élus commencent à se rendre compte de l'importance de ce travail informel qu'il y a à faire avec les collectivités ». Secrétaire Générale de la FFHB.*

En effet, il convient enfin de rappeler que ces priorités sont déterminées au regard d'un certain nombre d'éléments réels ou perçus, issus des systèmes de représentation dominants dans l'environnement professionnel des fédérations sportives. Alors que la FFA est l'une des fédérations dont la relation avec les collectivités territoriales était la plus intégrée, le départ du

salarié en charge des relations institutionnelles pour raisons personnelles a occasionné une réflexion quant à son éventuel remplacement.

*« On ne sait pas s'il va être remplacé. Pour l'instant, l'idée c'est de voir si des élus peuvent prendre le relais, mais c'est encore flou ».* Propos en situation tirés d'une discussion informelle avec un salarié de la FFA.

La nécessité de faire des économies dans un contexte budgétaire contraint s'est, en effet, imposée dans le système de représentations des dirigeants fédéraux. Elle pèse sur les décisions stratégiques et contribue à fragiliser l'importance accordée au développement des partenariats publics et au lobbying territorial. Dans ce même contexte, certaines fédérations engagent prioritairement des moyens vers l'économie sociale et solidaire ou la recherche de partenariats privés, perçus comme plus rentables car potentiellement vecteurs de financements.

*« Quand notre nouveau DTN est arrivé, son idée était que, certes, les fédérations ont des aides mais pas suffisantes par rapport à leurs activités. On a donc commencé l'e-shop qui a permis de financer des événements [...]. En ce qui concerne notre Fonds de Dotation Canoë-Kayak France, on associe juste les collectivités comme acteurs du territoire mais ce qu'on veut c'est dire aux entreprises de venir s'intégrer à la fédération ».* Chargée de mission « partenariat et relations institutionnelles » de la FFCK.

À l'inverse, ce contexte de raréfaction des moyens publics a pu être interprété, par exemple par la FFBB, comme justifiant la nécessité d'engager de nouveaux types de relations avec les collectivités territoriales, à travers la signature de partenariats.

*« Jean-Pierre Siutat [Président de la FFBB] a repris un petit peu le sens de tout cela, en faisant l'effort d'aller voir les collectivités pour signer des conventions qui engagent les deux parties, et qu'on ne soit plus seulement la fédération qui impose. Avec toujours le même contexte de la baisse des dotations publiques qui fait qu'à un moment donné, on ne peut plus avancer avec des aïllères et qu'il faut se demander comment on peut y arriver tous ensemble ».* Référent « salles et terrains » de la FFBB.

Les interprétations de certaines situations peuvent ainsi différer en fonction des représentations des dirigeants fédéraux. Cette diversité constitue l'un des facteurs pouvant expliquer, au-delà de leurs seules ressources, l'inégale intensité des techniques d'influence des fédérations à destination des autorités locales.

### ***Une inégale perception des besoins des collectivités***

L'inégale capacité d'influence des fédérations est également liée à leurs façons d'interpréter les besoins des collectivités territoriales. L'évolution des pratiques, des modalités de pratique et des lieux de pratique a incité les collectivités locales à réfléchir davantage à leurs politiques sportives en fonction de la demande sociale qu'au regard de l'unique offre fédérale présente sur leur territoire. Ces aspects sont devenus fondamentaux pour les fédérations, qui doivent « orienter l'action des associations sportives vers les besoins des territoires [et] assimiler les exigences de la commande publique »<sup>251</sup>. À titre d'exemple, la FFBB a engagé, par la volonté de son président, un virage stratégique autour du développement de la discipline du 3 x 3, à travers le recrutement de douze personnes en huit mois (pour une croissance immédiate de 10% des effectifs de la fédération) dont six agents régionaux chargés de développer cette discipline sur l'ensemble du territoire. Cela s'est rapidement traduit par une augmentation de ses partenariats engagés avec des associations d'élus (l'ANDES, France

---

<sup>251</sup> Remoleur T. (2018). Fédérations et associations sportives, vers un nouveau modèle de développement ? *Olbia Conseil : Après 2017, huit débats sur l'avenir du sport français*, p. 16.

Urbaine) et des collectivités (communauté urbaine du Grand Poitiers, ville et métropole de Nantes autour de l'Open de France de 3 x 3, etc.).

*« On est sur des faits qui sont très politiques, moi je n'ai pas tous les tenants et les aboutissants de cette question. Mais si on repart du plan FFBB 2024, le contexte est le suivant : il y a une raréfaction des financements publics et une nouvelle façon de consommer le sport. Avant, on était dans une structure très fédérale avec la fédération, les ligues, les comités, les clubs... et puis des licenciés. On avait un mode de pratique qui était : je m'entraîne deux fois par semaine, je fais mon match le week-end et je donne du temps au club. Maintenant, on s'aperçoit qu'on a différents modes de consommation de la pratique, avec le 3 contre 3 [...] donc soit nous on est réfractaires à cela, soit on s'adapte à cela. Et on a vraiment décidé de s'adapter ». Référent « salles et terrains » de la FFBB.*

*« Le mouvement sportif a appréhendé trop tardivement ces évolutions. Est-ce qu'il est prêt à la faire ? Je le vois tous les jours en discutant avec mes collègues présidents de fédération, cela n'est pas forcément le cas. Et je pense que si on ne le fait pas, on va droit dans le mur. Prenons l'exemple de Jean-Pierre Siutat [Président de la FFBB] qui je le pense, a bien cerné tout cela. On se voit régulièrement puisque l'on siège au bureau exécutif du CNO ensemble. Lui, il s'est dit que s'il ne changeait pas de braquet, il était mort. Il a voulu opérer un virage à 180 degrés sur le projet fédéral avec le basket 3 x 3. Ce virage, je le trouve extraordinaire, même si c'est la FFBB et qu'ils ont les moyens de le faire. Je pense qu'il a la bonne vision des choses. Quelqu'un qui a aujourd'hui un sport en pleine reconnaissance, très médiatisé, se rend compte que le basket professionnel à cinq, c'est le basket américain et que si la FFBB ne bouge pas, dans cinq ans la fédération n'existe plus. D'où le développement du 3 x 3 ». Président de la Fédération française de roller et skateboard entre 2015 et 2020.*

*« Il y a par exemple une discipline en plein développement comme le BMX Freestyle qui se pratique sur des BMX Freestyle Parks. Le premier parc a été classé ce week-end à Marseille sur une compétition. On a lancé il y a moins d'un an une vague de classement des parcs avec une identification au préalable des lieux de pratique, par les pratiquants qui ne sont pas forcément aujourd'hui structurés dans des clubs. On a donc envoyé des courriers, on a essayé de prendre contact avec les collectivités concernées pour les informer de la démarche dans laquelle on entrait ». Directrice des compétitions de la FFC.*

L'ensemble de ces éléments démontre que la nature et l'intensité du lobbying de chaque fédération, ainsi que la nature de leurs relations avec les collectivités territoriales, dépendent de leur manière d'appréhender l'environnement dans lequel elles évoluent (Marsh & Smith, 2000). Bien que certains éléments de contexte (injonctions nationales au développement des partenariats, baisse des financements publics, évolution des pratiques, etc.) s'appliquent à l'ensemble des fédérations, ils permettent de mettre en lumière la variété de leurs modes d'appropriation, différents dans chaque organisation. En effet, c'est « moins le contexte en lui-même qui est décisif que la manière dont les acteurs l'interprètent et l'intègrent à leurs stratégies » (Hassenteufel, 2011, p. 143). Ces logiques ne peuvent ainsi être dépeintes qu'en faisant la sociologie de chaque politique fédérale.

### **2.2.2. Le poids des stratégies d'acteurs au sein de chaque fédération**

Si les politiques fédérales doivent être analysées à la lumière des représentations de leurs dirigeants, il convient de rappeler que ces dernières sont soumises à des influences diverses. Au-delà de leurs parcours et de leurs intérêts stratégiques, les représentations des dirigeants fédéraux se caractérisent par deux éléments de complexité à considérer dans l'analyse.

Tout d'abord, leurs décisions sont le résultat de négociations et d'échanges d'idées et d'informations avec d'autres acteurs de la fédération, notamment les salariés techniciens. En effet, comme le soulignait déjà Thierry Zintz en 2008, « ces fédérations se sont ouvertes à de nouveaux acteurs qui ont indiscutablement renforcé le professionnalisme de ces organisations mais qui ont, en contrepartie, introduit des motifs d'opposition voire de conflits entre élus et salariés, les uns et les autres devant nécessairement participer conjointement à leur gouvernance » (Zintz, 2008, p. 28). Ainsi, notre analyse fait-elle état de systèmes d'actions

singuliers au sein des différentes fédérations : les salariés ne disposent pas tous des mêmes ressources, représentations et intérêts alors qu'ils sont fondamentaux pour l'analyse des pratiques de lobbying fédéral à destination des collectivités.

*« J'ai proposé à la fédération de mettre en place une veille sur les appels d'offre, les articles de presse, les conseils des collectivités, pour avoir une vision exhaustive des projets d'équipements, des événements en prévision, même des politiques menées en matière de tourisme par exemple. Mais ils ne le font pas encore ».* Responsable des relations institutionnelles de la FFA.

*« Pour travailler sur l'homologation sportive des patinoires, il a d'abord fallu connaître le détail des équipements existants. J'ai réussi à convaincre la direction de me débloquer un budget pour partir deux semaines faire le tour des patinoires des Alpes et du sud de la France, mais cela a été compliqué de l'obtenir ».* Salarié en charge du développement territorial et des équipements à FFHG<sup>252</sup>.

*« Je pense que les fédérations de manière générale, on n'a pas su anticiper suffisamment les changements qu'il y a eu, malgré certaines alertes. Il ne faudra pas tout mettre dans vos écrits mais pour être tout à fait transparent, nous en tant que salariés parfois on alerte sur les sujets, mais si on n'est pas suivis politiquement, il ne se passe rien, voilà ».* Salarié d'une fédération.

D'autre part, les salariés en charge de la mise en œuvre de l'action publique peuvent également jouer un rôle dans sa production, à travers l'utilisation de leur marge de liberté dans l'application des décisions prises par les dirigeants (Dubois, 2010). Ceci s'applique particulièrement aux fédérations puisque la mise en œuvre de leurs stratégies, bien que souvent structurée au sein d'un plan de développement, requiert « un suivi quotidien qui échappe aux élus et accroît le pouvoir des collaborateurs salariés » (Zintz, 2008, p. 17). Le niveau de décalage entre le contenu d'une décision stratégique et celui de sa mise en œuvre opérationnelle est donc variable selon les fédérations puisqu'il est impacté par différents mécanismes : inégale interprétation de certaines décisions, diversité des rapports de pouvoir et des relations sociales entre les élus et les techniciens, diversité des ressources stratégiques et opérationnelles de l' élu et du technicien, etc.

*« Les élus ont pris le pas, ils ont compris la nécessaire diversification des activités. On souhaite qu'au lieu de faire du zapping entre disciplines, les gens fassent du zapping entre nos différentes façons de pratiquer ».* Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.

*« Je pense malheureusement que tant que [X] sera là, j'arriverai difficilement à changer clairement les choses ».* Salarié d'une fédération.

Ainsi, « ces dynamiques de pouvoirs/rerelations/savoirs » influencent-elles la nature et l'intensité du lobbying fédéral à destination des collectivités (Viollet, 2018, p. 17). Ce postulat est renforcé par la structure territoriale des fédérations, et donc par l'inégale application des décisions prises au niveau central dans les territoires. À titre d'exemple, une enquête menée au sein de la FFHG (Lopez, 2017) a mis en lumière certaines des stratégies utilisées par les techniciens pour influencer la vision de leurs élus : mobilisation d'études, construction d'argumentaires, organisation d'ateliers dont l'aboutissement souhaité a été réfléchi en amont, etc. Si ces mécanismes semblent caractériser l'ensemble des fédérations – et même plus largement l'ensemble des organisations fonctionnant sur la base du « couple élu/salarié » –, elles restent tributaires de la singularité de chaque système d'acteurs au sein de leur fédération.

La diversité et l'inégale intensité des pratiques fédérales de lobbying ne s'expliquent donc pas uniquement par la variété de leurs ressources. Il est nécessaire de prendre en considération la

---

<sup>252</sup> Lopez, 2017.

variété des priorités stratégiques issues des représentations de leurs membres. Ces dernières concernent des aspects comme l'importance stratégique accordée au lobbying ou l'appréhension des besoins territoriaux. Elles doivent être analysées au prisme de la sociologie des dirigeants, c'est-à-dire en considération de leur parcours, de leurs relations sociales et des cadres d'interprétation de la réalité qu'ils mobilisent. Cela nécessite d'étudier les jeux d'acteurs propres à chaque organisation, notamment entre les élus et les techniciens, afin notamment de rendre visibles les systèmes de représentation en vigueur au sein de leur sphère d'évolution.

### **2.3. L'approche par les intérêts : vers des variables différenciantes ?**

Les fédérations se caractérisent également par la diversité de leurs intérêts, ce qui influence nécessairement leurs relations avec les collectivités territoriales. Aussi, nous nous appuyerons une nouvelle fois sur l'exemple des lieux de pratique pour montrer que la singularité des disciplines sportives renforce l'hétérogénéité des stratégies fédérales d'influence (2.3.1). Cela nous permettra de nous intéresser aux logiques de coopération et de concurrence induites par cette variété des intérêts fédéraux (2.3.2).

#### **2.3.1. Intérêts disciplinaires et équipements sportifs**

Le rapport qu'entretient une fédération avec les collectivités territoriales dépend-il nécessairement du type d'équipement dont elle a besoin pour assurer le développement de sa pratique ? L'enquête réalisée a montré que les intérêts de chaque fédération pouvaient dépendre des disciplines qu'elles recouvrent, et donc des équipements nécessaires à leur pratique respective. Le type d'espace de pratique pouvant déterminer les besoins des fédérations en matière de développement – et donc leurs intérêts –, il semble constituer une variable qui fait émerger des catégories de fédérations dans leurs relations aux collectivités. La crise du covid-19 a pu mettre en lumière ces aspects, les sports se pratiquant en extérieur et sans contacts entre individus étant moins fragilisés par les dispositifs sanitaires de reprise de la pratique mis en place par les collectivités que leurs homologues *indoor*. Ce sont en effet les fédérations françaises de handball, de volley-ball et de basket-ball qui se sont, à travers un communiqué de presse conjoint, opposées les premières à la seconde fermeture des équipements sportifs annoncée par le gouvernement en septembre 2020. Dans cette perspective, le ministère des Sports a mis en place des groupes de travail – dans lesquels figurent des représentants des fédérations et des collectivités – afin de réaliser et publier des guides de reprise des activités sportives. Un premier guide – co-construit avec le CNOSF – propose des modalités de reprise des activités sportives « discipline par discipline », tandis qu'un second – co-construit avec l'ANDIISS et l'ANDES – porte des recommandations pour des catégories de sites de pratique (équipements *indoor*, équipements aquatiques, équipements de plein air, etc.). Cette situation a, par exemple, incité le président de la FFBB à engager des réflexions autour des modalités de reprise du basket-ball dans les territoires avec différentes associations de collectivités, ce qui a contribué à renforcer leurs relations. De manière encore plus visible, la FFHB a opéré un virage stratégique suite à la crise du covid-19 et aux élections fédérales de 2020. Les nouvelles orientations de la fédération tenaient notamment dans la réalisation d'un plan de développement de ses infrastructures donnant la priorité aux terrains de *Beach hand* et de Handball à quatre. Cette volonté d'investir dans des disciplines *outdoor* pour une pratique de proximité a incité la

FFHB à chercher à se rapprocher des collectivités locales, avec lesquelles elle entretenait peu de relations jusqu'alors.

De la même manière, les modalités de pratique du hockey sur gazon rendent cette fédération moins dépendante des collectivités qu'une fédération comme le hockey sur glace, dont la discipline se pratique dans un équipement dédié, la patinoire, dont la programmation coûte cher aux collectivités territoriales. Cela peut expliquer que la première des deux fédérations ait moins recours à des pratiques de lobbying auprès des collectivités que la seconde. Même dans le cas d'une fédération affinitaire multisport comme l'UFOLEP, il existe des espaces de pratique privilégiés (par exemple les espaces urbains et équipements de proximité), qui conditionnent une nouvelle fois leur relation avec les collectivités territoriales.

*« Le basket est un sport qui se joue généralement en salle, avec les mains, un ballon, et du contact... donc forcément cela pose des difficultés sanitaires et on est inquiets quant à la reprise [suite à l'arrêt des activités sportives en raison du confinement lié à la crise du covid-19 entre le 17 mars et le 11 mai 2020], peut-être plus que d'autres ». Président de la FFBB.*

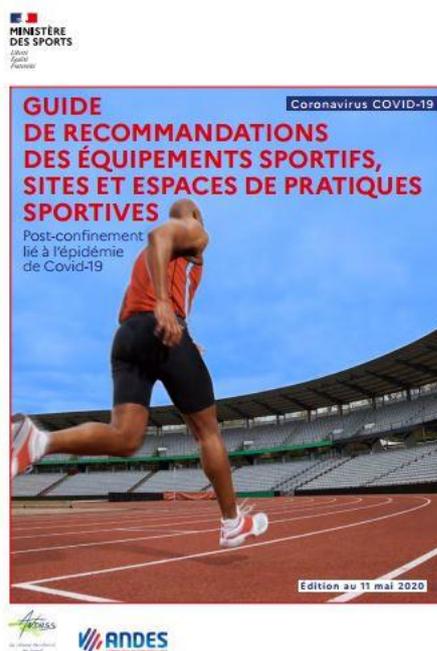
*« En matière d'équipement, on est sur un accompagnement ponctuel. Le hockey sur gazon, c'est vraiment différent de la glace, cela peut se pratiquer partout. On peut proposer du hockey sur des terrains pas forcément faits pour cela à la base. C'est notamment pour cela que cela n'est pas un axe majeur du plan de développement ». CTN en charge du développement de la Fédération française de hockey sur gazon.*

*« Notre objectif n'est effectivement pas dans la présentation d'équipements particuliers, sauf à dire et à redire que l'on souffre du fait que le territoire national manque terriblement d'équipements de proximité adaptés aux populations qui sont éloignées de la pratique ». Vice-président de l'UFOLEP.*

Il est ainsi possible de repartir des différentes fédérations enquêtées et des espaces de pratiques associés aux disciplines qu'elles recouvrent pour interroger un lien de cause à effet entre ces variables et la nature des dispositifs et techniques de lobbying mobilisées (voir doc 57). La typologie de Jean-Pierre Augustin (2008) qui divise les espaces sportifs en trois catégories (classiques, urbains et de nature) a été utilisée et affinée. Les équipements classiques ont été subdivisés en deux catégories : les équipements de proximité et les équipements dits « structurants » qui correspondent à des équipements plus lourds en investissement et en fonctionnement (et donc dont les projets sont *a priori* moins fréquents) comme des piscines, des patinoires, des vélodromes, des arénas ou encore des pôles de performance fédéraux. Certaines tendances se dégagent ainsi, comme la propension des fédérations recouvrant des disciplines qui se pratiquent dans des espaces urbains ou de pleine nature (cyclisme, athlétisme, cyclotourisme, équitation, surf, etc.) à privilégier le label comme dispositif d'accompagnement des collectivités et l'intermédiation pour engager avec elles des collaborations autour de l'accueil d'événements ou d'équipes de haut-niveau. À l'inverse, les fédérations dont les disciplines se pratiquent sur des espaces plus classiques structurent leurs relations avec les collectivités autour d'une expertise technique allant de l'information réglementaire à l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Les fédérations au plus large panel de disciplines pratiquées et donc d'espaces de pratique nécessaires doivent le plus souvent disposer d'un panel de dispositifs plus élargi, ce qui impacte la nature et l'envergure de leurs stratégies d'influence à destination des collectivités. C'est, par exemple, le cas de la FFC qui cherche à la fois à accompagner les collectivités dans leurs projets de vélodromes ou de stades de BMX à travers une expertise technique, et à les inciter à remplir les conditions de leur cahier des charges pour obtenir le label FFC. La logique est semblable pour la FFA qui cherche à développer des

disciplines se pratiquant dans des espaces particulièrement variés (stades d'athlétisme couverts ou extérieurs, parcours de *trail* ou de marche nordique, etc.), ce qui élargit nécessairement le panel de collectivités avec lequel il est dans son intérêt d'interagir. Sur cette base, il est possible de suggérer que plus une fédération recouvre de disciplines différentes, plus ses relations avec les collectivités territoriales portent sur des objets diversifiés, et plus son panel de techniques de lobbying est large. Les fédérations ont donc des intérêts singuliers en fonction de leurs disciplines et espaces de pratiques sportives, qui déterminent essentiellement la nature des pratiques de lobbying qu'elles mènent en direction des collectivités. Il est cependant difficile de se cantonner à ces seules variables tant le poids des ressources et des stratégies fédérales est structurant pour comprendre leurs actions à destination des collectivités locales.

**Doc 56 – Images : couvertures des guides de reprise des activités sportives publiés à la sortie du confinement le 11 mai 2020, dans le cadre de la crise du covid-19**



**Doc 57 – Tableau : vers une catégorie de lobbying fédéral sur la base des intérêts disciplinaires ?**

	Fédération	Espace de pratique sportive				Dispositif fédéral d'accompagnement des collectivités
	Catégories	Classique		Urbain	De nature	
		Structurant	Proximité			
FF Football	Olympique	OUI	OUI	NON	NON	Expertise technique ; FAFA : financement de projets sur la base d'un cahier des charges ; salarié en charge du pilotage du FAFA.
FF Basket-ball	Olympique	OUI	OUI	NON	NON	Expertise technique et financement d'équipements ; salariée chargée de relations avec les collectivités ; communication et forte présence aux événements locaux ; Plan Infra : diffusion de la stratégie fédérale auprès des collectivités.
FF Handball	Olympique	OUI	OUI	NON	NON	Lobbying par intermédiation de quelques dirigeants au réseau solide.
FF Badminton	Olympique	OUI	OUI	Réflexions en cours	Réflexions en cours	Documents d'accompagnement autour des normes de pratique ; assistance à maîtrise d'ouvrage informelle.
FF Athlétisme	Olympique	OUI	OUI	OUI	OUI	Expertise technique en matière de normes de pratique en compétition ; labels sur cahier des charges pour certaines disciplines de pleine nature ; salarié chargé des relations institutionnelles.
FF Natation	Olympique	OUI	NON	NON	OUI	Système de veille-projet intégré ; guide fédéral d'aide à la conception de piscine : assistance gratuite à maîtrise d'ouvrage par un service dédié ; utilisation stratégique de l'avis consultatif au CNDS.
FF Cyclisme	Olympique	OUI	NON	OUI	OUI	Documents d'accompagnement pour les équipements structurants ; labels sur cahier des charges pour la pratique <i>outdoor</i> .
FF Hockey sur gazon	Olympique	OUI	OUI	NON	NON	Pas de dispositif.
FF Hockey sur glace	Olympique	OUI	NON	NON	NON	Accompagnement informel sur sollicitation ; supports de communication ; travail d'identification des potentiels porteurs de projets.
FF Canoë-kayak et sports de pagaie	Olympique	OUI	OUI	NON	OUI	Présence aux événements territoriaux et organisation d'événements ; salariée chargée de relations institutionnelles.
FF Golf	Olympique	OUI	OUI	NON	OUI	Service facturé d'assistance à maîtrise d'ouvrage et d'étude de faisabilité ; communication autour du Plan 100 structures.
FF Escalade	Olympique	NON	OUI	NON	OUI	Service facturé d'assistance à maîtrise d'ouvrage et d'étude de faisabilité.
FF Roller et skateboard	Non	OUI	OUI	OUI	?	Pas de dispositif mais capitalisation sur les ressources positionnelles du président.
FF Randonnée Pédestre	Olympiques	NON	NON	OUI	OUI	Réalisation, édition et commercialisation de topoguides.
UFOLEP		NON	OUI	OUI	OUI	Organisation d'événements et stand au Salon des maires.
FF Clubs Omnisports	Multisports et Affinitaires	OUI	OUI	OUI	OUI	Organisation d'événements ou participation à des événements locaux ; forte mobilisation du Directeur Général dans l'intermédiation.

Il convient, enfin, de rappeler que les représentations et les intérêts s'influencent réciproquement (Hassenteufel, 2011), puisque l'évolution des modalités et espaces de pratique d'une discipline dépendent des choix politiques des acteurs fédéraux. À titre d'exemple, la réticence de l'équipe dirigeante de la FFHG à développer cette discipline sur des patinoires démontables à glace synthétique, solution pourtant plébiscitée par certaines collectivités en raison du faible coût de cet équipement, exclut de fait leur intérêt à nouer des relations partenariales sur ces aspects. À l'inverse, les fédérations de basket-ball ou de badminton se sont intéressées à la possibilité de faire pratiquer leur discipline dans d'anciennes friches industrielles afin d'élargir le panel d'espaces sportifs dans lequel leur discipline pourrait se développer. Le changement dans les organisations est déterminant, comme en témoigne la volonté des fédérations de handball et de badminton d'investir la question de la « performance sociale » suite à l'arrivée de nouveaux exécutifs en 2020. Cela les a amenées à promouvoir de nouveaux types d'équipements, ce qui n'est pas sans implications sur leurs relations avec les collectivités locales. Ces aspects ont, par exemple, été présentés comme les facteurs expliquant la présence de la FFHB comme exposant au SMCL pour la première fois de son histoire en 2021.

*« Pendant longtemps, la FFHB ne s'intéressait pas à sa relation aux collectivités. L'élection de la nouvelle équipe fédérale dirigée par Philippe Bana a fait que la fédération veut être motrice sur les questions de performance sociale, au-delà de la performance sportive. On a vu le succès de la FFBB avec le 3 x 3 et son plan Infra, et surtout la crise sanitaire a eu un impact déterminant sur les représentations des élus, cela nous a poussé à réfléchir à la continuité de la pratique en outdoor, à laquelle on n'était pas préparés ». Directeur du marketing de la FFHB, interrogé lors du SMCL le 18 novembre 2021.*

*« Même si on a évidemment besoin d'équipements structurants capables d'accueillir du public et garantissant une certaine qualité de pratique, on a la chance d'avoir un sport qui peut se pratiquer sur des espaces qui doivent être réaménagés, comme des friches urbaines. Cela ne nous dérange pas, ce qui n'est pas le cas pour toutes les disciplines. On a une modularité au niveau des terrains qui est assez intéressante ». Responsable « Territoires durables » de la Fédération française de badminton.*

Ainsi, si les fédérations se distinguent dans leurs pratiques de lobbying par la diversité de leurs intérêts matériels, force est de rappeler que ces derniers sont des construits sociaux issus des représentations et des intérêts positionnels des acteurs individuels, par ailleurs évolutifs dans le temps et dans l'espace.

### **2.3.2. Un lobbying fédéral en « coopération »**

Si les espaces de pratique sportive structurent la nature des relations fédérations/collectivités, il convient de rappeler que de nombreux espaces servent la pratique de plusieurs disciplines. Deux fédérations ayant identifié le même espace de pratique comme stratégique pour leur développement collaborent-elles dans leurs pratiques de lobbying ou sont-elles en concurrence ? Au même titre que dans beaucoup de secteurs où s'imposent les préceptes du NPM en réponse à la baisse des financements publics (Le Roy & Yami, 2007 ; Musselin, 2019), les organisations sportives interagissent dans un environnement qui les amènent à coopérer tout en étant en compétition les unes avec les autres. Le cas de la relation entre la FFHG et la Fédération française des sports de glace (FFSG) est exemplaire. Ces fédérations – qui n'en formaient qu'une seule jusqu'en 2006 – ont toutes deux pour objectif stratégique l'augmentation du nombre de patinoires en France, ce qui les a amenées à collaborer autour de la co-publication de supports de communication à destination des collectivités. L'objectif de

cette communication conjointe était de conférer davantage de poids et de légitimité à leur requête, dans le but d'optimiser leur travail de lobbying. Dans un format encore plus intégré, les fédérations françaises de voile et de surf ont signé, en 2020, une convention de partenariat où les deux organisations souhaitent mutualiser leurs pratiques de lobbying. La convention stipule que les deux fédérations s'engagent à « défendre les intérêts de leurs pratiquants et de leurs clubs auprès des autorités publiques » ainsi qu'à « mener des opérations communes visant à préserver les océans et l'environnement »<sup>253</sup>. Ainsi, deux fédérations partageant les mêmes espaces de pratique peuvent-elles percevoir un intérêt à opérer un « lobbying partenarial » dans le but de renforcer leur influence sur les politiques sportives locales. À l'inverse, les intérêts de deux fédérations dont les pratiquants fréquentent le même équipement peuvent se confronter au détriment de leur capacité d'influence respective. Bien qu'ils se rejoignent sur cette question de la programmation des patinoires, les intérêts de la FFHG et de la FFSG se télescopent sur celle de leur exploitation. Les normes pour la pratique du hockey sur glace en compétition étant considérées comme contraignantes pour celle de certains sports de glace<sup>254</sup>, les deux fédérations sont entrées en concurrence (notamment en matière d'intermédiation) et ont rencontré d'importantes difficultés pour aboutir à la rédaction d'un règlement sportif commun, malgré la tentative de régulation de la CERFRES.

Un deuxième cas de figure réside dans la typologie et la raison sociale des organisations fédérales, qui déterminent notamment leurs intérêts idéologiques. Deux fédérations qui encadrent la même activité sportive selon des modalités de pratique différentes peuvent ainsi entrer en concurrence, comme c'est fréquemment le cas entre certaines fédérations olympiques et des fédérations multisports prônant la même activité en loisirs (Shilbury & Moore, 2006). Ces situations ont un impact sur la relation des fédérations avec leurs partenaires financiers, notamment les autorités publiques (Zintz, 2008). La FFC et la Fédération française de cyclotourisme (FF Vélo) ont, par exemple, toutes les deux engagé un processus de labellisation des collectivités territoriales. Si le cahier des charges de la FFC intègre des dimensions liées à la compétition alors que celui de la FF Vélo s'attache surtout à la qualité des itinéraires cyclables, il n'en demeure pas moins que la coexistence de leurs labels respectifs est perçue par les acteurs concernés comme restreignant le développement de leur dispositif. Le motif invoqué est qu'une collectivité locale souhaitant intégrer ces éléments dans sa stratégie de marketing territorial devrait nécessairement choisir entre l'un des deux. Ces situations de concurrence impactent – au même titre qu'elles le font avec la concurrence entre clubs au niveau local – les politiques sportives des collectivités qui agissent dans un environnement complexe. Elles peuvent, par ailleurs, se heurter à la concurrence d'autres acteurs privés, comme en témoigne la démarche engagée par Amaury Sport Organisation (ASO) d'engager, en partenariat avec la Fédération des usagers de bicyclette, une démarche de labellisation des territoires « Villes à vélo du Tour de France » en 2021.

*« Oui, il y a de la concurrence, enfin... je dirais qu'il y a clairement un enjeu de mutualisation car on est de plus en plus sur les mêmes choses. On a 116 000 licenciés, ils [la FF Vélo] en ont un peu plus mais historiquement, le cyclisme était tourné vers la compétition et le cyclotourisme vers l'itinérance à vélo. De plus en plus, ils sont arrivés sur l'aspect cyclo-sportif, avec l'émergence du tourisme sportif, des randonnées à vélo, etc. Et*

---

<sup>253</sup> Fédération française de surf. Partenariat avec la FF Voile. *Surfingfrance.com*, 16 décembre 2020.

<sup>254</sup> Les points de tension ont par exemple porté sur la hauteur des rambardes ou la présence de filets de sécurité.

parallèlement à la FFC, on va de plus en plus vers les pratiques pour le plus grand nombre à côté de la compétition ». DTN de la FFC.

« Je ne dis pas cela pour leur jeter la pierre car la FF Vélo n'a pas la puissance d'une fédération olympique : moins d'argent, moins de cadres d'État, etc. Mais chaque fois que l'on sort un truc, un label, le savoir-rouler, etc. ils font un copier-coller et le sortent. Si avec le peu de moyens qu'ils ont, ils venaient avec nous pour que l'on fasse des choses intelligentes ensemble, ce serait mieux ». Président de la FFC.

« Le problème pour nous, collectivités, c'est qu'il y a trop de fédérations en France ». Vice-président en charge des Sports du conseil régional du Grand Est entre 2016 et 2021.

De la même manière, la raison sociale de fédérations affinitaires comme l'UFOLEP ou la FSGT induit qu'elles aient des intérêts idéologiques distincts de ceux des fédérations olympiques. Si cette dimension est particulièrement visible sur le plan institutionnel, elle se répercute sur les relations opérationnelles que peuvent entretenir certaines fédérations avec les collectivités locales. Il existe par exemple en Île-de-France une situation concurrentielle entre la FFF et la FSGT autour de l'accessibilité aux terrains de football. Ces deux fédérations proposent la pratique du même sport et sur le même type d'équipement, mais selon des modalités différentes (la FSGT propose, par exemple, de l'auto-arbitrage) (Conraud, 2020)<sup>255</sup>. C'est dans ce contexte que certaines collectivités territoriales ont pu reprocher à la FFF sa propension à vouloir capter des pratiquants en loisir alors que certaines fédérations affinitaires comme la FSGT le proposent déjà.

« Il faudrait peut-être bloquer les divisions et laisser le « foot loisir » à d'autres fédérations [...]. Cela ferait faire des économies aux collectivités et éviterait l'embouteillage ». Citation issue d'un échange entre le vice-président en charge des Sports de la ville et métropole de Nice et un salarié de la FFF.

Pour chacun des exemples susmentionnés, il convient de rappeler que ces intérêts matériels et idéologiques n'expliquent pas à eux seuls la propension des fédérations à coopérer ou non dans le cadre de leurs pratiques de lobbying. Le poids des relations sociales entre dirigeants est déterminant pour comprendre ces dynamiques. La prise en compte des contextes sociétaux (la différence de raison sociale entre la FFC et la FF Vélo s'est estompée au fil de l'évolution des pratiques) et organisationnels (la FFHG est née d'une scission d'un groupe de dirigeants de la FFSG ce qui a une incidence sur la relation entre les deux fédérations), ainsi que celle des dynamiques de changement dans les organisations (certains membres de la FFHG ont considéré que la démission du président de la FFSG suite à la crise des violences sexuelles dans le sport pouvait ouvrir la porte à davantage de coopérations dans le futur) s'avèrent fondamentales pour comprendre ces dynamiques.

Ces éléments démontrent ainsi que la variable « espace de pratique » induit une communauté d'intérêts entre certaines fédérations qui peut à la fois aboutir à des situations de coopération ou de conflit. Autrement dit, des intérêts peuvent être associés à chaque discipline, mais il convient de les analyser à la lumière des représentations et intérêts des dirigeants fédéraux. Ces derniers agissent de surcroît dans un environnement contraint par les normes édictées par les

---

<sup>255</sup> « Le football est une autre activité par laquelle la FSGT revendique sa spécificité et la mise en place d'adaptations visant l'autonomie des pratiquants, l'accessibilité des pratiques et le développement de la vie associative. L'importance de la notion de « jeu » est au cœur des préoccupations des acteurs qui adaptent le football au sein de la fédération. Cette primauté donnée à la dimension ludique est une émanation des aspirations des pratiquants valorisée par la fédération en accord avec son histoire » (Conraud, 2020, p. 407).

fédérations internationales, ce qui renforce l'idée d'une autonomie relative des stratégies d'influence fédérales à destination des collectivités locales.

L'approche par les intérêts se veut donc complémentaire de celle par les ressources et les représentations pour interroger l'homogénéité des pratiques fédérales de lobbying envers les collectivités locales. Elle permet de mettre en lumière certaines spécificités propres à des groupes de fédérations, notamment au regard de leur raison sociale ou de l'espace de pratique associé aux disciplines ou modalités de pratique qu'elles souhaitent développer. Ces intérêts sont cependant de divers types (matériels, positionnels, idéologiques, etc.) et s'inscrivent dans un contexte concurrentiel où les acteurs élaborent des stratégies complexes, qui les amènent autant à collaborer qu'à s'affronter. Ces configurations sont à la fois le résultat de **logiques structurelles** (disciplines et équipements) et **conjoncturelles** (perceptions et stratégies) ; **supra-organisationnelles** (normes internationales en matière d'équipement, contexte budgétaire contraint) et **infra-organisationnelles** (relations sociales et jeux de pouvoir propres à chaque organisation). Cette approche typologique se heurte ainsi, une nouvelle fois, à la spécificité de chaque fédération, résultat de ressources, de représentations et d'intérêts singuliers.

### **Conclusion du Chapitre 8.**

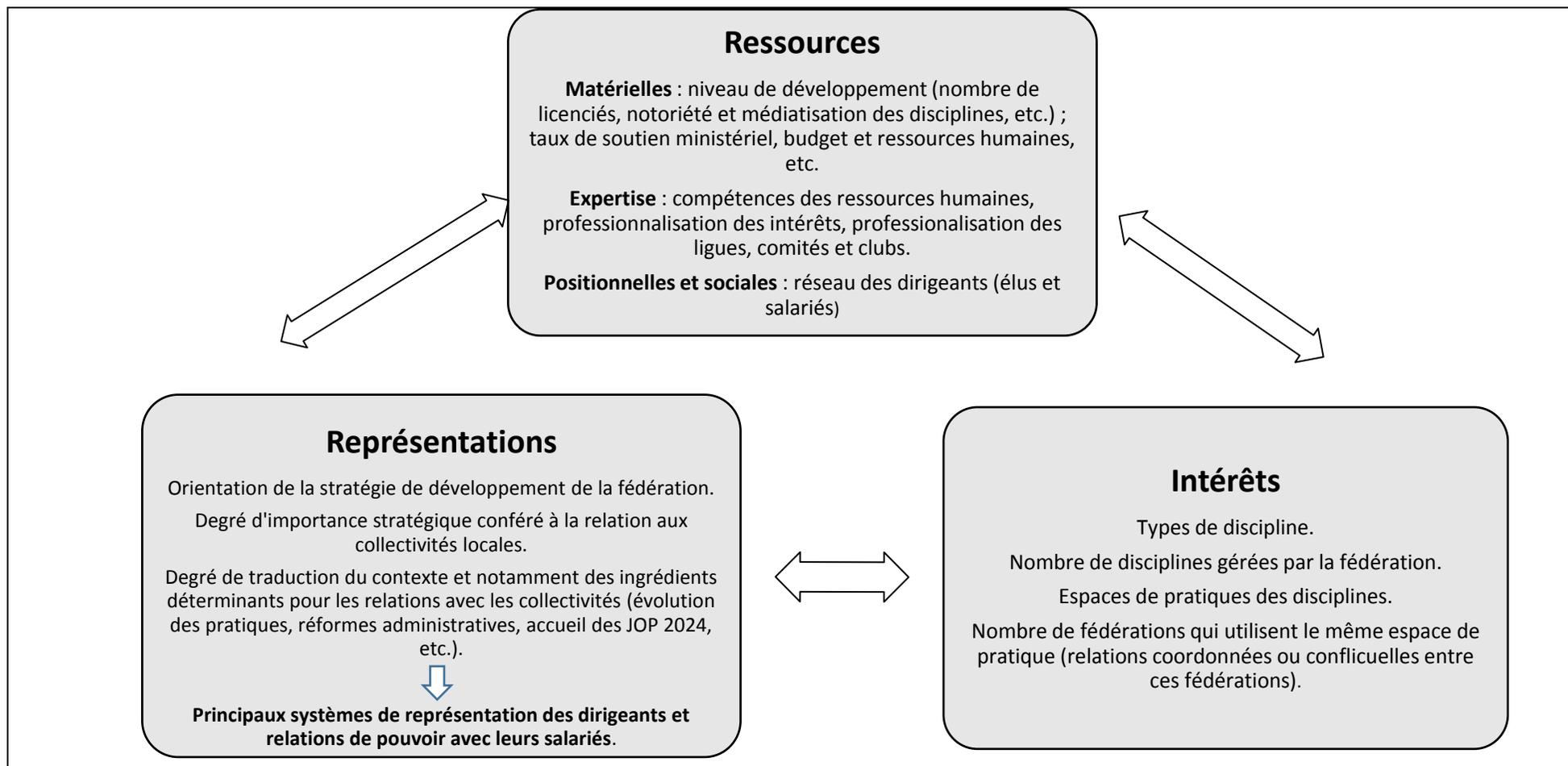
Ce chapitre a permis de démontrer l'existence d'un **lobby sportif fédéral** dont les collectivités locales constituent l'une des cibles, en cela notamment qu'elles sont propriétaires de la majorité des espaces de pratique sportive. Les fédérations sportives nationales utilisent, en effet, des techniques de lobbying qui caractérisent l'action des groupes d'intérêt (Atarça, 1999). Elles ont tout d'abord recours à des pratiques de veille institutionnelle qui leur permettent de se tenir au courant de l'actualité sportive territoriale. Ce processus, qui nécessite pour les fédérations de pouvoir y confronter leurs besoins, est accompagné par l'État à travers la mise à disposition de ressources en ingénierie et d'outils méthodologiques. Les fédérations ont également recours à de l'intermédiation puisque leurs dirigeants cherchent à se constituer un réseau au sein de la fonction publique territoriale. Il s'agit alors pour ces organisations de communiquer sur leurs besoins tout en faisant valoir ce qu'elles peuvent apporter aux territoires sur les plans économique, social ou encore en matière de retombées moins tangibles (légitimité au sein de l'organisation, profit symbolique dans la perspective de l'accès ou de la conservation d'une position). Ces efforts de communication peuvent, par exemple, porter sur des dispositifs d'accompagnement des collectivités au sujet des normes de pratique en compétition, ou encore de labels destinés à renforcer l'attractivité des territoires ciblés. Ils s'appuient sur des supports de communication et une présence opportune aux événements dédiés à la mise en réseau d'acteurs. Si elles ne financent pas directement la vie politique locale, les fédérations peuvent contribuer au financement de certains projets sportifs territoriaux lorsque cela est dans leur intérêt. C'est notamment le cas en ce qui concerne les infrastructures sportives, pour lesquelles elles interviennent de manière directe (allocation de ressources) comme indirecte (avis fédéral à l'ANS) en échange du respect de leurs préconisations. Ces différents aspects justifient que l'on parle des fédérations comme d'un lobby, bien que leur relation particulière avec l'État – qui les reconnaît comme d'utilité publique et les accompagne dans l'organisation de certaines pratiques de lobbying – justifie que l'on utilise davantage le terme de groupe d'intérêt dans le

langage courant en France. Ce débat sémantique traduit le statut ambivalent des fédérations sportives qui, dans un contexte concurrentiel marqué par le retrait progressif de l'État dans de nombreux secteurs de la vie économique, semblent traverser une période de transition qui viendrait (re)configurer (ou non) leurs stratégies de développement.

Ce lobby fédéral fonctionne cependant de manière hétérogène, les fédérations sportives se caractérisant par leur extraordinaire diversité. C'est ainsi **à la lumière des ressources, des représentations et des intérêts de ces acteurs collectifs que nous avons démontré leur inégale capacité à influencer les politiques sportives locales**. Les fédérations sportives ne disposent pas de ressources également réparties, qu'elles soient financières, humaines ou encore de savoir. L'État joue, une nouvelle fois, un rôle déterminant en intervenant pour s'assurer que ces inégalités soient à la mesure de l'inégal niveau de développement – réel ou souhaité – de chaque discipline sportive sur le territoire français. De manière paradoxale, il incite ces mêmes fédérations à acquérir de nouvelles ressources en toute autonomie. Cela traduit une dynamique de retrait progressif de l'intervention de l'État auprès des fédérations et favorise en leur sein le développement de techniques de lobbying issues de la sphère privée. Ces ressources – qui la plupart du temps se cumulent – déterminent notamment le niveau d'expertise technique, de professionnalisation de la représentation des intérêts, ou encore de structuration territoriale dont peut se prévaloir chaque fédération dans sa relation avec les autorités locales. Dans cette perspective, le réseau et le pouvoir des acteurs individuels (notamment les dirigeants fédéraux) constituent des ressources supplémentaires, qui peuvent venir conforter ou atténuer ces inégalités selon les cas de figures (par ailleurs évolutifs). Ces mêmes acteurs ont des représentations – issues de leurs parcours, de leurs intérêts ou encore de leurs relations sociales et de pouvoir au sein et à l'extérieur de l'organisation – qui conditionnent les politiques fédérales. La diversité des cadres d'interprétation de certains systèmes de représentation ou des besoins locaux peut ainsi expliquer l'inégale nature et intensité des stratégies fédérales de lobbying. Ces ressources et représentations doivent, enfin, être mises en perspective avec la variété des intérêts fédéraux, qui s'ils peuvent faire l'objet d'une typologie sur la base des variables « discipline », « espace de pratique » ou « raison sociale », restent singuliers pour deux raisons. Ils sont tout d'abord littéralement impactés par la variété des ressources et représentations propres à chaque fédération (même s'ils contribuent également à les déterminer). Surtout, ils s'inscrivent dans une dynamique plus complexe que ce que donne à voir la seule approche méso-organisationnelle ici proposée. Ils sont, en effet, le résultat d'injonctions internationales et de systèmes d'acteurs locaux. Ce faisant, si leurs disciplines et espaces de pratiques déterminent la nature des pratiques de lobbying de chaque fédération, ce sont leurs ressources, représentations et intérêts qui en déterminent l'intensité et l'efficacité.

*« Vouloir parler comme on le fait trop souvent de sport en général ou de fédérations sportives en général, cela n'est pas possible. Si on veut parler intelligemment, il faut toujours contextualiser et dire de quelle fédération on parle, de quelle discipline on parle, donner quelques caractéristiques ». Jean-Pierre Bouchout, ancien président du syndicat des inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports à la retraite.*

**Doc 58 – Schéma : des variables interdépendantes à considérer pour étudier les stratégies fédérales de lobbying à destination des collectivités territoriales**



### **Conclusion de la Partie III.**

Après avoir dépeint, dans la Partie II, le contexte idéologique et le cadre dans lesquels opèrent les fédérations sportives et les collectivités locales, nous avons étudié les relations bilatérales qu'entretiennent ces organisations. Nous avons ainsi choisi une approche interactionniste par les « réseaux d'action publique » pour interroger leur propension à collaborer en confrontant leurs ressources, leurs représentations et leurs intérêts respectifs. Cela passait, dans un premier temps, par la mise en lumière des thématiques autour desquelles les fédérations et les collectivités collaborent, comme le développement d'une discipline sur un territoire ou l'accueil de compétitions fédérales dans des équipements locaux. Nous avons en ce sens souligné la recherche de profits symboliques à laquelle ces partenariats fédéraux-locaux répondent. Il s'agissait par ailleurs de rendre compte des principaux déterminants en mesure d'expliquer pourquoi une fédération sportive et un territoire s'engagent dans des relations partenariales. Nous avons démontré la dimension construite et processuelle de ces dynamiques à travers la définition de problèmes, la mobilisation d'entrepreneurs de partenariats, ou encore l'effet levier induit par l'accueil de grands événements sportifs sur un territoire. Plus largement, certains types de profil de dirigeants fédéraux et locaux – nous les avons nommés « maires fédéraux » et « présidents de proximité » – encouragent la mise en œuvre de « communautés de politique publique » entre fédérations et collectivités en cela qu'ils favorisent « l'interdépendance étroite entre des acteurs publics et des acteurs privés et cherchent non seulement à prendre en charge des enjeux complexes, mais aussi les défaillances du marché par des formes de coordination négociée » (Hassenteufel, 2011, p. 136). Nous avons toutefois pointé les limites de cette « capacité partenariale » à travers la mise en avant des enjeux et facteurs qui fragilisent l'équilibre de ce système. Les relations fédérations/collectivités posent des problématiques liées à leur structuration respective, à leurs cultures professionnelles, ou encore à leur dimension politique. Cette approche par les intérêts nous a permis de montrer qu'il existait un « réseau d'enjeu » favorable à leur mise en interaction autour de la question des lieux de pratique sportive. Dans ce réseau, les fédérations entreprennent des stratégies d'influence par la mobilisation de techniques de lobbying (Atarça, 1999), au point que l'on puisse les considérer comme des lobbys jusque dans la dimension managériale du terme. Il s'agissait cependant de replacer ces éléments dans une approche sociologique et politique, et de rendre visible l'hétérogénéité de ces groupes puisque leurs stratégies d'influence s'appuient sur des ressources, des représentations et des intérêts singuliers.

Autrement dit, cette partie nous a permis de démontrer que des fédérations sportives et des collectivités locales pouvaient envisager les partenariats fédéraux-locaux comme des instruments de capacitation d'action publique, c'est-à-dire comme un moyen de renforcer leur contribution respective à la définition du sport légitime dans les territoires. Dans le même temps, il s'agissait de démontrer que cette capacité repose sur un équilibre fragile, chaque organisation disposant de marges de manœuvre respectives pour mettre cet échange au service de leurs intérêts propres. Ces éléments témoignent ainsi d'une horizontalisation de l'action publique sportive où la différenciation entre territoires et entre fédérations est propice au développement de partenariats – mais également de conflits – entre ces organisations. Cela s'inscrit dans un contexte de retrait de l'État et de multi-polarisation de la gouvernance du sport favorable au renforcement du pluralisme, en dépit du fort niveau d'institutionnalisation de ces

organisations. Les partenariats se développent ainsi en tant que « techniques d'action publique » propres, dotées d'une temporalité, d'un contenu et de parties prenantes (Bordiec & Sonnet, 2020, p. 14). En ce sens, les collectivités locales et les fédérations sportives sont des acteurs centraux mais non-exhaustifs dans la mise en œuvre de l'action publique sportive. Aussi, si la présente étude a permis de dégager un modèle d'analyse des relations fédérations/collectivités, il convient de rappeler que ces dernières sont également impactées par leurs interactions avec les autres organisations de leur écosystème (voir conclusion générale).

L'une des limites de la théorie des réseaux résidant dans le peu de place laissé à la rationalité des acteurs individuels, nous avons proposé un modèle à l'échelle méso-sociologique tout en soulignant la nécessité de considérer les effets issus d'éléments supra et infra-organisationnels. Nous considérons, en effet, que la Partie II a permis de contextualiser le phénomène en dégageant les éléments de contexte qui l'influencent, quand cette partie ambitionnait en premier lieu d'identifier et de qualifier les interactions entre ces organisations. Pour renforcer l'exhaustivité de cette étude, nous suggérons alors de « plonger au cœur de ce phénomène » (Musselin, 2005, p. 57) pour illustrer le modèle proposé à un cas d'étude précis.

Nous avons, en effet, montré que ces relations devaient être envisagées dans leur dimension processuelle et en considération de la structuration interne et des ressources de ces acteurs collectifs organisés (Hassenteufel, 2011). Il s'agit ainsi de partir du postulat de l'autonomie et de la capacité des acteurs à faire usage de leur marge de liberté au sein des organisations (Crozier & Friedberg, 1977 ; Musselin, 2005), pour dépeindre les logiques de l'action publique partenariale dans le secteur sportif par l'enquête (Bordiec & Sonnet, 2020). Nous avons choisi de nous focaliser sur le cas spécifique de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-Yvelines (CASQY) à partir des résultats cette étude. Des premiers entretiens nous laissent à penser que les dynamiques sportives locales propres à ce territoire peuvent rendre compte des enjeux que recouvrent les relations entre une collectivité-hôte des JOP 2024 et certaines fédérations sportives présentes sur son territoire.

## **PARTIE IV. Étude de cas : politique locale et politiques fédérales sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines**

PARTIE I : Le cadre théorique et méthodologique		
<i>Partie Ia : Cadre théorique</i>		<i>Partie Ib : Méthodologie</i>
Chapitre 1 Situer l'objet d'étude	Chapitre 2 Le cadre d'analyse	Chapitre 3 Les choix méthodologiques
PARTIE II : Les réformes institutionnelles, un contexte déterminant pour l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales		
<i>Partie IIa : Réformes territoriales</i>		<i>Partie IIb : Réforme de gouvernance du sport</i>
Chapitre 4 L'impact des lois MAPTAM et NOTRe sur l'objet d'étude	Chapitre 5 La genèse de la réforme de gouvernance du sport	Chapitre 6 Le « chantier » de la réforme comme terrain de jeu politique
PARTIE III : Les relations entre fédérations sportives et collectivités territoriales, une approche par les interactions entre organisations		
Chapitre 7 L'approche des relations F/CT par les réseaux d'action publique	Chapitre 8 Le lobbying fédéral à destination des collectivités locales	
<b>PARTIE IV : Étude de cas. Politique sportive locale et stratégies fédérales sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines</b>		
Chapitre 9 La politique sportive de la CASQY (2014-2021)	Chapitre 10 L'analyse des partenariats entre la CASQY, la FFC et la FFG	

Cette partie vise à confronter les analyses issues de la partie précédente à une étude de cas. Cela doit nous permettre d'ancrer la problématique dans un contexte territorial précis et d'interroger l'articulation entre une politique sportive locale et des politiques fédérales en analysant à la fois les logiques inter-organisationnelles et infra-organisationnelles. L'étude s'appuie sur une méthodologie empirique originale qui permet au chercheur de partir d'un territoire défini suite à une étude exploratoire, pour dépeindre ses interactions avec deux fédérations sportives olympiques (voir chapitre 3). Nous proposerons dans un premier temps une analyse de la politique sportive de la CASQY entre 2014 et 2020, en s'appuyant sur l'histoire de l'intercommunalité sportive à Saint-Quentin-en-Yvelines (**Chapitre 9**). Cette entrée par le contexte local nous donnera ainsi des clés d'analyse pour interroger dans un troisième temps les relations entre la CASQY et les fédérations française de cyclisme et de golf (**Chapitre 10**).

## Chapitre 9. Une politique sportive communautaire entre deux tensions : l'ambition du rayonnement au défi de la rationalisation budgétaire (2014-2021)

De la même manière que dans de nombreux territoires intercommunaux, la limitation des dépenses publiques constitue, avec le rayonnement et l'attractivité du territoire, l'un des deux principaux objectifs de politique générale de la CASQY. Les vœux formulés en janvier 2020 par le président de la communauté d'agglomération dans le magazine édité mensuellement par la CASQY n'ont pas manqué d'évoquer, dès les premières lignes, cette ligne directrice justifiée par un contexte budgétaire contraint. Plus encore, les économies réalisées l'année précédente sont présentées comme une preuve évidente de bonne gestion du territoire dans un contexte d'intérêt de l'équipe dirigeante pour les préceptes néolibéraux valorisés par le *NPM*.

*« Si ce budget [celui voté pour l'année 2020] est ambitieux, je ne vous cache pas qu'équilibrer les comptes devient un exercice de plus en plus difficile pour l'ensemble des élus locaux. Comme toutes les autres agglomérations de France, notre territoire subit, en effet, une asphyxie financière [...]. Saint-Quentin-en-Yvelines parvient à réduire efficacement sa dette tout en poursuivant son développement, sans augmenter les impôts, ni sur les familles ni sur les entreprises. Cette gestion rigoureuse de l'argent des contribuables vient d'ailleurs d'être saluée, à nouveau, par Standard & Poor's. L'agence internationale de notation souligne notamment notre bonne maîtrise des dépenses de fonctionnement et notre forte attractivité économique ». Président de Saint-Quentin-en-Yvelines<sup>256</sup>.*

Cette recherche d'un « autofinancement maîtrisé », d'un « équilibre budgétaire optimisé » ou encore d'un « désendettement surperformant »<sup>257</sup> se couple cependant d'une stratégie de renforcement de l'attractivité et de la visibilité du territoire, dans un contexte de concurrence exacerbée avec les autres collectivités pour accueillir des habitants et des entreprises. L'approche de la *Ryder Cup* ou l'annonce de la victoire de Paris pour l'organisation des JOP 2024 ont, par exemple, été présentés dans de nombreuses éditions de ce même magazine comme de formidables opportunités d'accroître la « visibilité internationale » ou encore de « renforcer l'attractivité du territoire »<sup>258</sup>.

Il s'agit ainsi d'interroger la place du sport dans ce double objectif de rationalisation budgétaire et de rayonnement en interrogeant le point de vue et la capacité d'action des acteurs (élus et techniciens communautaires, associations et fédérations sportives, autres partenaires publics et privés, etc.) de la gouvernance de l'espace sportif saint-quentinois pour analyser la politique sportive de la CASQY. Dans cette optique, il convient dans un premier temps de dresser des éléments de contexte historiques à propos de l'intercommunalité sportive à Saint-Quentin-en-Yvelines (1). Le virage rationnel engagé dans la stratégie de territoire – particulièrement visible depuis le début des années 2010 – a impacté la vision et les pratiques des élus et techniciens communautaires au point de faire du sport un champ d'intervention paradoxal (2). La recherche d'un équilibre entre les logiques de rationalisation budgétaire et de rayonnement caractérise également les principaux produits de la politique sportive communautaire, qu'il s'agisse de la relation aux associations sportives (3), ou de la gestion des installations et l'organisation des manifestations sportives (4).

---

<sup>256</sup> Propos tenus dans SQYMAG n°56, janvier 2020, p. 3

<sup>257</sup> SQYMAG n°56, janvier 2020, p. 16-17

<sup>258</sup> SQYMAG N°31, octobre 2017, p. 3.

Voir également SQYMAG n°28 (juin 2017) et n°41 (juin 2018)

## **1. L'histoire de l'intercommunalité sportive à Saint-Quentin-en-Yvelines**

L'analyse de l'articulation entre la politique sportive de la CASQY et les stratégies des fédérations sportives nécessite, en premier lieu, de s'intéresser aux caractéristiques historiques, économiques, sociales et politiques du territoire étudié. Il s'agira ainsi de présenter dans un premier temps l'histoire politique (1.1) et sportive (1.2) de Saint-Quentin-en-Yvelines afin de replacer notre questionnement dans le contexte local.

### **1.1. Le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines du SCAAN à la CASQY : un long chemin politique vers l'intercommunalité**

L'évolution de Saint-Quentin-en-Yvelines en tant que territoire intercommunal s'inscrit dans une histoire politique atypique entre les injonctions nationales de l'État et les résistances locales des maires des communes-membres de cet EPCI. Il s'agit en effet d'un territoire jeune suite à sa création en tant que ville nouvelle au début des années 1970 (1.1.1). D'abord contrôlé par l'État à travers la présence d'un établissement public d'aménagement (1.1.2), le territoire s'est progressivement développé sur la base d'enjeux partisans dans l'espace politique local au moment des lois de décentralisation (1.1.3). C'est seulement suite aux lois sur l'intercommunalité de la fin des années 1990 que le Syndicat d'Agglomération Nouvelle est devenu, en 2004, une communauté d'agglomération dont le périmètre reste cependant toujours sujet à des évolutions et controverses politiques (1.1.4).

#### **1.1.1 La création de la ville nouvelle**

Les années 1960 correspondent à la période de mise en administration du sport, à travers notamment la programmation, sous l'impulsion du Général De Gaulle, de nombreux équipements sportifs standardisés sur l'ensemble du territoire français (Falcoz & Chifflet, 1998). C'est durant cette même période que le Président de la République élu en 1958 va prendre à bras le corps la question de l'urbanisation de la banlieue parisienne (Roullier & Duport, 2004). La croissance démographique exponentielle sur le territoire francilien de l'époque posait en effet aux dirigeants la question de la vétusté des réseaux de transport ou de l'habitat, justifiant de leur point de vue de nouvelles politiques publiques pour accompagner cette transition. S'appuyant sur des haut-fonctionnaires comme le préfet Paul Delouvrier ainsi que sur un « véritable arsenal juridique [notamment la loi Boscher] destiné à prendre le contrôle de l'aménagement du territoire » (Theulé, 2005, p. 34), l'État gaulliste engage alors le grand projet d'aménagement des villes nouvelles (Alduy, 1979). Ainsi l'État a-t-il imposé aux élus des différentes communes la création de Saint-Quentin-en-Yvelines, malgré les résistances de certains maires qui percevaient ce projet comme une atteinte à leur souveraineté. L'objectif politique de l'État était de « renforcer l'autonomie de la région par rapport à Paris » en réaménageant les villes pour créer des « métropoles d'équilibre », nouveaux centres urbains connectés entre eux et à la capitale par des voies de communication (Ahtik, 1969, p. 383). Il s'agissait de permettre à de nombreux franciliens de pouvoir habiter, travailler et bénéficier à moyen terme d'une offre de loisirs sur un seul territoire. L'ambition était à la fois de lutter contre l'étalement urbain en Île-de-France et de créer une forme de « bien-être collectif dans la coexistence harmonieuse de toutes les couches sociales » (Imbert, 2004, p. 159), dans un contexte dominé par les « banlieues dortoirs » et les grands ensembles. C'est donc sur la base

d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme que sont planifiées verticalement en 1965 les premières villes nouvelles franciliennes : Évry, Cergy-Pontoise, Marne-la-Vallée, Melun-Sénart et Saint-Quentin-en-Yvelines. Cette dernière ville nouvelle a ainsi été érigée sur un territoire de l'ouest-parisien composé à l'époque des onze communes suivantes : Trappes, Élancourt, Montigny-le-Bretonneux, Guyancourt, Voisins-le-Bretonneux, Magny-les-Hameaux, La Verrière, Plaisir, Bois-d'Arcy, Coignières et Maurepas. La ville de Trappes étant la plus peuplée d'entre elles, les premières réflexions envisageaient la création d'une « ville nouvelle de Trappes », mais l'étiquette communiste de la ville a abouti à ce que cette éventualité soit mise de côté dans un contexte de défiance de la politique gaulliste à l'égard de ce parti politique alors d'opposition au niveau national (Theulé, 2005).

C'est ainsi en sa qualité de ville nouvelle que le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines va entamer son « dur apprentissage de l'intercommunalité » (Gladieu, 2003). D'abord contrainte car imposée par l'État, cette dynamique intercommunale va cependant évoluer au gré des bouleversements économiques, sociaux et politiques qu'a connus ce territoire des années 1970 à aujourd'hui.

### **1.1.2. 1970-1984 : le SCAAN, regroupement intercommunal pour contester l'intercommunalité**

À l'instar de chaque ville nouvelle, un Établissement Public d'Aménagement (EPA), l'EPASQY (préfiguré par l'EPA de la ville de Trappes), naît le 21 octobre 1970 à Saint-Quentin-en-Yvelines et va être chargé par l'État de l'aménagement du territoire saint-quentinois selon une conception nationale de ce que doit être la ville nouvelle. Cette dernière s'affirme alors au-delà des logiques communales comme en témoigne, par exemple, la création du quartier des 7 Mares à cheval sur les communes d'Élancourt et de Maurepas, puis du plan des *Trois Villages* construit à la fois sur Guyancourt, Montigny-le-Bretonneux et Voisins-le-Bretonneux. Les difficultés de gestion du SCAAN (Syndicat d'Aménagement de l'Agglomération créé le 21 décembre 1972), composé de communes aux faibles poids démographique et économique à ce moment, contribuent à expliquer la faible marge de manœuvre des élus dans ce rapport de force (Gladieu, 2003). Ils n'ont par ailleurs qu'un rôle consultatif sur les projets urbains (en vertu de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée entre le SCAAN et l'EPASQY du 24 avril 1973). Cette configuration s'inscrit plus largement dans l'opposition engagée entre le gouvernement et les maires de la plupart des communes intégrées dans des villes nouvelles (Theulé, 2005).

*« Il ne faut pas se leurrer, les maires n'avaient plus de pouvoir ! C'était un EPA (Établissement Public d'Aménagement) qui gérait la création, puis un syndicat qui gérait l'ensemble des équipements ».* Vice-président (DVD) de la CASQY en charge des Sports de 2019 à 2020 (ancien vice-président du SAN).

Ainsi, le SCAAN va-t-il petit à petit se structurer en opposition à ce processus, mais « paradoxalement, l'essor de la ville nouvelle si décriée va constituer un levier de pouvoir pour les élus » (Gladieu<sup>259</sup>, 2003, p. 61). Ce syndicat va s'appuyer sur une génération d'élus de gauche ayant occupés plusieurs mandats, ce qui va lui permettre d'affirmer progressivement

---

<sup>259</sup> Jean-Dominique Gladieu est historien spécialiste de l'histoire de l'intercommunalité à Saint-Quentin-en-Yvelines. Il occupe le poste de chargé du patrimoine au Musée de la Ville et a rédigé plusieurs ouvrages et articles portant sur ce sujet.

son pouvoir de négociation. Le maire de Trappes, Bernard Hugo, symbolise cette dynamique en s'appuyant sur l'identité ouvrière de la ville pour s'opposer à certains projets d'aménagement engagés par la Mission d'Aménagement (volet municipal de l'EPASQY) en affichant « pour la première fois de l'histoire intercommunale, une posture idéologiquement marquée » (Theulé, 2005, p. 37-38). Sa figure va largement contribuer à ce que le PCF dirige à partir de 1977 le SCAAN et conduise sa politique de développement urbain pour le territoire, dans un contexte national par ailleurs favorable. Il va s'opposer à un projet d'aménagement du « Cœur de Ville », amenant à une situation conflictuelle qui constitue « un tournant dans l'histoire politique de Saint-Quentin-en-Yvelines » (Gladieu, 2003, p. 62). Ce sont donc un ensemble d'éléments favorables (changements politiques, développement local) qui vont permettre aux élus (regroupés dans un SAN et non plus SCAAN à partir de 1984) d'inverser le rapport de force initial au début des années 1980, face aux ambitions de l'EPASQY. Jean-Dominique Gladieu rappelle toutefois que « ce succès n'est pas le fruit d'un projet intercommunal fort mais résulte, bien au contraire, de la volonté de combattre une intercommunalité imposée » (Gladieu, 2003, p.62).

### **1.1.3. 1983-2003 : Le SAN et l'évolution partisane du processus intercommunal à Saint-Quentin-en-Yvelines**

À partir des municipales de 1983 (qui voient le PCF reculer, la droite monter et le PS présider le SCAAN), les relations avec l'EPASQY vont se pacifier et fonctionner autour du principe de la concertation. La faible majorité de la gauche va cependant conduire le PS à revoir le système de représentations au sein du SCAAN (en imposant désormais une répartition des sièges au prorata de la population, légitimée par son implantation dans certaines grosses communes) et à s'allier avec le PCF. Cette stratégie politique pour assurer le pouvoir à la gauche traduit l'émergence d'un « clivage majorité/opposition » à l'échelle du SCAAN et sous l'impulsion d'élus locaux.

*« J'ai donc effectivement très rapidement siégé au SAN, avec un côté très politisé puisque pendant très longtemps, c'était géré par la gauche. On était donc conseillers d'opposition et nous n'avions pas vraiment notre mot à dire sur la gestion de la ville nouvelle ». Vice-président (DVD) de la CASQY en charge des Sports de 2019 à 2020 (ancien vice-président du SAN).*

C'est dans ce contexte fortement impacté par l'appartenance politique des élus locaux et leurs alliances que le SCAAN va devenir SAN et passer de 11 à 7 communes. Ce processus est le résultat de la politique de Michel Rocard qui en amendant la « loi Boscher » de 1970 qui les avait institués, va permettre la modification du périmètre des villes nouvelles. Alors que neuf d'entre elles souhaitaient initialement se retirer, d'après négociations avec le préfet ont permis de conserver certaines communes dans le syndicat d'agglomération nouvelle et d'éviter la disparition de ce dernier. Le SAN va cependant naître avec une légitimité d'autant plus contestée par l'opposition de droite que sa composition ne reflète que partiellement le découpage politique issu des élections municipales de 1983 (presque la moitié des villes gagnées par la droite). On peut donc légitimement parler « d'intercommunalité imposée » (Gladieu, 2003, p. 65), même si ce « retour aux communes » ne relègue pas au second plan l'échelle d'action intercommunale (Theulé, 2005). Ces rivalités politiques vont être symbolisées par l'opposition entre Dominique Raimbault (conseiller municipal socialiste d'opposition présidant le SAN) et Nicolas About (UDF) autour du projet d'aménagement du

quartier de la gare (Quartier Saint-Quentin). S'ensuivra une période de majorité socialiste au sein du SAN, sous la présidence de Roland Nadaus (maire PS de Guyancourt) de 1989 à 1998, dans un contexte marqué par un « soutien fragile des communistes »<sup>260</sup> et une forte opposition de la droite. C'est donc ce principe d'opposition/majorité qui constitue « l'un des obstacles au développement d'un débat démocratique local [alors que] s'y opposer passe soit par un engagement audacieux de la part des élus ordinaires, soit par une réforme en profondeur du mode de scrutin » (Koebel, 2017, p. 48). C'est Robert Cadalbert (maire-adjoint PS de Guyancourt), qui va chercher à dépasser ce clivage en instaurant à partir de 2001 le principe d'une vice-présidence minimum par commune.

*« Cela a commencé avec un prédécesseur PS qui a ouvert un petit peu plus le dialogue : Robert Cadalbert. Malgré son origine socialiste, il a travaillé en ouverture avec l'ensemble des villes ». Vice-président (DVD) de la CASQY en charge des Sports de 2019 à 2020 (ancien vice-président du SAN).*

La « loi Chevènement » du 12 juillet 1999, qui vise à simplifier et renforcer la dynamique intercommunale, va par la suite permettre la naissance de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (CASQY). En fixant les compétences obligatoires et optionnelles des EPCI, cette loi ouvre de nouveaux enjeux à ce territoire dans sa structuration intercommunale. L'État considérant les principaux aménagements comme entièrement réalisés au prisme du projet initial de ville nouvelle, l'EPA et le statut de ville nouvelle sont abrogés en décembre 2002. Cela permet désormais d'envisager cette période atypique de transformation comme un objet historique (Vadelorge, 2007 ; Guiyot-Corteville, 2003).

#### **1.1.4. La Communauté d'Agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines aujourd'hui**

Ainsi, l'action politique de la CASQY s'inscrit-elle par la suite, forte de l'histoire intercommunale des villes nouvelles, dans « la logique d'une intercommunalité contrôlée par les élus communaux » (Theulé, 2005, p. 40), sur la base de projets réfléchis à une échelle plus large que celle des seules communes.

*« C'est un syndicat qui gère l'ensemble des équipements. C'est une des raisons pour laquelle, historiquement, il y a un grand nombre de compétences qui ont été mises à un échelon supérieur de celui de nos communes. Même si les maires existaient et qu'ils ont petit à petit repris la gestion de droit commun d'un certain nombre d'équipements, il y a toujours eu grand nombre d'infrastructures et de services pour lesquels la CASQY et le SAN ont eu la mainmise ». Vice-président (DVD) de la CASQY en charge des Sports de 2019 à 2020 (ancien vice-président du SAN).*

Au-delà de l'exercice de ses compétences obligatoires (en matière d'urbanisme, de logement, de politique de la Ville ou de développement économique) pour la plupart issues du SAN (Theulé, 2005), la CASQY va continuer à faire de l'accueil de nouvelles populations et entreprises une priorité politique, et à accompagner cette dynamique en s'assurant de la bonne planification de services de proximité et d'une offre de loisirs sur le territoire intercommunal. C'est également dans cette perspective que ses présidents (respectivement Robert Cadalbert, Michel Laugier puis Jean-Michel Fourgous) vont s'engager dans de « grands projets » visant à

---

<sup>260</sup> Le Monde. Le PC renforce sa présence. Changement de présidence à Saint-Quentin-en-Yvelines. *Le Monde*, publié le 25 mai 1989.

Consulté en ligne le 08 janvier 2021 dans *Le Monde Archives* : [https://www.lemonde.fr/archives/article/1989/05/25/le-pc-renforce-sa-presence-changement-de-presidence-a-saint-quentin-en-yvelines\\_4146004\\_1819218.html](https://www.lemonde.fr/archives/article/1989/05/25/le-pc-renforce-sa-presence-changement-de-presidence-a-saint-quentin-en-yvelines_4146004_1819218.html)

faire connaître et rendre attractif ce territoire qui se caractérise déjà par son fort développement démographique et économique. Compétences optionnelles de la communauté d'agglomération, le sport et la culture sont mobilisés comme des outils au service de cet objectif, comme peuvent en témoigner le développement du Musée de Saint-Quentin-en-Yvelines<sup>261</sup> (Guiyot-Corteville, 2003), l'obtention en 2006 du label « ville d'art et d'histoire », et surtout la programmation controversée du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines dans le cadre de la candidature de Paris aux JOP 2012 (Bauer & Froissart, 2015).

Le territoire s'est par ailleurs élargi le 1<sup>er</sup> janvier 2016 suite à la fusion de la CASQY avec la Communauté de Communes de l'Ouest Parisien (CCOP) et l'intégration des communes de Coignières (sans-étiquette) et Maurepas (DVD), amenant la communauté d'agglomération à environ 230 000 habitants répartis sur désormais 12 communes. Cette évolution du périmètre du territoire s'inscrit, une nouvelle fois, dans un contexte politique permettant à la droite, à la tête de la communauté d'agglomération suite aux élections municipales de 2014 après environ 30 années passées dans l'opposition, d'asseoir sa majorité. Elle revêt, par ailleurs, la particularité de ne pas être organisée autour d'une « ville-centre » puisqu'elle est composée de cinq communes (Montigny-le-Bretonneux, Trappes, Plaisir, Guyancourt et Élancourt) regroupant chacune entre 25 000 et 33 000 habitants et de sept autres entre 4000 et 18 000 habitants.

Saint-Quentin-en-Yvelines constitue ainsi un pôle urbain situé à vingt-cinq kilomètres à l'ouest de Paris. La présence d'environ 11 000 entreprises regroupant 142 000 emplois, de nombreux espaces commerciaux et un peu moins de 20 000 étudiants au sein de l'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines en fait le deuxième pôle économique de l'Ouest Parisien. La CASQY s'inscrit ainsi dans les problématiques propres à de nombreux territoires urbains franciliens : entre captation de l'activité économique des fonctions de cadres et difficile gestion de « l'explosion des flux journaliers entre lieu de travail et d'habitat » (Carroué, 2013, p. 29). Elle s'appuie sur un réseau de transport tourné vers Paris à travers ses nombreuses liaisons ferroviaires (RER C, liaisons SNCF vers les gares de Saint-Quentin-en-Yvelines, Trappes et Plaisir) et routières (autoroutes A12, A13 et A86, routes nationales 10, 12 et 286). Le territoire se caractérise par son urbanisation récente (accueil de sièges d'entreprises<sup>262</sup>, d'une université, réseau de transport interne intégré, etc.) mais contrastée avec la persistance de zones industrielles en déclin et de QPV<sup>263</sup>, comme dans les communes de Trappes et de La Verrière. Il bénéficie, par ailleurs, d'espaces naturels à travers la présence d'une île de loisirs abritant une zone *Natura 2000*<sup>264</sup>, d'une colline boisée constituant le point culminant d'Île-de-France à Élancourt, ou encore par sa proximité avec le Parc naturel régional de la Haute Vallée de Chevreuse. Le territoire abrite, enfin, des équipements sportifs d'envergure comme le Golf

---

<sup>261</sup> La création en 1977 du Musée de la ville renvoie initialement au travail de l'ancien maire de Trappes, Bernard Hugo, dans le but de témoigner de l'existence des territoires municipaux avant le développement de la ville nouvelle et des enjeux politiques à l'origine de sa création.

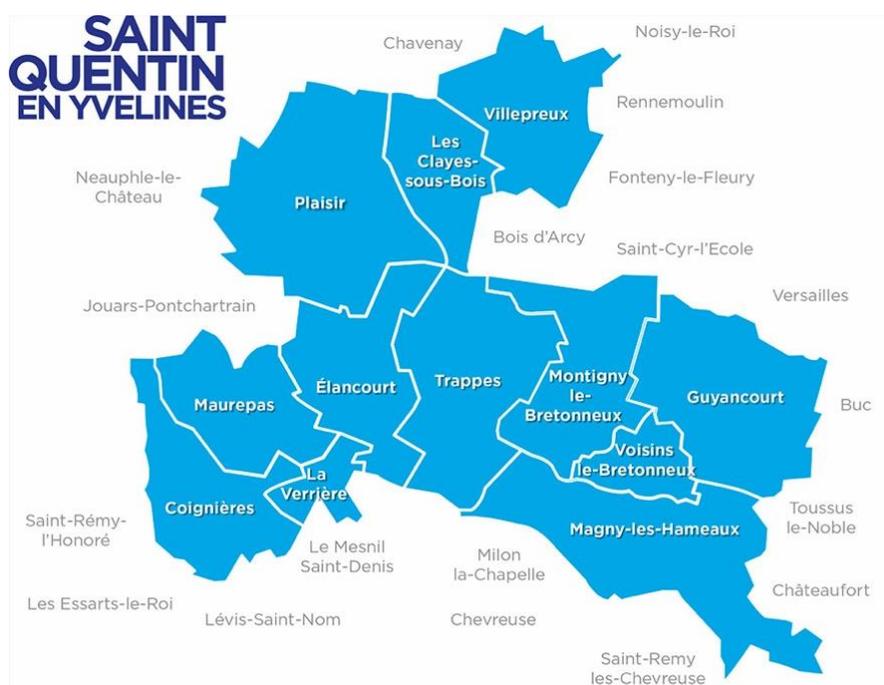
<sup>262</sup> Le territoire abrite des entreprises comme Bouygues, Airbus ou Air Space & Defense ; les sièges de BMW France, Mercedes France, Athos ou JC Decaux ; ainsi que de nombreuses petites et moyennes entreprises (PME) et start-ups.

<sup>263</sup> Le contrat de ville 2017-2020 de la CASQY intégrait neuf QPV : Les Petits Prés (Élancourt) ; les 7 Mares / Grenouillère (Élancourt) ; Le Pont du Rouitoir (Guyancourt) ; Les Friches (Maurepas) ; Le Valibout (Plaisir) ; Les Merisiers-Plaine de Neauphle (Trappes) ; Jean Macé (Trappes) ; Le Buisson (Magny-les-Hameaux).

<sup>264</sup> Une partie ultérieure sera consacrée à ce site qui s'est longtemps appelé « base de loisirs ».

National depuis 1991 et le Vélodrome National depuis 2014, qui lui ont permis ou permettront d'être hôte de GESI comme la *Ryder Cup* en 2017 ou les JOP 2024. L'ensemble de ces caractéristiques a progressivement façonné l'identité du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines, qui se présente aujourd'hui à la fois comme un « territoire urbain de pleine nature », une « Terre d'Innovation » tournée vers le développement économique, ou encore un territoire d'accueil de GESI. Aussi, le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines fait-il face à plusieurs enjeux territoriaux majeurs, comme son déficit de centralité, sa recherche d'identité, sa discontinuité urbaine (le territoire est découpé par des voies terrestres et ferroviaires qui contraignent les mobilités), ou encore sa recherche de cohésion sociale en dépit d'importantes inégalités de niveau de vie de sa population.

**Doc 59 – Image : le périmètre du territoire de la CASQY en 2020**



**Doc 60 – Tableau : population CASQY (229 353 habitants) – source Insee 2017<sup>265</sup>**

Commune (12)	Population
Montigny-le-Bretonneux	32 929
Trappes	32 584
Plaisir	31 419
Guyancourt	28 633
Élancourt	25 400
Maurepas	18 281
Les Clayes-sous-Bois	17 636
Voisins-le-Bretonneux	11 088
Villepreux	10 947
Magny-les-Hameaux	9 327
La Verrière	6 715
Coignièrès	4 394

<sup>265</sup> Consulté le 19 octobre 2020 au lien suivant : <https://statistiques-locales.insee.fr/#bbox=198883,6252229,47715,28353&c=indicator&view=map1>

**Doc 61 – Tableaux récapitulatifs: Les principales étapes historiques du processus intercommunal à Saint-Quentin-en-Yvelines (1) et les différents présidents de l'intercommunalité (2)**

Période	1970	1970-1983	1984-2003	2004-2016	2016
<b>Évolution politique</b>	Création de la ville nouvelle	Période du SCAAN : ancrage intercommunal paradoxalement favorisé par la contestation de l'intercommunalité	Période du SAN et émergence de la politisation partisane des enjeux liés à l'intercommunalité (qui s'est poursuivie jusqu'aujourd'hui)	Passage en communauté d'agglomération suite aux lois Voynet et Chevènement et de structuration d'un projet de territoire	Intégration de nouvelles communes dans la CA suite à la loi NOTRe et projet de passage en communauté urbaine
<b>Nombre de communes-membres</b>	11 communes	11 communes	<b>7 communes</b> suite au départ de Bois d'Arcy, Coignières, Maurepas et Plaisir en décembre 1983.	7 communes	<b>12 communes</b> suite à la réintégration de Coignières, Plaisir et Maurepas et à l'accueil des Clayes-sous-Bois et Villepreux

Période	Identité du président	Étiquette politique	Fonction
1973-1977	Roland Obel	Divers Droite	Maire de Maigny-les-Hameaux (1971-1977)
1977-1980	Mario Urbanet	Parti Communiste Français (PCF)	Maire-adjoint de Trappes
1980-1983	Alain Le Vot	PCF	Maire de Magny-les-Hameaux (1977-1983)
1983-1989	Dominique Raimbault	Parti Socialiste (PS)	Conseiller municipal de Magny-les-Hameaux
1989-1998	Roland Nadaus	PS	Maire de Guyancourt (1983-2002)
1998-2014	Robert Cadalbert	PS	Conseiller municipal de Guyancourt
2014-2017	Michel Laugier	Union des Démocrates Indépendants (UDI)	Maire de Montigny-le-Bretonneux
Depuis octobre 2017	Jean-Michel Fourgous	Les Républicains (LR)	Maire d'Élancourt

## **1.2. Une structuration évolutive de la politique sportive saint-quentinoise**

L'étude de la politique sportive saint-quentinoise nécessite, pour être analysée dans sa forme actuelle, d'être replacée dans son contexte historique au temps du SCAAN et du SAN, puis de la CASQY (1.2.1). Cette dernière a vu son identité sportive évoluer dans une logique d'ajustement progressif à l'évolution du territoire (1.2.2).

### **1.2.1. Une définition progressive de la politique sportive intercommunale sur la base d'enjeux partisans**

La politique de création des villes nouvelles engagée dans les années 1970 vise notamment à réduire les distances entre le domicile, le lieu de travail et les activités de loisirs. Dès 1961, la loi-programme du 28 juillet 1961 à laquelle Paul Delouvrier a contribué plaçait « l'équipement socio-sportif au cœur de la cité » (Marsac, 2011, p. 199), dans l'optique d'une structuration sportive des villes nouvelles en parallèle d'initiatives privées et municipales. Ce « marquage territorial » sera symbolisé par la création de bases de loisirs parmi lesquelles celle de Saint-Quentin-en-Yvelines, qui naît au début des années 1970 dans un contexte sociétal encourageant le retour à la nature. La proximité avec un plan d'eau permettait alors d'y adosser des activités sportives pour que cette « diversité d'usage » renforce l'acceptabilité sociale de ce nouveau territoire par ses habitants (Marsac, 2011, p. 202). Le SCAAN va ainsi, au gré de son urbanisation exponentielle, accompagner une dynamique de programmation d'équipements sportifs qui vont progressivement contribuer à la structuration de l'offre sportive dans les communes-membres (Charrier & Jourdan, 2002). Les élus décident d'attribuer la gestion de ces équipements au SCAAN, qui se dote ainsi d'un service des sports largement composé de gestionnaires d'équipements sportifs. La forte croissance du nombre de ces derniers et les dépenses communautaires induites conduisent cependant à une rupture en 1986, lorsqu'il est décidé au sein du désormais SAN que les équipements communautaires repasseraient en gestion communale. La quasi-totalité des effectifs du service des sports du SAN était répartie au sein des sept communes-membres, qui voyaient chacune naître leur service des sports (à l'exception de la ville de Trappes qui en possédait déjà un à l'origine). Le SAN, sous l'impulsion d'élus de gauche préconisant une approche sociale du sport dans une logique de proximité, va alors davantage jouer un rôle de coordination en réunissant régulièrement les élus et membres des services des sports municipaux. Il s'agissait, en effet, de s'assurer de la cohérence globale des choix politiques réalisés par les différentes communes, par exemple en matière d'attribution de subventions aux associations. Plus encore, dans certaines communes comme à Trappes, des politiques de prévention et d'insertion par le sport vont émerger en réaction aux émeutes dans les quartiers populaires des années 1980 (Charrier & Jourdan, 2002), et se perpétuer pour devenir un réel enjeu pour l'espace politique et sportif local (Philippe, 2011 ; Charrier, Jourdan, Cometti, Djaballah & Parmantier, 2012 ; Coignet, 2012).

*« On était historiquement sur un territoire culturel, toujours rythmé par des politiques plutôt de gauche à travers les différents présidents. Il y a des médiathèques dans chaque commune, tout était en régie avec des grosses directions culturelles. Le sport était plutôt laissé à la charge des villes. La compétence était passée uniquement pour que les associations touchent des subventions, mais elle est restée la mainmise des villes dans une logique de proximité traditionnelle : les gymnases, associations locales, les OMS de Montigny et Trappes, etc. À tel point qu'il y a 20 ans on parlait très peu de compétition. On était plutôt dans une logique de sport insertion ». Directeur des sports et des loisirs de la CASQY de 2005 à 2012.*

C'est au début des années 1990 que l'agglomération va progressivement se positionner sur le soutien à des projets contribuant à la visibilité du territoire, comme l'accueil du départ de la randonnée vélo Paris-Brest-Paris à partir de 1991, l'organisation de l'Open de France de golf au Golf National à partir de 1992, ou l'organisation du tour de France à la voile en 1993. Cette dynamique va se renforcer sous la présidence de Robert Cadalbert (PS) à partir de 1998, avec en plus des projets d'aménagement de la colline d'Élancourt et du Vélodrome National, le soutien du SAN à l'implantation de l'écurie de Formule 1 Prost Grand Prix à Guyancourt à partir de 1998 (en s'appuyant sur l'image d'Alain Prost dans sa communication institutionnelle).

Suite à la loi Chevènement de 1999, les élus saint-quentinois adoptent une posture d'adhésion réaliste face à l'émergence de l'intercommunalité sportive : ils la perçoivent comme inéluctable et essaient de l'organiser en composant avec les contraintes politiques locales (Charrier & Jourdan, 2002). Ils agissent dans un contexte où les incitations nationales de la loi Voynet de 1999 et les schémas des services collectifs du sport diffusent un système de représentations fondé sur la subsidiarité (à chaque niveau de collectivité la gestion de la compétence qui ne peut pas être gérée par l'échelon inférieur) comme moyen de renforcer la cohérence des politiques sportives territoriales. La politique sportive communautaire va ainsi se structurer progressivement à travers une intervention dans plusieurs domaines perçus comme devant logiquement être gérés à l'échelon intercommunal. Il s'agit de la programmation et la gestion de certains équipements sportifs structurants (comme par exemple le stade de football américain situé sur la commune d'Élancourt), mais également de l'accompagnement du sport de haut-niveau et du soutien à certains clubs au rayonnement supra-communal. L'espace sportif local voit alors émerger des associations sportives qui, percevant notamment l'intérêt financier de s'adapter à ce développement (en touchant à la fois des subventions de leur commune et de l'agglomération), vont faire preuve de volontarisme en renforçant leur dimension communautaire par des fusions, des virages stratégiques voire des changements de nom (Charrier & Jourdan, 2002). Cette dynamique s'est paradoxalement accompagnée d'une nouvelle rétrocession de la gestion des équipements sportifs aux communes, dans la perspective d'une restructuration de la politique sportive communautaire.

Au fil des différentes lois portant sur l'intercommunalité, la question de la (re)définition de l'intérêt communautaire – qui vise à distinguer les compétences transférées à l'EPCI de celles qui restent de niveau communal – s'est affirmée comme un enjeu central pour décider du cap politique à suivre pour la CASQY. Cette période coïncide par ailleurs avec l'élection en 2014 d'un conseil communautaire issu d'une majorité de droite voyant dans le sport un moyen de satisfaire des objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire (voir chapitre 9). Suite à la loi NOTRe de 2015, la réélection d'un conseil communautaire – liée notamment à l'intégration simultanée de cinq nouvelles communes dans la communauté d'agglomération – a entraîné une refonte des compétences pour tenir compte des évolutions normatives et harmoniser les pratiques sur les douze communes. En effet, les équipements culturels et sportifs ont été désignés comme compétences optionnelles avec intérêt communautaire à définir, et les actions dans le domaine du sport comme compétences facultatives, au même titre que treize autres domaines. C'est dans cette perspective qu'une vingtaine de conseillers communautaires appuyés par les services de la CASQY ont engagé un travail de redéfinition globale de son

intérêt communautaire pour chaque domaine d'intervention. Si la CASQY intervenait déjà largement dans le secteur sportif, aucune définition de l'intérêt sportif communautaire n'avait – au même titre que pour de nombreux EPCI (Honta, 2016) – été officiellement déterminée. Ces réflexions ont abouti au choix d'élaborer des critères de subventions aux associations sportives et de ne désigner d'intérêt communautaire que les équipements et événements contribuant au rayonnement du territoire, notamment dans la perspective de l'accueil des Jeux Olympiques.

Ainsi, la politique sportive de la CASQY est-elle progressivement passée d'une logique de proximité impulsée par des élus de gauche à une logique de rayonnement, en valorisant en premier lieu le sport de haut-niveau. Bien que le territoire n'abrite pas de clubs professionnels, l'organisation en 2018 de la *Ryder Cup* au Golf National et l'ouverture en 2014 du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines dans la perspective de l'accueil des Jeux Olympiques vont consacrer cette appétence nouvelle des élus communautaires pour le sport de haut-niveau (voir chapitre 10).

### **1.2.2. Une identité sportive saint-quentinoise progressivement réajustée**

Les années 2000 correspondent à la période de structuration de la politique sportive de la CASQY. Elle va s'appuyer sur la relation aux associations sportives tout en cherchant à créer une identité sportive intercommunale tournée à la fois vers la nature et l'urbain. Elle a également été impactée par les grands projets d'aménagement engagés depuis que le territoire ambitionne d'accueillir des épreuves des JOP. Le sport joue ainsi un rôle ambivalent dans l'identité d'un territoire qui cherche tant à en faire un élément stratégique central qu'un outil au service de son dynamisme économique.

#### ***Le sport au service d'un « territoire urbain de pleine nature »***

L'évolution des pratiques sportives en France vers de nouvelles disciplines, de nouvelles modalités de pratique auto-organisées ou encore de nouveaux lieux de pratiques moins normés vont conduire la CASQY à diversifier son offre de pratique autour de certains sports de plein air comme la randonnée pédestre, le vélo tout-terrain (VTT), le roller-skateboard ou encore le *running*. En effet, « dans les banlieues organisées, dans les périphéries urbaines comme dans les espaces de nature, le sport impose sa marque et participe aux projets de territoire en s'affichant comme un révélateur des spatialités contemporaines » (Suchet & Augustin, 2016, p. 434). À ce propos, les sports de nature se sont progressivement développés comme des outils identitaires en cela qu'ils « contribuent grandement, en raison de leur fort ancrage local, à la construction/valorisation de nouveaux territoires » (Bessy, 2020, p. 167). L'ambition de la communauté d'agglomération est alors devenue de mettre sa politique sportive au service de l'identité de son territoire : un territoire à la fois urbain et doté de nombreux espaces naturels. L'objectif était notamment de faire valoir la proximité entre Saint-Quentin-en-Yvelines et Paris tout en valorisant les espaces naturels du territoire. La présence d'une île de loisirs, d'un golf national ou encore d'une colline boisée à Élancourt vont alors être autant d'atouts sportifs que la CASQY va progressivement mobiliser pour faire valoir cette identité. La prise de compétence en matière d'organisation des activités de pleine nature s'inscrit dans cette perspective.

*« On avait un positionnement très axé « sports de nature » au regard de notre territoire vert et bleu, et de la nécessité de casser l'image de Saint-Quentin-en-Yvelines « ville nouvelle » bétonnée. En réalité, il y a énormément d'espaces naturels sur notre territoire et c'est pour cela que l'on a souhaité prendre dans nos compétences le développement des activités de pleine nature ». Chargée de mission événementielle et ancienne salariée en charge de l'accompagnement des grands projets d'aménagement au service des sports de la CASQY.*

Cette dynamique passe alors par l'organisation d'événements comme la Roller Balade qui traversait l'agglomération en jouant sur la dualité entre territoire urbain et naturel, la *Sqyress* qui était un *trail* avec pour objectif de relier les sept communes qui constituaient le territoire de l'époque pour en faire découvrir le patrimoine naturel et culturel ou encore l'accompagnement du Raid Expert, course sportive portée par le club de course d'orientation du territoire. Ces événements se sont, un temps, inscrits dans une semaine complètement dédiée aux sports de nature en étant adossés à l'événement sportif phare du territoire dans les années 2000, intitulé le Défi Nature : *« bref, on voulait créer des rendez-vous « sport de nature » et avoir différents temps forts pour la population »* (Chargée de mission événementielle et ancienne salariée en charge de l'accompagnement des grands projets d'aménagement au service des sports de la CASQY). Ce dernier événement est ainsi devenu un temps fort de la politique sportive communautaire en étant à l'époque « le seul, dans ce domaine, créé, porté et principalement organisé par la communauté d'agglomération [qui] joue un véritable rôle intercommunautaire de coordinateur, en favorisant la rencontre entre plusieurs associations du territoire » (Directeur des sports de la CASQY, 2006, p. 169-170). Il s'agissait de proposer à la fois de l'initiation à des disciplines de pleine nature comme le BMX, le canoë ou l'escalade, des compétitions à travers des raids multisports ou encore des animations à sensation comme le saut à l'élastique. La réalisation concomitante d'un « schéma directeur de développement touristique sport/loisirs de pleine nature » démontre bien la volonté de faire des sports de nature à la fois un marqueur de l'identité du territoire et un outil au service de son attractivité, notamment touristique.

### ***Des projets d'aménagements structurants pour l'identité du territoire***

Cette identité sportive du territoire s'est par ailleurs consolidée autour d'un deuxième axe de politique sportive dédié aux « grands projets d'aménagement ». Quelques mois avant la naissance de la CASQY, le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines a été intégré dans la candidature de Paris pour l'organisation des JOP 2012 pour organiser les épreuves cyclistes de la piste, du VTT et du BMX. La présence de foncier disponible, la mobilisation de certains membres de la CASQY et l'intérêt de certains élus pour le développement du cyclisme sur leur territoire peuvent notamment expliquer cet engagement autour d'un projet qui s'est avéré structurant pour l'identité sportive du territoire (voir encadré 10). Les années 2000 et 2010 ont ainsi été marquées par les deux projets conjoints de **Vélodrome National** sur la commune de Montigny-le-Bretonneux, ainsi que d'aménagement de la **colline d'Élancourt** pour recevoir des épreuves olympiques. La défaite de Paris face à la candidature londonienne n'a pas endigué ce projet qui tirait sa légitimité du fait « que ces équipements et aménagements s'inscrivaient dans un projet de territoire [qui ambitionnait] à la fois de structurer l'ensemble de l'offre en loisirs, de redynamiser le fonctionnement de la base de loisirs et, enfin, d'articuler la ville avec la nature » (Directeur des sports de la CASQY, 2006, p. 173). Les deux projets se situaient de part et d'autre de la base de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines, propriété partielle de la CASQY, et qui a occasionné depuis sa création des réflexions continues du service des sports sur les moyens optimaux de rendre ce site plus dynamique. Cette volonté politique de

réaménager sportivement le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines en surfant sur l'opportunité liée à la candidature olympique a ainsi contribué à structurer le service des sports communautaire, à travers le recrutement de ressources humaines chargées d'accompagner la réalisation de ces projets.

*« Je suis arrivée à la CASQY en stage sur les projets d'aménagement : Vélodrome et aménagement de la colline d'Élancourt. J'assistais le directeur de projet de l'époque [...]. Mon poste consistait notamment à recruter tout ce qui concernait l'assistance à maîtrise d'ouvrage du vélodrome [...]. En parallèle, il y avait donc le projet d'aménagement de la colline d'Élancourt. On travaillait à la réalisation d'une piste pré-programmative avec un cabinet paysagiste ». Chargée de mission événementielle et ancienne salariée en charge de l'accompagnement des grands projets d'aménagement au service des sports de la CASQY.*

Les réflexions quant à l'aménagement de la colline d'Élancourt ne datent par ailleurs pas de la candidature olympique. Elles s'inscrivent dans une réflexion plus globale entamée à l'Université d'Orsay dans les années 1990 autour d'un projet de station de sports de montagne intitulé « site d'aventure sportive » et servant « d'espace de transition et lieu de passage entre ville et nature » sur cette colline artificielle issue des déchets et gravats de la ville nouvelle (Pociello, 1998, p. 72).

*« L'objectif, cela n'était pas uniquement lié aux Jeux mais de partir du fait qu'on soit le point culminant d'Île-de-France pour imaginer un projet autour d'une potentielle station de moyenne montagne. Redonner à la nature ses droits [...]. On travaillait notamment avec l'UCPA sur la partie pente-école, parapente. À l'époque, déjà, il y avait donc diverses réflexions sur des pistes de programmation, des cheminements, etc. ». Chargée de mission événementielle et ancienne salariée en charge de l'accompagnement des grands projets d'aménagement au service des sports de la CASQY.*

Il s'agissait ainsi de consolider le développement sportif de l'agglomération en l'engageant dans des projets d'équipements sportifs structurants de par « leur fonction culturelle, leur expression et leur représentation » du territoire (Suchet & Augustin, 2016, p. 434). Ainsi l'utilisation du sport au service de son identité « urbaine de pleine nature » s'est-elle progressivement couplée d'une logique de « projets » sportifs globalement inscrits dans la stratégie de développement du territoire. Celle-ci est notamment liée à l'engagement de la communauté d'agglomération dans la candidature de Paris à l'organisation des JOP 2012 (voir chapitre 10). L'ambition était d'accueillir l'ensemble des épreuves cyclistes en aménageant une piste olympique de VTT sur la colline d'Élancourt. Si l'officialisation en 2005 de la défaite parisienne face à Londres n'a permis qu'à l'un des deux projets – celui de Vélodrome – de voir effectivement le jour, la colline d'Élancourt n'a cessé d'être associée à de nouveaux projets d'aménagement (ski-dôme, restaurant, etc.) pendant les quinze années suivantes. Ainsi, les projets « vélodrome » et « colline » ont-ils, en reconfigurant la politique sportive de l'agglomération, façonné son identité en constituant « une vitrine participant à la construction et à la reconnaissance du territoire » (Directeur des sports de la CASQY, 2006, p. 172).

### **Encadré 10. Le Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines : un projet d'aménagement structurant pour l'identité du territoire intercommunal**

Si l'usage du terme « équipement structurant » est devenu commun pour qualifier les infrastructures d'envergure, ce concept renvoie à une variété de représentations qu'il convient de spécifier à travers l'exemple du projet de Vélodrome. La catégorisation opérée par Éric Adamkiewicz (2020) distingue cinq prérequis permettant de qualifier un équipement sportif de structurant pour un territoire. L'équipement doit tout d'abord **structurer l'espace local (1)**, c'est-à-dire « amener des avantages aux territoires sur lequel il est implanté » (p. 78). Les dirigeants communautaires ont, en effet, perçu en la présence d'un équipement d'une telle envergure un moyen de contribuer au rayonnement du territoire à travers l'organisation d'événements ou la présence du siège de la FFC. L'équipement doit ensuite **structurer l'espace social (2)** à travers une réflexion sur ses possibles effets sociaux et son appropriation future. Là-encore, l'objectif identifié par les dirigeants communautaires était de construire un équipement de haut-niveau capable de contribuer dans le même temps à l'animation du territoire en proposant des activités sportives aux habitants, ou la possibilité d'organiser des séminaires d'entreprise. Un équipement structurant doit également **nourrir le domaine du symbolique (3)**, ce que les élus saint-quentinois ont directement identifié dans la présence d'un équipement d'envergure nationale capable de faire de Saint-Quentin-en-Yvelines un territoire olympique. Le quatrième critère réside dans **l'inscription de l'équipement dans le champ politique local (4)**. Là-encore, le projet de Vélodrome a engendré de nombreuses controverses politiques, à travers des contestations d'associations de défense de l'environnement ou d'élus communautaires (jusque dans la propre majorité – de gauche – du président de l'époque) hostiles au coût du projet. Ces éléments font directement écho au cinquième critère d'Éric Adamkiewicz qui renvoie à la **déstructuration de la planification budgétaire (5)** induite par un équipement structurant. L'envergure du projet – destiné à abriter un équipement cycliste de haut-niveau et à accueillir les JO – induisait, en effet, dès son origine un investissement communautaire financièrement impactant pour le budget de l'agglomération. Il a été justifié par la rétribution symbolique et la possibilité de limiter le niveau d'endettement, grâce à une opportunité de financements croisés et au recours possible à un partenariat public privé (PPP). L'ensemble de ces éléments permet ainsi de démontrer qu'un projet d'aménagement comme celui du Vélodrome National s'est **avéré structurant pour l'identité du territoire** et, par-delà, pour l'identité sportive de la CASQY.

#### *Territoire d'entreprises et Territoire olympique : le sport comme outil au service de l'ajustement de l'identité du territoire*

En 2018 les élus saint-quentinois ont défini un projet territorial qui reposait sur trois axes stratégiques de développement : l'emploi et l'économie de demain, la mobilité innovante et active et le cadre de vie (Gouguet & Lepetit, 2020). Cela les a conduits à identifier le sport et les événements sportifs comme une composante de cette stratégie, dans la mesure où ces derniers peuvent constituer un outil au service de la visibilité, de la réputation et de l'attractivité des collectivités locales (Hautbois & Desbordes, 2011). La question de l'attractivité renvoie notamment à l'ambition politique de faire des événements sportifs un moyen d'attirer des habitants, des touristes et des entreprises sur le territoire (Deos, 2014). Ces aspects traduisent une volonté de réajuster simultanément identité sportive et dynamique économique, en n'envisageant pas nécessairement ces deux orientations de manière distincte.

L'ouverture du Vélodrome National en 2014 a permis à Saint-Quentin-en-Yvelines de devenir une place importante du cyclisme français puisque l'équipement abrite le siège de la FFC, un pôle de cyclisme sur piste de haut-niveau ainsi qu'un stade de BMX extérieur. Le projet d'aménagement de la colline d'Élancourt en une piste de VTT à l'horizon 2024 confirme cette volonté d'utiliser le cyclisme comme un élément structurant pour l'identité du territoire. Le projet d'héritage des JOP présenté au COJOP proposait, en effet, de faire de la CASQY une un pôle abritant des équipements de haut-niveau dans toutes les disciplines cyclables (voir chapitre 10). De la même manière, la présence depuis 1991 du Golf National sur le territoire a fait de Saint-Quentin-en-Yvelines une place forte du golf français – au point que la collectivité se

présente comme la « capitale française du golf » (Gouguet & Lepetit, 2020, p. 29) – à travers notamment l’organisation annuelle de l’Open de France de Golf.

*« C’est un choix du territoire, même s’il est le résultat d’opportunités, de dire que l’on mise sur ces deux sports-là, qu’on va les pousser et les soutenir ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l’Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Si cette double spécialisation disciplinaire est relativement opportune (voir chapitre 10), elle répond à la volonté de consacrer le dynamisme économique d’une CASQY que ses dirigeants présentent depuis le milieu des années 2000 comme un « territoire d’entreprise ». Les représentations associées (stratégiquement) au cyclisme et au golf par les membres de la communauté d’agglomération dépeignent, en effet, ces deux disciplines comme les pratiques sportives de « cadre supérieurs » par excellence.

*« Ces pratiques sont différentes mais en même temps elles sont proches parce que ce sont les deux sports des chefs d’entreprise. Un patron, généralement, soit il fait du vélo, soit il joue au golf [...], que ce soit le golf ou le cyclisme, c’est là où des chefs ou cadres d’entreprises vont pouvoir parler business tout en pratiquant ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l’Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Les entreprises du territoire n’ont, en effet, cessé de constituer une cible de la politique sportive intercommunale au gré de sa structuration progressive. Le soutien au Prost Grand Prix répondait notamment la présence d’entreprises du secteur automobile et d’écuries de course sur le territoire (par exemple Renault à Guyancourt). Cette dynamique s’est perpétuée avec le développement d’événements dédiés aux salariés du territoire saint-quentinois (par exemple le Trophée des entreprises) et renforcée suite à l’ouverture du Vélodrome et l’officialisation de l’accueil de la *Ryder Cup* et des JOP (événements golfs, organisation de séminaires au Vélodrome, etc.). Le sport constituait donc un moyen d’attirer toujours plus d’entreprises pour renforcer l’identité de « Terre d’Innovation » de la CASQY, comme en témoigne l’expérimentation de la 5G au sein du Vélodrome engagée en 2021. Plus encore, les entreprises du territoire se sont progressivement muées en un outil au service de la réalisation des objectifs sportifs des dirigeants, comme la diminution de la part des subventions publiques dans le budget des clubs, la valorisation du sport en entreprise, ou encore la programmation et l’exploitation du Vélodrome dans le cadre d’un PPP. L’identité sportive du territoire se cumule ainsi avec son identité économique, le sport devenant tant un moyen de valorisation d’une identité territoriale déjà ancrée qu’un objet capable de la configurer.

Si le Golf National et le projet d’aménagement sportif de la colline existent depuis le début des années 1990, il convient de souligner qu’une troisième logique identitaire directement liée aux deux premières façonne la politique sportive saint-quentinoise. Celle-ci réside dans l’organisation de GESI. Le Vélodrome National est, en effet, la conséquence directe de la candidature olympique de la CASQY aux Jeux Olympiques de 2012 perdue par Paris en 2005, et s’apprête à accueillir des épreuves de cyclisme sur piste et de BMX dans le cadre des JOP 2024. C’est dans cette perspective que les championnats du monde de cyclisme sur piste ont été organisés dès 2015 sur le territoire saint-quentinois, suite à l’ouverture du Vélodrome l’année précédente. De la même manière, c’est l’accueil de la *Ryder Cup* au Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines en 2018 qui a renforcé l’identité golfique du territoire. En effet, alors que les dirigeants communautaires inscrivaient jusqu’alors davantage cette discipline dans la

valorisation plus globale des sports de pleine nature, l'agglomération oriente désormais sa communication vers le fait que le Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines s'apprête à devenir en 2024 le seul golf au monde à avoir accueilli à la fois la *Ryder Cup* et les Jeux Olympiques. Il en est de même pour le cyclisme, passé dans la stratégie sportive du territoire d'une discipline de plein air parmi d'autres à un outil d'attractivité dopé par la présence du Vélodrome et des Jeux Olympiques. Cette stratégie d'accueil de GESI – engagée dans les années 2000 et devenue centrale pour l'identité du territoire dans les années 2010 – répond une nouvelle fois à la volonté d'accueillir des entreprises sur le territoire grâce à la médiatisation et au dynamisme associés à ces événements.

*« On se bat pour les [les entreprises du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines] garder, elles peuvent partir n'importe quand parce qu'aujourd'hui on est concurrents des autres territoires, autour de l'attractivité. Et on se bat aussi pour en attirer d'autres, en capter : soit d'en piquer aux autres, soit de convaincre telle boîte américaine, chinoise ou hollandaise qui veut développer une filiale en sport de venir chez nous. Et pour cela, les GESI permettent d'exister. C'est une des composantes d'un ensemble que l'on valorise auprès des entreprises que l'on appelle le « cadre de vie ». Directeur des sports et conseiller spécial du président en charge des JOP et de l'héritage depuis 2020.*

C'est dans ce contexte que la CASQY a progressivement ajusté sa communication institutionnelle autour de la valorisation de deux piliers : son dynamisme économique (« SQY Territoire d'entreprises ») et sa capacité à organiser des GESI (« SQY Territoire de grands événements sportifs »<sup>266</sup>), chacune de ces deux identités renforçant la seconde. Dans cette perspective, les élus saint-quentinois ont sollicité en 2020 l'appui de bureaux d'étude privés – le CDES de Limoges et le cabinet Pluricité – pour les aider à « mieux structurer et piloter [leurs] politiques d'accueil d'événements sportifs et objectiver [leur] prise de décision » (Gouguet & Lepetit, 2020, p. 29). Il convient cependant de souligner que la propension de la communauté d'agglomération à faire de l'accueil de GESI une stratégie de développement doit être comprise au regard de son ambition d'accueillir les Jeux Olympiques sur son territoire. Dès le début des années 2000, l'intégration du territoire dans la candidature de Paris aux JO 2012 a permis aux élus de faire valoir l'identité olympique du territoire à travers son statut de « ville-candidate ». Cette dynamique s'est renforcée suite au maintien du projet de Vélodrome imposé par l'État malgré la défaite française face à Londres, la présence de l'équipement sur le territoire constituant l'un des arguments en faveur de la candidature parisienne pour 2024. C'est l'annonce en septembre 2017 de l'attribution des JOP à Paris qui a consacré cette identité olympique préexistante, en officialisant le statut de collectivité-hôte de Saint-Quentin-en-Yvelines. Les dirigeants communautaires vont alors officiellement s'afficher comme un « Territoire olympique », dans un contexte où ce concept est devenu une marque prisée des collectivités locales (Lapeyronie, 2020).

*« Au-delà de la haute-technologie, le centre du projet c'est le sport : le Vélodrome, les événements récurrents, la Ryder Cup et maintenant Paris 2024 » Directeur des sports et des loisirs de la CASQY de 2005 à 2012.*

*« On voit donc bien qu'en 20 ans, même s'il y avait l'île de loisirs, le sport qui se cantonnait à de l'animation pour les gamins dans les gymnases, quelques clubs de foot et barbecues à la base de loisir, est maintenant devenu le fer de lance du territoire ». Directeur des sports et des loisirs de la CASQY de 2005 à 2012.*

---

<sup>266</sup> La CASQY a notamment adhéré en 2021 à l'association Territoires d'Événements Sportifs, qui regroupe les principales villes et intercommunalités hôtes d'épreuve de GESI.

Ainsi, l'identité sportive de la CASQY s'est-t-elle ajustée dans une double logique d'adaptation/contribution aux identités diverses d'un territoire d'abord présenté comme urbain et de pleine nature, et qui mise aujourd'hui essentiellement sur le dynamisme économique et l'olympisme dans sa stratégie de développement. Plus encore, les grands projets d'aménagement et la perspective olympique ont fait du sport un « objet identitaire » symboliquement central pour le projet du territoire (Augias, 2018). L'analyse de la politique sportive saint-quentinoise depuis la victoire de la droite aux élections municipales de 2014 nous permettra ainsi d'interroger la place réelle du sport dans le projet de territoire de la CASQY.

**Doc 62 – Tableau récapitulatif : le sport et l’identité de la CASQY : les étapes de l’ajustement de l’identité de la CASQY**

	Ajustement 1	Ajustement 2	Ajustement 3
<b>Phase</b>	<b>Émergence de la politique sportive</b>	<b>Structuration de la politique sportive communautaire</b>	<b>Redéfinition de l’intérêt et du cap sportifs communautaires</b>
<b>Dates marquantes</b>	<p><b>1970</b> : ouverture de la base de loisirs</p> <p><b>1991</b> : ouverture du Golf National</p> <p><b>1995-1998</b> : projet de site d’aventure sportive sur la colline d’Élancourt</p>	<p><b>2002</b> : intégration de la candidature de Paris pour les épreuves cyclables de Paris 2012</p> <p><b>2004</b> : création du Défi Nature</p> <p><b>2005</b> : défaite de Paris face à Londres mais décision du maintien du projet de Vélodrome National à SQY.</p> <p><b>2008</b>: le Défi Nature devient le Trophée des entreprises.</p> <p><b>2014-2015</b> : ouverture du Vélodrome National de SQY et organisation des championnats du monde de cyclisme sur piste.</p>	<p><b>2017</b> : la CASQY devient "collectivité-hôte" des JOP 2024 suite à l'annonce de l'attribution des Jeux à la France.</p> <p><b>2018</b> : organisation de <i>la Ryder Cup</i> à SQY</p> <p><b>2020</b> : officialisation du projet d'aménagement de la colline d'Elancourt dans le cadre de l'accueil et de l'héritage des JOP 2024.</p>
<b>Identité territoriale véhiculée</b>	<b>Territoire urbain de pleine nature</b> : ajustement par le sport et les loisirs.	<b>Territoire d’entreprise</b> : ajustement de l’un au service de l’autre.	<b>Territoire de GESI et territoire olympique</b> : Territoire de vélo et territoire de golf. Des ajustements qui se télescopent ?
<b>Rôle identifié pour le sport, projets d’aménagement sportif envisagés</b>	<p>Projet d’aménagement de la colline d’Élancourt.</p> <p>Dynamisation de l’événementiel sur la base de loisir.</p> <p>Opportunité de programmer un équipement structurant sur le territoire.</p>	<p><b>Cibles de la politique sportive</b> Développement du golf et accueil de la <i>Ryder Cup</i> Valorisation du Vélodrome et des activités de séminaire</p> <p>Trophée des entreprises</p> <p><b>Contribution aux objectifs sportifs</b> : Partenaires des clubs, des événements ; PPP Vélodrome</p>	<p><b>Phase 1 – JO 2012</b> : Construction du Vélodrome. Réflexions en matière d’aménagement sur la base de loisirs.</p> <p><b>Phase 2 – JO 2024</b> : Accueil des épreuves de cyclisme et de golf sur le territoire. Projet d’héritage en matière de développement du cyclisme et des mobilités douces.</p>

La compréhension de la politique sportive de la CASQY nécessite ainsi qu'elle soit envisagée en tant que processus (Viollet, 2018), résultant d'un produit d'interactions étroitement lié à l'évolution politique du territoire (Haschar-Noé, 2004). Il s'agissait ainsi de s'appuyer sur l'histoire locale pour faire ressortir les moments importants (Defrance, 1988), ainsi que les éléments de contexte déterminants pour la structuration de la politique sportive du territoire. Ce dernier dispose d'une histoire atypique puisqu'il fut créé en tant que ville nouvelle en 1970 sous l'impulsion d'un plan d'aménagement engagé par l'État. L'intercommunalité à Saint-Quentin-en-Yvelines s'est ainsi paradoxalement développée à travers sa contestation par des élus municipaux initialement hostiles à sa création. La question du périmètre des compétences communautaires est rapidement devenue centrale sur ce territoire, sous l'influence des clivages partisans qui ont structuré l'espace politique local des années 1980 à nos jours. C'est dans ce contexte que l'action publique sportive sur le territoire saint-quentinois – entendue à l'époque au sens de la gestion d'équipements sportifs et de l'octroi de subventions aux associations sportives – a oscillé entre gestion communautaire et municipalisation de services des sports d'envergure *de facto* variables selon les périodes. Les lois Voynet et Chevènement venues, au début des années 2000, consacrer le rôle des EPCI dans de nombreux domaines, ont alors induit le passage en communauté d'agglomération d'un territoire déjà fort d'une tradition intercommunale issue de son passé de ville nouvelle. Ce moment coïncide avec celui de la structuration de la politique sportive intercommunale autour de deux piliers (les subventions aux associations sportives et les grands projets d'aménagement) et d'une identité tournée vers la valorisation des pratiques auto-organisées, notamment de pleine nature. Cette identité s'est cependant réajustée, en s'adaptant progressivement à l'évolution de la stratégie du territoire (outil au service du dynamisme économique), mais également en la configurant (spécialisations disciplinaires, GESI, olympisme, etc.). La mise en lumière de ce contexte historique était nécessaire en cela qu'il va nécessairement avoir des effets sur les systèmes d'action qui caractérisent la politique sportive et les partenariats institutionnels de la CASQY entre 2014 et 2021. L'analyse des dynamiques sportives locales sur le territoire ne peut, en effet, s'affranchir de « l'héritage historique » lié à la création de la ville nouvelle, à l'ancrage historique de la gauche dans l'espace politique local ou encore à l'évolution de l'identité sportive du territoire depuis les années 1970 (Loncle, 2011).

Il convient, par ailleurs, de rappeler que l'analyse de la politique sportive saint-quentinoise ne passe pas uniquement par celle de ses compétences communautaires en raison des « incertitudes terminologiques et [de] l'extrême variabilité d'exercice de ces compétences (Honta, 2016, p. 444). L'ensemble des récents travaux de recherche (Callède, 2015 ; Haschar-Noé, 2013 ; Honta, 2016 ; Charrier & Lapeyronie, 2020) et études sectorielles (Conseil d'État, 2019 ; Sénat, 2019 ; CNFPT, 2019 ; IRDS, 2020) portant sur l'évolution actuelle des politiques sportives locales soulignent, en effet, leur adaptation à un contexte de baisse des dépenses publiques et d'augmentation de la concurrence entre les territoires. Cela a eu pour effet de diversifier leur contenu (autour de thématiques comme le sport-santé, l'insertion par le sport ou le tourisme sportif), leurs objectifs (la cohésion, l'aménagement et l'attractivité des territoires), et leurs modalités d'intervention (actions et projets sportifs de plus en plus transversaux au-delà du seul fonctionnement des services des sports). L'ambition de ce chapitre ne se limite donc pas à

analyser l'action du service intercommunal des sports, mais vise à interroger la place du sport dans la stratégie de développement du territoire de la CASQY.

## **2. Le sport à Saint-Quentin-en-Yvelines : un champ d'intervention entre centralité et variable d'ajustement politique**

L'analyse historique de la politique sportive communautaire à Saint-Quentin-en-Yvelines a permis de souligner son caractère à la fois singulier et représentatif de l'intervention sportive des EPCI en France. Bien qu'ayant connu une articulation difficile avec les services municipaux des sports, le service des sports de la CASQY s'est structuré dans les années 2000 autour du soutien aux associations sportives et des projets d'aménagement du Vélodrome National et de la colline d'Élancourt. La perspective de l'accueil de GESI – la *Ryder Cup* et les JOP – particulièrement stratégiques pour le développement du territoire ont posé la question de la place du sport dans le projet de territoire de la CASQY et, par conséquent, celle de la place du service des sports dans la mise en œuvre de sa politique sportive. Notre étude témoigne, en effet, de l'existence d'une « tension sportive » entre marginalisation et mobilisation stratégique du sport à Saint-Quentin-en-Yvelines au sein de la majorité de droite arrivée à la tête de la CASQY en 2014 (2.1). Cette configuration est symbolisée par la légitimité paradoxale dont bénéficie le service des sports et des loisirs au sein de la CASQY (2.2).

### **2.1. Le sport, un atout stratégique et symbolique ambivalent dans le jeu politique local**

Bien que le sport puisse être perçu par les élus locaux comme vecteur de profits symboliques, il fait également partie des secteurs les plus touchés par le processus de rationalisation des dépenses publiques, au point d'être parfois considéré comme une « variable d'ajustement » des politiques publiques (Charrier & Lapeyronie, 2018). La construction d'une politique sportive incite ainsi les élus à rechercher un équilibre entre intérêt politique et gestion des contraintes économiques (Haschar-Noé, 2004). Le cas de la CASQY est exemplaire de la tension pouvant exister entre ces deux logiques. Le sport y occupe une place ambivalente dans l'espace politique local, dans un contexte pré-olympique qui exacerbe sa mobilisation paradoxale (2.1.1). Ces configurations impactent nécessairement le rôle de la direction des sports et des loisirs de la CASQY, qui se doit d'être stratège pour exister dans cet environnement incertain (2.1.2).

#### **2.1.1. Une « tension sportive » autour de profits symboliques alternatifs**

Si le service des sports de la CASQY s'est structuré dans les années 2000 autour de deux piliers que sont l'accompagnement des associations sportives et des grands projets d'aménagement, il convient de souligner qu'au niveau politique, ces deux piliers ont longtemps été séparés entre deux vice-présidences. Cela s'explique par le décalage entre d'une part, une vice-présidence perçue comme particulièrement stratégique car associée à une thématique centrale pour le développement du territoire (les grands équipements et grands projets d'aménagement) et de l'autre, une vice-présidence plus marginale car associée dans l'esprit de beaucoup d'élus à une compétence devant essentiellement rester municipale (l'accompagnement des associations sportives). Les questions sportives rattachées à cette dernière vice-présidence ont longtemps été considérées comme peu stratégiques par les élus communautaires. À titre d'exemple, lorsque l'intégration de cinq communes dans la

communauté d'agglomération a occasionné de nouvelles élections, la vice-présidence « sport » a été confiée à l'un des nouveaux arrivants dans le conseil communautaire, par ailleurs maire de la plus petite des douze communes de l'agglomération. Plus encore, lorsque ce dernier a démissionné de ses fonctions de maire, le poste de vice-président en charge des Sports est resté vacant à la CASQY pendant plus d'un an. Cela s'inscrivait dans un contexte où le président de la communauté d'agglomération a souhaité ne pas se précipiter avant de désigner son adjoint au sport, suite à l'annonce de l'accueil d'épreuves olympiques à Saint-Quentin-en-Yvelines. C'est, par ailleurs, pendant cette période de vacance que le conseil communautaire a voté une réduction de 12,5% des subventions aux clubs, sans qu'un vice-président en charge de cette question ne puisse « défendre » le dossier comme l'auraient souhaité les techniciens de la direction des sports et des loisirs.

*« C'est [la baisse du budget dédié aux subventions aux associations sportives] en fait surtout lié au fait qu'il n'y ait pas eu d'élu aux sports pendant un an. Jusqu'à ce moment-là, on travaillait à une baisse du budget du service n'impactant pas les subventions. Quand il a fallu faire passer notre budget en commission, l'élu à la culture qui baissait de 12,5% ses subventions aux associations a demandé une uniformisation de ce taux du côté du service des sports. Sachant qu'il n'y avait pas d'élu aux sports pour défendre notre position, cela a été voté et on doit revenir vers les clubs en leur expliquant que leurs subventions vont baisser... ». Salarié en charge de la vie associative au service des sports de la CASQY.*

La nomination en 2018 d'un nouvel élu aux sports a permis d'inverser cette dynamique en raison de sa forte mobilisation en faveur des sujets sportifs. La direction des sports et des loisirs, engagée dans une relation de pouvoir avec la direction générale des services de la CASQY en faveur de la défense du niveau d'intervention communautaire dans ce secteur, a ainsi trouvé un allié de taille en cela que cet individu était à la fois un « maréchal du président » (Mongy, 2017), issu de sa majorité (DVD), et un passionné de sport convaincu de l'intérêt politique de ne pas délaisser le sport de proximité. En effet, alors que la majorité des élus communautaires considèrent le développement des pratiques et l'intégration par le sport comme des thématiques peu compatibles avec les ambitions de rayonnement de la CASQY, cet élu s'appuie sur des représentations issues de ses précédentes expériences pour chercher à déconstruire ce qu'il considère comme une erreur stratégique.

*« Je suis un amoureux du sport. Que ce soit le rugby, les JO, le biathlon. C'est quelque chose qui m'attire beaucoup et j'ai toujours considéré que le sport était un merveilleux vecteur de cohésion sociale. Du petit au grand âge, le sport est un élément fédérateur. J'estime qu'il permet de donner des lignes de conduite aux gens, le goût de l'effort, le sentiment d'appartenance à une équipe [...]. Le sport représente énormément de choses pour moi, dans mes précédents mandats j'ai eu à m'occuper de la politique de la Ville et il y avait un gros ancrage sport. Je défends d'ailleurs aujourd'hui la non-dissociation du sport de haut-niveau et du sport pour tous. Les deux doivent aller ensemble. Quand je fais la promotion du sport de haut-niveau avec les subventions, il y a certains élus frileux, qui me retoquent sur la définition du haut-niveau en disant que certains clubs ne devraient pas être financés, mais j'essaye de leur faire comprendre que l'un ne va pas sans l'autre. C'est en finançant des associations qu'un jour on a des champions [...]. Je dois faire de la pédagogie pour montrer aux élus qu'il ne faut pas oublier le sport pour tous ». Vice-président en charge des Sports à la CASQY de 2019 à 2020.*

Ainsi, de 2018 à 2020, les investissements dans certains projets sportifs ont pour la plupart été votés à la majorité par le conseil communautaire. Les ressources positionnelles du nouveau vice-président en charge des Sports – conseiller communautaire historique et soutien de longue date du président dans sa commune d'Élancourt – lui ont conféré une légitimité sur laquelle il s'est appuyé pour ne pas voir ce domaine d'intervention marginalisé.

*« C'est devenu assez consensuel. J'ai pu le voir au dernier conseil communautaire puisque l'élu à côté de moi n'est pas de ma famille politique et a généralement tendance à titiller un petit peu. Mais, je pense que la*

*personnalité de l' élu rentre effectivement en ligne de compte [...]. Petit à petit, je pense avoir réussi à bien faire passer ce message-là, expliquer l'importance du sport ». Vice-président en charge des Sports à la CASQY de 2019 à 2020.*

C'est donc moins le partage de ses représentations que la légitimité historique et les « bonnes relations » dont bénéficiait le nouveau vice-président en charge des Sports (VP Sport) qui ont permis aux questions sportives de subsister en tant que champ d'intervention légitime pendant les années 2019 et 2020. Le VP Sport s'appuyait sur la mobilisation de la directrice du service – le plus souvent présente en conseil communautaire pour évoquer ses contraintes opérationnelles auprès des élus – considérant qu'il s'agit d'un argument complémentaire pour que leur soient accordés les budgets de fonctionnement qu'ils percevaient comme nécessaires. Surtout, il bénéficiait de la centralité de l'accueil des JOP 2024 dans le projet du territoire pour en faire un argument de résistance à une éventuelle baisse de l'investissement communautaire dans le sport de proximité.

### **2.1.2. Une nouvelle centralité politique**

L'accueil d'épreuves olympiques en 2024 a cependant modifié la perception des questions sportives des élus communautaires. Le sport s'est, en effet, mué en enjeu politique stratégique, comme en témoigne par exemple le recrutement par le président de la CASQY, en février 2018, d'un directeur de cabinet au profil de spécialiste des questions sportives, fort de son expérience d'ancien directeur général de la FFC (voir chapitre 10). Ce même président de la CASQY s'est également assuré, lors d'une réorganisation des vice-présidences en 2018, de proposer le poste de VP Sport à un « proche » issu de sa majorité. Cela témoigne du renforcement de la valeur honorifique de la vice-présidence en charge des sports opéré par l'obtention des Jeux.

*« Il y a eu démission d'un maire à Coignères qui avait en charge les sports, et le président ne voulait pas tout de suite décider de qui prendrait tel ou tel poste. Le temps que le successeur du maire de Coignères arrive, celui-ci n'étant pas de notre majorité... Au bout d'un an, suite à la redistribution des postes de vice-présidents, il m'a proposé ce poste de VP Sport. Il a estimé qu'en termes de sensibilité politique et de compétences, avec les Jeux Olympiques qui arrivaient, il valait mieux que cela soit moi qui prenne les sports et il a mis le maire de Coignères sur un poste plutôt social ». Vice-président en charge des Sports à la CASQY de 2019 à 2020.*

Le président de la CASQY a cependant nommé un nouveau VP Sport – également un allié politique qui s'était informellement positionné sur cette vice-présidence en amont – suite aux élections municipales de juin 2020. Cela lui a valu d'être soupçonné par certains élus (jusque dans sa propre majorité) de « dérive individualiste », c'est-à-dire de définir les vice-présidences à partir d'un calcul politique et non de l'expertise des personnes nommées (Le Saout, 2001, p. 78).

*« Il faut arrêter de choisir les élus au sport pour permettre d'avoir une gouvernance qui contente les uns et les autres [...]. Je crains malheureusement que le prochain vice-président sera choisi pour faire plaisir à telle ou telle commune, en fonction de ce qui permettra le plus d'asseoir une majorité, quelle qu'elle soit. C'est un peu dommage ». Vice-président en charge des Sports à la CASQY de 2019 à 2020.*

Si ce mode opératoire est relativement fréquent dans l'espace politique local (Mongy, 2017), il doit ici être analysé à la lumière des représentations que les élus communautaires associent au sport. La vice-présidence aux sports, très peu prisée jusqu'alors, est devenue l'objet de prétentions politiques nouvelles en raison des forts profits symboliques (réels ou supposés) que certains élus lui associent depuis que Saint-Quentin-en-Yvelines est officiellement « territoire-

hôte » des JOP 2024. Cette configuration s'inscrit dans un contexte où les politiciens perçoivent parfois l'accueil de GESI comme un tremplin pour leur carrière personnelle (Könecke & De Nooij, 2017).

« [À propos de la candidature de Saint-Quentin-en-Yvelines aux JO de 2012] Indirectement, même si certains se plaignaient, les élus profitaient de la renommée du projet. On les a quand même emmenés dans des réunions où ils ne seraient jamais allés. Fourgous [le président actuel de la CASQY] aujourd'hui, il surfe sur ce truc-là ». Ancien directeur des sports de la CASQY jusqu'en 2012.

« On ne va pas se mentir, pour la prochaine mandature, il y a les JO. Il y en a plein qui sont demandeurs pour la vice-présidence aux sports. Mais ils ne se rendent pas compte que le vice-président aux sports, dans l'organisation des JO, il va être complètement effacé. C'est le COJOP qui organise, pas Saint-Quentin-en-Yvelines, il faut un peu d'humilité ». Vice-président en charge des Sports à la CASQY de 2019 à 2020.

« Les gens pensent qu'avec les JO, cela va les mettre en avant, qu'ils vont prononcer des discours à la cérémonie d'ouverture, mais ils rêvent ! ». Agent de la CASQY.

« Le président a parfaitement compris que le sport était, avec les GESI, un média extraordinaire, une opportunité d'exister, de prise de parole fantastique aux échelles locale, régionale, nationale et internationale ». Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage.

Ces éléments témoignent, en premier lieu, de la logique éminemment politique qui imprègne la désignation des élus saint-quentinois. Ces derniers sont, en effet, prioritairement choisis en considération de rapports de force partisans au sein du conseil communautaire. Il est, de surcroît, intéressant de constater que la vice-présidence aux sports est passée d'une position peu stratégique pouvant être laissée à l'opposition, à – dès lors que de nouveaux profits symboliques ont été associés à l'accueil des JOP dans le système de représentations de certains élus – un poste particulièrement prisé. La légitimité à deux vitesses des questions sportives à la CASQY interroge alors sur la place de la direction des sports et des loisirs dans cet environnement.

## Doc 63 – Tableau : les vice-présidences « Sport » entre 2014 et 2022

Période	Configurations et profils des vice-présidents en charge des Sports
2014 à 2017	Deux conseillers communautaires distincts : <ul style="list-style-type: none"> <li>- en charge des grands projets d'aménagement (proche du président issu de sa majorité)</li> <li>- en charge de l'accompagnement des associations sportives (élu divers droite d'opposition passé dans la majorité lors de l'accession de la droite à la présidence de l'agglomération en 2017)</li> </ul>
2017 à 2018	Conseiller communautaire d'opposition (divers gauche) Maire de la plus petite ville de la CA Enseignant-chercheur (historien) 64 ans
2018	Pas d'élu aux Sports pendant un an pour des raisons de stratégie politique : volonté du président de désigner un proche dans un contexte de renforcement perçu de la valeur honorifique de la vice-présidence en charge des sports liée à l'accueil des JOP 2024 Vote cette année-là d'une baisse de 12.5% des subventions aux clubs sportifs
2019 à 2020	Proche du président issu de sa majorité (LR), adjoint historique au niveau municipal. 63 ans, cadre du secteur privé Passionné de sport et pratiquant au niveau amateur Fervent défenseur du maintien de l'intervention communautaire dans le sport de proximité dans un contexte où celle-ci est fragilisée et contestée par sa majorité
Depuis juin 2020	Proche du président issu de sa majorité et de sa commune. 55 ans, cadre du secteur privé A occupé plusieurs vice-présidences plus honorifiques avant celle des sports S'était positionné sur le poste en amont des municipales de juin 2020 qui ont vu le président de la CASQY être réélu pour un second mandat

### 2.2. La direction des sports et des loisirs de la CASQY : un service de proximité au rôle stratégique pour l'attractivité du territoire

Notre étude témoigne de l'existence d'une « tension sportive » dans l'espace politique saint-quentinois, entre marginalisation et mobilisation stratégique du sport. Cette configuration est symbolisée par la légitimité paradoxale dont bénéficie la direction des sports et des loisirs au sein de la CASQY (2.2.1). Nous montrerons dans quelle mesure l'accueil des JOP 2024 peut être considéré comme le catalyseur de cette tension sportive (2.2.2).

#### 2.2.1. Un service de proximité qui a progressivement développé une compétence événementielle stratégique

Les secteurs dits « de proximité », regroupés au sein d'une direction générale adjointe (DGA)<sup>267</sup>, ont fait partie des plus impactés par la restriction budgétaire imposée par la majorité élue en 2014 à la communauté d'agglomération. La baisse du budget de la direction des sports et des loisirs a sensiblement impacté le niveau d'intervention de la CASQY dans certaines activités initialement centrales dans sa politique sportive. Elle a tout d'abord impacté les

<sup>267</sup> La DGA à la proximité constitue l'une des cinq DGA de la CASQY avec celles de ressources et du pilotage, celle de l'aménagement du territoire, celle du développement économique et celle du patrimoine (voir organigramme en annexe 37).

montants des subventions aux associations sportives, dont l'enveloppe a baissé de 12,5% en 2017. L'enjeu résidait dans la recherche d'un équilibre entre l'efficacité de l'intervention sportive de la CASQY en matière de rayonnement et la nécessité perçue de réaliser des économies d'échelles. En parallèle de la réduction du budget du service des sports, la CASQY a pourtant progressivement investi sur ce second pilier plus transversal que constituaient les GESI. L'engagement de la communauté d'agglomération dans ces projets traduit une volonté d'utiliser progressivement le sport comme un outil au service du rayonnement de son territoire. La direction des sports et des loisirs est pourtant intégrée dans la DGA de la proximité. Ce choix politique des dirigeants traduit leur vision d'un service qui aurait pour mission prioritaire l'accompagnement des associations du territoire et la coordination de l'offre (notamment municipale) en animation sportive pour la population saint-quentinoise. Paradoxalement, c'est ce même service des sports qui pilote l'organisation de certains projets transversaux, désignés comme centraux dans la stratégie de développement du territoire. Cette configuration s'explique par l'histoire de la politique sportive saint-quentinoise, qui a vu la candidature olympique de 2012 opérer un glissement fonctionnel d'un service des sports chargé de la coordination des initiatives de proximité vers une direction des sports et des loisirs dotée de compétence en matière d'événementiel et de pilotage de projets d'aménagement du territoire. C'est donc l'expertise historique de la direction des sports et des loisirs de la CASQY en matière de gestion de projets transversaux qui l'a conduit à coordonner des projets qui impliquent transversalement d'autres services et à développer une « connotation événementielle ». Cette expertise s'est formalisée progressivement, à travers la montée en compétence de certains de ses membres sur ces questions précises. À titre d'exemple, le Trophée des Entreprises, raid multisport qui réunit chaque année les équipes des entreprises locales sur l'île de loisirs, a été créé en 2008 par l'une des salariées de la direction. Par ailleurs, les objectifs de rayonnement associés au sport ont conduit au recrutement en 2012 d'une directrice de service qui se caractérisait par une expertise en marketing et en événementiel sportif issue de sa formation et de ses précédentes expériences professionnelles. L'ouverture du Vélodrome National en 2014, la préparation de la *Ryder Cup* et la seconde candidature olympique ont ainsi progressivement modifié le domaine de compétence du service, dont la relation aux associations du territoire ne constituait en 2020 plus que 50% des missions de l'un des membres de la direction (voir encadré 11).

*« C'est vrai que l'on a un service des sports que l'on pourrait appeler service des sports et de l'événementiel [...]. Le service des sports de Saint-Quentin-en-Yvelines a justement une vraie légitimité parce qu'il ne s'est pas cantonné à distribuer des subventions aux associations. Il est vraiment allé vers la création et l'accompagnement d'événements qui contribuent à la notoriété du territoire. Ils le font accompagnés par les clubs, parfois par les fédérations, et jusqu'aux événements de dimension internationale. Ils ont donc une vraie compétence ». Vice-président de la CASQY en charge des sports entre 2019 et 2020.*

### **Encadré 11. L'évolution de la composition du service des sports de la CASQY entre 2004 et 2020 : un chemin vers le développement d'une ressource d'expertise stratégique**

L'analyse des activités de la direction des sports et des loisirs n'est possible qu'en retraçant l'évolution de sa composition. Ce service était, dans les années 1990, tourné vers des logiques de proximité à travers la coordination des initiatives municipales. Lorsque le président Robert Cadalbert (PS) s'est positionné au début des années 2000 sur la candidature de Saint-Quentin-en-Yvelines aux JOP 2012, le technicien chargé de piloter le projet a été détaché de la direction des sports pour occuper un poste de conseiller du président en charge de l'aménagement. C'est la centralité du projet d'héritage olympique dans la stratégie de développement du territoire qui a conduit à ce que ce dernier – fort des compétences en management de projet acquises à travers le pilotage de

la candidature olympique – soit par la suite nommé directeur d'un service des sports et des loisirs. Il a structuré le service autour de la valorisation des sports de nature par l'événementiel sportif et le suivi des aménagements sportifs, à travers le recrutement d'une salariée en charge de ces missions ainsi que du suivi de la relation aux associations sportives. C'est lors du départ du directeur des sports et des loisirs pour l'UCPA, en 2012, que les élus ont opté pour le recrutement d'une responsable de service dont le profil se caractérisait par une expertise en matière d'événementiel sportif. Cette « connotation événementielle » donnée au service des sports s'expliquait à la fois par la perspective de l'organisation de la *Ryder Cup*<sup>268</sup> et celle de l'organisation d'événements sportifs au sein du Vélodrome National, qui a vu le jour en 2014. Dans le même temps, l'envergure prise par l'un des événements – le Trophée des Entreprises – organisé par l'une des salariées du service a progressivement amené cette dernière à consacrer davantage de temps à l'événementiel sportif en parallèle du suivi de la relation avec les associations sportives, à laquelle elle ne consacrait désormais qu'environ la moitié de son temps de travail. Le service des sports a également pris à sa charge la réalisation puis le suivi du contrat de PPP associé à la gestion de cet équipement, au point que cela fasse partie à la fois des missions de la responsable de service et de la salariée en charge des événements sportifs qui a, de fait, abandonné la gestion de la relation avec les clubs sportifs. C'est donc devant l'augmentation des prérogatives sportives à la charge du service des sports de la CASQY que le choix a été fait de recruter un salarié supplémentaire en septembre 2017, pour reprendre la gestion des relations aux associations sportives (qui constitue 50% de son temps de travail) mais également pour mettre en œuvre la stratégie de promotion du golf sur le territoire de l'agglomération dans la perspective de la réception de la *Ryder Cup* l'année suivante.

Cette marginalisation progressive de la relation aux associations sportives au profit de l'événementiel sportif et du rayonnement s'explique également par les représentations des membres de la direction des sports, plus motivés à l'idée d'être intégrés à des projets visibles et complexes qu'à se cantonner au suivi des relations aux associations. Les cadres intermédiaires de la fonction publique territoriale s'inscrivent, en effet, autant dans une logique de visibilité induite par un marché de l'emploi concurrentiel que les organisations qu'ils représentent (Mongy, 2017). La gestion du contrat de PPP du vélodrome ou la contribution à l'organisation de l'accueil de la *Ryder Cup* sur le territoire sont ainsi perçues comme plus intéressantes sur les plans de la rétribution symbolique, de la satisfaction personnelle ou de la possibilité de gagner en compétence et en légitimité (et donc en pouvoir) au sein de l'organisation, que l'accompagnement des associations sportives.

*« Quand je suis revenue de mon congé maternité, plusieurs événements avaient été annulés et on m'a redonné la relation aux associations, que je ne voulais absolument pas [rires]. C'est un peu moins sympa que de travailler sur des projets d'aménagement ou d'organiser des événements ».* Salariée de la direction des sports et des loisirs en charge de l'évènementiel.

*« J'étais sensiblement sur le même poste d'accompagnement aux associations dans une autre collectivité, mais je suis venu ici car il y avait en plus des missions liées à la *Ryder Cup* ».* Chargé de mission « vie associative et promotion du golf » à la CASQY.

Cette montée en compétence progressive de la direction des sports sur ces questions lui confère une ressource stratégique en matière d'expertise dans le pilotage de projets événementiels transversaux et complexes. C'est, par exemple, cette expertise qui a été invoquée par les élus au moment de désigner la direction des sports comme le service pilote du projet d'organisation de la *Ryder Cup*, qui a nécessité l'implication de plus de la moitié des directions de la CASQY – à commencer par celles des mobilités, de la communication ou encore de l'aménagement – ainsi que l'organisation de quatorze comités de pilotage avec les communes concernées par son accueil. L'obtention de son pilotage par la direction des sports et des loisirs – symbolisée par le rattachement d'un Chef de projet *Ryder Cup* en son sein – est ainsi venue consacrer l'expertise développée par le service depuis la fin des années 2000 (suivi du projet de Vélodrome,

<sup>268</sup> L'officialisation de son accueil au Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines date du 17 mai 2011.

organisation d'événements structurants pour le territoire, etc.). De la même manière, l'expérience acquise lors du pilotage du projet *Ryder Cup* de 2012 à 2018 a renforcé la légitimité – entendue au sens de son expertise et de sa capacité de mobilisation – du service des sports dans le pilotage de certains projets associés à l'accueil des JOP sur le territoire, les élus préférant s'appuyer sur les chemins de politique publique existant pour réduire l'incertitude liée à l'évolution de leur environnement. Enfin, l'homogénéité générationnelle (les membres du service ont tous moins de quarante ans) et socio-professionnelle (ils sont tous issus d'une formation en management du sport réalisée en région parisienne<sup>269</sup>) peut également expliquer leur mobilisation pour conserver le pilotage des projets sportifs les plus structurants et transversaux (Cartier & Spire, 2011).

*« L'ensemble de ces actions [d'organisation de la Ryder Cup] était piloté par la direction des sports. Cela a été une vraie question de savoir qui piloterait la directrice des sports de l'époque s'est battue pour que cela reste aux sports ». Chargé de mission « vie associative et promotion du golf » à la CASQY.*

La direction des sports et des loisirs, initialement considérée comme un service de proximité prioritairement ciblé par le processus de réduction des dépenses budgétaires, s'est donc appuyée sur le développement d'une compétence stratégique pour contribuer au rayonnement du territoire et gagner en pouvoir et en légitimité au sein de la CASQY.

**Doc 64 – Tableau : les cadres intermédiaires de la direction des sports et des loisirs de la CASQY en janvier 2020, une homogénéité de profil qui n'est pas neutre**

	<b>Directrice des sports et des loisirs</b>	<b>Chargée de mission événementielle</b>	<b>Chargé de mission promotion du golf et vie associative</b>
<b>Formation</b>	Master en management du sport parcours « événementiel et loisirs sportifs ».  Université Paris Sud, Orsay (91). Attachée territoriale.	Master en management et droit du sport en milieu urbain parcours « politiques publiques ».  Université Paris Sud, Orsay (91). Titulaire du CTAPS.	Master en management et métiers du sport.  École Supérieure des Métiers du Sport et de l'Éducation (ILEPS), Cergy (95).
<b>Principales expériences professionnelles</b>	Direction des sports d'un conseil départemental.  Amaury Sport Organisation.	Premier poste à la CASQY en tant que stagiaire puis salariée sur le suivi des grands projets d'aménagement, puis l'accompagnement associatif.	Anciennement chargé de la vie associative à la Ville de Cergy (95).  Venu à la CASQY pour « monter en compétences » avec la <i>Ryder Cup</i> .
<b>Recrutement</b>	2012	2008	2017

<sup>269</sup> La majorité d'entre eux sont diplômés d'un master 2 en « Management du sport » obtenu au sein de l'Université Paris Sud d'Orsay (91).

## 2.2.2. Du levier olympique à la tension sportive : les JOP 2024 comme catalyseur des tensions entre ambitions olympiques et rationalisation budgétaire

L'accueil de GESI mobilise généralement plusieurs directions et services de manière transversale au sein des collectivités-hôtes (Charrier & Jourdan, 2019). À titre d'exemple, les « missions JOP » montées dans la perspective de l'accueil des JOP 2024 au sein de la ville de Paris, de l'EPCI Plaine Commune ou du CD93 ne sont pas rattachées à la direction des sports, mais à la direction générale des services, dans le but de pouvoir créer du lien entre ces derniers et d'ainsi optimiser l'organisation de l'événement (Bourbillère & Koebel, 2019). Aucune mission similaire n'existe à la CASQY, puisque l'expertise de la direction des sports et des loisirs lui a conféré une légitimité pour piloter les nombreux projets associés à ce moment pourtant désigné comme stratégique pour le territoire. La volonté de faire des JOP un événement structurant pour l'identité du territoire et de créer de l'adhésion au projet auprès de la population saint-quentinoise a, en effet, induit l'organisation d'événements (journée olympique, accueil d'autres événements sportifs en amont, etc.) augmentant nécessairement le niveau d'intervention de la CASQY dans le sport. La direction des sports et des loisirs est pourtant l'une des moins bien dotées de la communauté d'agglomération en matière de ressources humaines et financières.

*« Bien que ce service soit hyper qualitatif et de très haut-niveau, il n'est pas très étoffé en termes de personnes. C'est sa faiblesse, c'est un petit service et il n'est pas facile de gérer des événements aussi chronophages. De plus, en termes de budget, cela n'est pas toujours évident ».* Vice-président de la CASQY en charge des sports entre 2019 et 2020.

Percevant un décalage entre la réalité du budget de son service et sa nouvelle charge de fonctionnement, la directrice des sports et des loisirs a alors alerté son supérieur hiérarchique (le DGA « proximité ») et les élus de sa crainte de ne pouvoir engager certains projets sans une augmentation du budget de sa direction. Cette augmentation lui a été accordée suite à la mobilisation du vice-président en charge des Sports – allié politique du président – mais dans des conditions controversées, liées à des enjeux d'affichage politique.

*« J'ai demandé un budget en hausse pour 2020 au regard des projets liés aux JOP 2024. Le DGS n'a pas voulu me donner le budget demandé. L'élu est alors monté au créneau et il a été décidé de donner le montant que je demandais mais que celui-ci n'apparaisse pas en matière de communication. Il y a donc un différentiel qui a été conservé ailleurs, je ne sais pas où, et l'enjeu aujourd'hui pour moi est de pouvoir le récupérer, sans quoi les projets de la direction ne pourront aboutir ».* Directrice des sports et des loisirs de 2012 à 2020.

*« Il y a une tendance à ne pas vouloir afficher de budget des sports en augmentation. C'est un choix du DGS. Mais c'est difficile d'en faire le fer de lance du projet du territoire et de ne pas voter les crédits qui vont avec. On aimerait une mise en cohérence entre la volonté et les faits. Dès qu'il faut voter quelque chose pour le sport, les élus se font dessus ».* Agent de la CASQY.

Les dirigeants saint-quentinois semblent pris en étau entre leur volonté de réduction des dépenses allouées au sport (objectif 1), et leur ambition d'utilisation des JOP comme levier de développement du territoire (objectif 2). La situation des élus se caractérisait, en effet, par une dépendance dans la satisfaction de l'objectif 2 à une direction des sports et des loisirs initialement perçue comme un moyen de satisfaire l'objectif 1. Dans ce contexte, la présidence de la CASQY réalise des arbitrages budgétaires controversés, dont les logiques d'affichage politique et les stratégies de contournement de certaines promesses (la direction des sports et des loisirs peine à récupérer une part de budget qui lui a été promis alors qu'elle a organisé son

activité sur cette base) contribuent à renforcer la défiance de certains techniciens à l'égard du politique. Ce sentiment de « repoussoir bureaucratique » (Mongy, 2017, p. 68) a, par exemple, été mobilisé par certains membres de la direction comme l'une des raisons de leur départ de la CASQY.

*« Je n'arrête pas de le rappeler, d'essayer de faire passer des messages à ce sujet-là. Par exemple, il y a quelques jours, on est allés récompenser un jeune champion du monde dans sa catégorie, avec d'autres élus. J'en ai donc profité pour rappeler qu'au moment où on fera les budgets, il faut avoir en tête que Paris 2024, c'est dans quatre ans, et que l'on doit débloquer des budgets supérieurs au niveau du sport pour les quatre prochaines années. Mettez-le dans ce que vous voulez, politique de la Ville ou autre. Mais il faut des budgets. L'occasion est trop belle avec un événement aussi fédérateur ».* Vice-président en charge des Sports à la CASQY de 2019 à 2020.

*« Aujourd'hui, on a un contexte budgétaire au niveau des sports qui nous freine, puisque 90 000 euros ont pour le moment disparu du budget. Je ne veux pas m'engager sur des actions si, derrière, je dois faire machine arrière ».* Salariée de la direction des sports et des loisirs en charge de l'évènementiel.

Cette situation traduit la **perception paradoxale** du sport par les dirigeants de la CASQY, entre **profits symboliques** associés aux temps forts qu'il induit sur le territoire et **risque politique** associé à un investissement dans un secteur d'importance supposée moins fondamentale que d'autres domaines de politique publique. Les deux fonctions (proximité et grands projets) de la direction des sports et des loisirs ont donc induits **deux systèmes de représentation distincts qui se télescopent pour faire du sport un secteur d'intervention paradoxal**. L'évolution de l'intervention sportive de la CASQY doit ainsi être comprise – au-delà des seules relations de pouvoir entre les acteurs qui la déterminent – à la lumière de la croyance profondément ancrée chez certains élus en l'existence de cette « tension sportive » entre profit et risque politique dans un contexte où le rayonnement du territoire et la rationalisation budgétaire sont les priorités stratégiques de la majorité en place. **L'accueil des JOP 2024 semble agir comme un catalyseur de cette tension en opérant un double processus de renforcement de la visibilité et d'invisibilisation du sport en tant que secteur de politique publique communautaire**. Ce secteur est élevé au rang de domaine nouvellement stratégique pour le développement et l'identité du territoire, tout en étant progressivement dilué dans un événement dont la visibilité masque l'effacement progressif de l'intervention communautaire dans le sport de proximité. Ce processus est symbolisé par le remplacement en 2020 de la directrice des sports et des loisirs par l'ancien directeur de cabinet du président qui cumule désormais une inédite double fonction technico-politique de directeur des sports et des loisirs et de conseiller aux JOP et à l'héritage.

*« On vient de renouveler le mandat du président et il y avait une logique d'évolution, avec les Jeux qui arrivent. C'est pour cela que j'ai une casquette aujourd'hui qui est double : direction des sports et conseiller JO et héritage du président. Je vais être honnête, si c'était juste pour prendre la direction des sports, cela ne me brancherait peut-être pas autant. Là, il y a les Jeux, et ma mission de conseiller du président et du DGS pour les Jeux Olympiques et l'héritage a une vocation très officielle ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage.

Ainsi, les représentations de ce dernier traduisent-elles ce paradoxe du sport, à la fois perçu comme un objet central et comme une variable d'ajustement des politiques publiques. Cette tension est exacerbée par l'accueil des JOP, qui confère une centralité et une attractivité professionnelle nouvelle au sport. La légitimité de ce secteur d'action publique, majoritairement touché par la dynamique de rationalisation des finances publiques à Saint-Quentin-en-Yvelines, est donc paradoxalement tributaire de son inscription dans des projets structurants et transversaux.

Cette étude démontre ainsi que le sport constitue un objet complexe à la CASQY, en cela qu'il est perçu par ses membres à la fois comme un instrument de rayonnement et une variable d'ajustement du budget communautaire. Cette tension lui confère une légitimité ambivalente, qui conduit les dirigeants locaux à porter un regard parfois paradoxal sur ce secteur de politique publique, qui en ressort autant renforcé que fragilisé. Le cas de la CASQY démontre bien comment le sport peut voir son poids stratégique évoluer en fonction des intérêts des dirigeants politiques (Houlihan, 2005). Si ce mécanisme de *spillover* peut s'appliquer à de nombreux secteurs de politiques publiques (Kingdon, 1984), le sport revêt une dimension particulièrement « schizophrénique et heuristique » en étant considéré sur le plan politique « parfois comme quelque chose de très sérieux et important, parfois comme quelque chose de banal et insignifiant » (Jackson, 2013, p. 274). Ce paradoxe impacte ici la place de la direction des sports et des loisirs de la CASQY et son pouvoir au sein de l'organisation. Les membres du service jouent plus ou moins consciemment avec cette tension en cherchant notamment à s'affranchir des contraintes – notamment budgétaires – qu'elle induit. Ils ont progressivement su développer une expertise fonctionnelle en matière de pilotage de projets transversaux qui leur permet de conserver une légitimité stratégique dans cet environnement complexe. Élus et techniciens sont alors parties prenantes de cette « **tension sportive** » **exacerbée par le statut de la CASQY de « territoire-hôte » des JOP 2024**. Dans cet environnement, leurs intérêts se rejoignent autant autour de l'opportunité olympique et de la dynamique événementielle du territoire, qu'ils se confrontent à propos de la définition du sport légitime et plus globalement des budgets attribués à ce secteur de politique publique.

Ces configurations évolutives (place du sport dans l'espace politique local, rôle du service des sports) sont ainsi le résultat de relations de pouvoir au niveau local où les acteurs créent des alliances (par exemple la directrice des sports et son nouvel élu au sport en 2019) en raison de leur communauté de représentations et/ou d'intérêts. Ils mobilisent alors des ressources pour orienter les choix politiques de la CASQY, contribuant en cela à façonner son intervention sportive. Ces interactions s'inscrivent une nouvelle fois dans la singularité du contexte local (histoire du territoire et de la politique sportive, réception des JOP sur le territoire, évolution de l'espace politique local, etc.). Plus encore, si cette configuration confirme que la définition du sport local légitime à l'échelle d'une organisation est un processus éminemment politique, elle démontre également que **l'accueil d'un GESI peut redéfinir la valeur symbolique de certains positionnements** (comme par exemple la vice-présidence en charge des sports) au sein de l'espace politique local. C'est en cela qu'il est possible de suggérer que les **JOP 2024 constituent un catalyseur de la tension sportive qui s'exerce autour de la politique sportive de la CASQY, entre rayonnement et rationalisation budgétaire**. Cette dynamique interroge nécessairement sur la pérennité du sport en tant que secteur légitime d'action publique (Muller, 1990), c'est-à-dire un « ensemble d'éléments constituant un système de référence » (Honta, 2007, p. 415) au sein de la communauté d'agglomération.

### **3. Les associations sportives au cœur de cette tension : des clubs entre instrumentalisation politique et instrumentation au service de leur efficacité économique**

L'accompagnement des clubs sportifs fait partie des produits de la politique sportive intercommunale depuis son émergence, bien que cette structuration ait régulièrement posé la question de l'articulation avec les modalités municipales d'intervention dans ce secteur. Ainsi la CASQY a-t-elle, à l'instar de nombreuses collectivités locales, historiquement engagé un « service sportif » avec les associations sportives de son territoire au sens de Jean-Paul Callède (1991), c'est-à-dire en attribuant des subventions et des créneaux dans ses équipements aux associations capables de contribuer à l'animation et/ou à l'attractivité du territoire. La relation à ces partenaires sportifs a toutefois accompagné l'évolution du territoire et de sa politique sportive pour devenir un instrument concomitant de rayonnement du territoire et de rationalisation budgétaire. Cette dynamique a effectivement conduit à une redéfinition progressive de leur rôle, dans un contexte où la politique sportive s'appuie désormais sur de nouveaux objets comme le Vélodrome National ou les GESI.

Nous montrerons tout d'abord comment la CASQY s'est appuyée sur la mise en place de critères d'intervention et sur la présence d'entreprises sur son territoire pour engager un processus de redéfinition de l'échange qui la lie aux clubs sportifs (3.1). Il s'agira ainsi de rendre compte de la dimension stratégique de ce processus, en interrogeant le rôle des élus et salariés communautaires dans sa mise en œuvre ainsi que la réaction des associations à cette évolution de leur environnement (3.2).

#### **3.1. Une redéfinition de la relation aux associations sportives au service du rayonnement et de la rationalisation budgétaire**

La systématisation de l'accompagnement des associations de rayonnement supra-communal a constitué, dès 2004, le premier pilier de la politique sportive de la CASQY. Si le soutien financier aux clubs visait initialement à mettre en réseau les politiques sportives communales<sup>270</sup> (Charrier & Jourdan, 2002), les performances sportives de certains clubs comme l'Entente Athlétique de Saint-Quentin-en-Yvelines<sup>271</sup> ou l'Étoile Sportive des Cheminots de Trappes Saint-Quentin-en-Yvelines<sup>272</sup> (ESCTSQY) ont permis d'affirmer l'identité sportive du territoire.

*« Le club d'athlétisme est le plus gros club du territoire et donc le plus soutenu (à hauteur de 60 000 euros). Vient ensuite le club de basket de Trappes qui est historiquement très soutenu. Globalement, les clubs postulent aujourd'hui sur chacun de nos axes car ils répondent à nos critères en termes de niveau, de regroupement intercommunal, d'accès au sport, etc. ». Salarié en charge de la vie sportive du service des sports de la CASQY.*

---

<sup>270</sup>En conditionnant, par exemple, la subvention communautaire à un accompagnement préalable de la commune d'appartenance de l'association.

<sup>271</sup> Ce club d'athlétisme qui compte 900 licenciés est considéré comme l'un des meilleurs de France. C'est, selon les statistiques de la FFA, le premier club des Yvelines et l'un des cinq meilleurs clubs franciliens. Il a formé plusieurs sportifs de haut-niveau ayant performé lors de compétitions internationales comme Aïsseta Diawara et Damien Broothaerts sur la discipline du *110 mètres haies*.

<sup>272</sup> Ce club de basket a atteint le Nationale 1 (troisième division française) en 2006 et a joué le haut du tableau de Nationale 2 pendant une dizaine d'années, jusqu'à sa rétrogradation au niveau inférieur en 2013.

Ainsi, la logique de coordination et d'animation du territoire qui expliquait le soutien historique de la CASQY aux associations sportives s'est-t-elle progressivement couplée d'une logique de rayonnement.

Suite à la loi NOTRe de 2015, la réélection d'un conseil communautaire – liée notamment à l'intégration simultanée de cinq nouvelles communes dans la communauté d'agglomération – a entraîné une refonte des compétences pour tenir compte des évolutions normatives et harmoniser les pratiques sur les douze communes. Les élus saint-quentinois ont ainsi profité de certaines injonctions induites par la loi NOTRe pour redéfinir la politique d'accompagnement des associations dans différents secteurs. Le soutien aux associations sportives était d'autant plus visé qu'il ne s'appuyait jusqu'alors sur aucun cadre contractuel préexistant<sup>273</sup>. Ce travail a abouti à l'élaboration de critères d'intervention financière auprès des associations sportives. S'ils ont été présentés comme un outil de structuration au service de la transparence de la politique sportive intercommunale, ces critères constituent avant tout un moyen politique de mieux satisfaire des objectifs conjoints de rayonnement et de rationalisation budgétaire. Le choix d'avoir mis en place des critères de subventions aux associations est considéré par les membres de la CASQY comme un tournant dans la politique sportive intercommunale. La CASQY intervenait préalablement auprès des clubs sportifs sans politique précisément déterminée. Ce mode opératoire constitue l'un des quatre types d'intervention des EPCI dans ce domaine mis en lumière en 2002 par José Chaboche, à savoir : l'absence d'intervention (1), l'intervention sans stratégie spécifique (2), l'intervention basée sur une vision politique sportive (3), et l'intervention qui s'inscrit globalement dans la politique générale (4). L'analyse historique de l'action sportive de la CASQY a rendu visible son caractère multi-typologique à cheval sur le 2 (pas de stratégie explicite en matière de subvention aux associations sportives) et le 3 (justification de son intervention par la contribution des clubs sportifs à l'animation et au rayonnement du territoire). Le travail de définition de ces critères de subventions semble répondre à une volonté des élus d'abandonner définitivement le type 2 face au développement d'une certaine « atomisation des opérations » – préjudiciable sur le plan politique – lui étant associée (Honta, 2016, p. 444). Il s'agissait alors de s'inscrire dans le type 4 en harmonisant les pratiques de subventions pour chaque domaine d'intervention. Le sport étant l'un des seuls champs ne pouvant s'appuyer sur un cadre contractuel préexistant, la réalisation de ces critères visait à orienter la relation aux associations vers la satisfaction des principaux objectifs de politique globale de rayonnement (3.1.1) et de rationalisation budgétaire (3.1.2).

### **3.1.1. Des critères de subventions au service du rayonnement de l'agglomération**

Il s'agissait pour les élus et techniciens associés à ce travail d'aboutir à des critères distincts de ceux que les associations sportives reçoivent de leurs communes. Si cette notion de rayonnement à l'échelle intercommunale peut paraître évidente dans la construction d'une politique sportive communautaire, elle l'est moins au regard de l'histoire de l'intervention sportive de la CASQY. Certaines associations et manifestations historiquement accompagnées par le syndicat d'agglomération nouvelle au regard de leur capacité d'animation du territoire intercommunal ont progressivement été perçues comme moins fondamentales avec l'évolution

---

<sup>273</sup> A l'inverse par exemple des contrats de ville en matière de politique de la Ville, des contrats locaux de santé en matière d'action sanitaire ou encore des plans locaux de l'habitat en matière de logement.

du périmètre, des finances et des objectifs de développement de la collectivité. L'analyse des critères de subventions qui ont émergé de ces travaux permet de rendre compte de l'évolution des attentes de la communauté d'agglomération, désormais portées sur l'efficacité des associations, notamment en matière de contribution à l'attractivité du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. Ces critères sont ainsi organisés autour de quatre axes intitulés *haut-niveau*, *intercommunalité*, *manifestations* et *accès au sport*.

Le critère du *haut-niveau* a nécessité un travail de définition consistant à se demander à partir de quel niveau de pratique une équipe ou un sportif individuel contribue au rayonnement du territoire intercommunal. Des indicateurs comme la division de pratique pour les sports collectifs, le nombre de licenciés ou encore les listes ministérielles et titres nationaux pour les sports individuels ont été mis en place. L'objectif est d'évaluer la capacité de chaque club sportif/athlète à contribuer au rayonnement de l'agglomération dans un contexte de concurrence entre les EPCI. En effet, « le pouvoir symbolique du sport et des sportifs tient à ce que les performances et les compétitions alimentent la fierté et la notoriété des espaces qui les accueillent » (Sorez, 2020, p. 12). Dans cette perspective, l'un des enjeux réside également dans la valorisation de l'identité et de l'ancrage territorial des clubs (Koebel, 2020), la « promotion du logo de Saint-Quentin-en-Yvelines » ayant été pointée comme l'un des fondements de cette politique de subvention. Les origines locales de certains athlètes sont, par exemple, mobilisées par les dirigeants pour ériger leur territoire comme un « lieu central » de certaines disciplines (comme l'athlétisme, le cyclisme ou la gymnastique) ou plus largement comme « lieu sportif » (Lassalle, Recours, Griffet & Gibout, 2016). Leurs victoires lors de compétitions de niveau national ou international sont régulièrement mises en scène autour de remises de trophées par l' élu communautaire en charge des questions sportives. Il convient à cet égard de souligner que ces critères sont définis en fonction d'un diagnostic sportif du territoire qui conditionne la perception d'éventuels profits symboliques selon une logique de calcul coût/avantage. L'importante valorisation de sportifs saint-quentinois de disciplines moins médiatiques peut, par exemple, s'expliquer par l'absence de clubs professionnels de sports collectifs sur le territoire.

Le deuxième critère intitulé « *intercommunalité* » s'inscrit dans cette même dynamique puisqu'il vise à soutenir les regroupements et fusions de club, à condition que quatre associations au minimum se regroupent et que la majorité des membres concernés résident dans l'agglomération. Au-delà des économies d'échelles nécessairement visées, il s'agit de valoriser l'ancrage intercommunal de certains clubs afin de consacrer leur identité saint-quentinoise et d'en faire de potentiels outils de marketing territorial.

Ces objectifs sont encore plus visibles pour ce qui est du troisième critère qui correspond au soutien aux « *manifestations de rayonnement intercommunal* ». Ce dernier traduit la volonté d'opérer un virage stratégique dans un contexte où la CASQY soutenait traditionnellement la plupart des initiatives événementielles des clubs. Le document de cadrage préfigurant la délibération pointait, en effet, les notions de rayonnement et d'impact médiatique comme fondamentales (en rouge dans le document) au milieu de critères explicites (événement de niveau national, de masse ou inter-associatif) et d'indicateurs prescriptifs (nombre de participants, niveau sportif, dispositions tarifaires, etc.).

Il en est enfin de même pour ce qui est de l'axe intitulé « *accès au sport* » autour d'indicateurs comme le taux de pratique féminine ou la présence de projets handisport. Ces éléments expliquent, par exemple, que le soutien de la CASQY à l'organisation au Vélodrome National d'un tournoi international handisport de tennis de table ait fait l'objet d'un soutien financier et en matière de communication. La mise en œuvre de dispositions en faveur du « sport pour tous » peut en effet être associée à des objectifs de rayonnement (Green, 2006 ; Lapeyronie, 2020), « la manière dont le sport est géré par une collectivité [pouvant] elle aussi devenir un enjeu politique » valorisé dans l'environnement concurrentiel qui caractérise les politiques sportives locales (Koebel, 2011, p. 43).

### **3.1.2. Une volonté de réduire l'aide financière aux associations sportives en renforçant leur efficacité économique en et les responsabilisant**

Ce travail de redéfinition des critères de subventions aux clubs engagé en 2016 s'inscrit, dans le même temps, dans une dynamique de rationalisation budgétaire puisque ce dispositif « permettait de justifier de certaines baisses » (Salariée de la CASQY ayant participé au groupe de travail sur la redéfinition des critères de subvention aux associations). Il s'agissait, en effet, en s'appuyant sur ces nouveaux instruments de pilotage de la politique sportive, de réduire le nombre d'associations soutenues par le biais d'arbitrages et de valoriser plus largement les économies d'échelle. La part du budget dédiée aux subventions aux associations a baissé entre 2016 et 2020.

*« C'était particulièrement difficile cette année [2020] car il y a eu une forte baisse du budget alors même que les demandes [de subventions en provenance des clubs] augmentaient. Il faut donc faire des arbitrages ce qui n'est pas toujours facile ».* Salarié en charge de la vie associative à la direction des sports et des loisirs de la CASQY.

*« Si je prends l'exemple de la Course du Printemps, quand je suis arrivée, on devait verser environ 20 000 euros sur un événement qui en coûtait à peu près 27 000. L'agglomération finançait quasiment tout. Ce qui s'est passé, c'est que nos ressources financières s'amenuisant, on a dû commencer à être un peu plus regardants sur les budgets. À un moment donné, il fallait donc faire des arbitrages ».* Salariée en charge de l'événementiel sportif à la direction des sports et des loisirs de la CASQY.

*« Au regard du contexte financier de l'agglomération, on a réduit le volume des subventions aux associations sportives et culturelles. Cela nous a valu des problèmes et cela n'est jamais agréable car on sait que cela met les gens en difficulté [...]. Malheureusement le budget est fixe. On ne peut pas faire de fausses promesses ».* Vice-président en charge des Sports de 2019 à 2020 à la CASQY.

Cette réduction des subventions aux clubs sportifs a conduit ces dirigeants à mettre en place des stratégies pour que les clubs continuent de contribuer à l'animation et à l'attractivité du territoire. Au-delà des seuls critères institués, il s'agit notamment de les encourager à diversifier leurs sources de financement à travers la marchandisation de services ou l'élaboration de partenariats avec des entreprises. Cela passe par un accompagnement des associations par la collectivité en matière de professionnalisation, de nombreux dirigeants sportifs étant bénévoles.

*« On s'aperçoit aujourd'hui que de plus en plus de clubs emploient des salariés et il faut que l'on mette en place des outils pour les accompagner à la gestion de ces aspects qui ne relèvent pas de leur cœur de métier [...]. Il faut donc peut-être que l'on crée au niveau de l'agglomération une cellule de soutien, d'aide en ingénierie sur le plan comptable et financier ».* Vice-président en charge des Sports de 2019 à 2020 à la CASQY.

*« On soutient financièrement les associations mais également en matière d'accompagnement et de conseil dans la recherche d'optimisation de leur fonctionnement, avec l'aide à la recherche de partenaires privés par exemple.*

*On essaye d'inciter les clubs à développer leurs activités face à la réduction de leurs subventions* ». Directrice du service des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.

Dans cette perspective, la stratégie de la CASQY consiste à faire de la présence de nombreuses entreprises sur son territoire un levier pour encourager l'évolution du modèle économique des clubs. Il s'agit, par exemple, de faire bénéficier aux clubs du « carnet d'adresses » de l'agglomération auprès des cadres des entreprises saint-quentinoises. Le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines constitue, en effet, un « socio-pôle » où il existe une « densité des liens interpersonnels entre sphère publique et sphère privée dans un espace géographiquement restreint qui favorise la circulation des informations et la prise des décisions stratégiques » (Carroué, 2017, p. 27).

*« On met en relation des clubs avec des entreprises du territoire, puisque certains clubs peuvent proposer des prestations marchandes à des entreprises. L'agglomération joue le rôle de mise en contact pour développer ces passerelles ».* Directrice du service des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.

Ce mode opératoire s'est progressivement institutionnalisé à la CASQY, au point que la réalisation d'un courrier de recommandation de *sponsoring* co-signé par le président et le vice-président en charge des Sports de la communauté d'agglomération soit l'une des solutions les plus fréquemment envisagées pour répondre aux sollicitations de clubs présentant des difficultés financières. Poursuivant cet objectif, la CASQY a cherché à créer les conditions de cette transition en mettant en réseau les dirigeants de certaines entreprises du territoire et ceux des clubs sportifs à l'occasion d'un événement sportif – le Trophée des entreprises – organisé par la communauté d'agglomération. Cela passe notamment par la mise en place d'un « Club des partenaires » chargé de formaliser des temps d'échange perçus comme favorables à la collaboration entre ces acteurs.

*« Il y a beaucoup de partenaires associatifs, des clubs que l'on implique pour qu'ils se mettent en lien avec les entreprises partenaires du Trophée, pour aller chercher des sponsors. [...] Par exemple, le club intercommunal de tennis de table, qui est un nouveau partenaire, est en train de formaliser un projet avec l'île de loisirs après que la connexion se soit faite dans ce cadre. Ils devraient proposer des stages pour les enfants ».*

*« Cette année, j'ai proposé au club de gymnastique, au regard de ses difficultés financières, de tenir la buvette. Ils sont ravis car cela va faire un peu de rentrées d'argent, même s'il faut maintenant qu'on leur explique précisément les besoins en nombre de bénévoles nécessaires, le travail à faire en amont pour repérer des partenaires potentiels [...]. On sait très bien que les salariés sont de plus en plus en recherche de pratique d'activités physiques, et que certaines boites ont des installations qui le permettent ».*

*« On a sur notre territoire l'entreprise Hellermannntyton qui a le brevet sur les colliers de serrage. Le cyclisme en achète 20 000 ou 30 000 à l'année. Et ils ne se parlaient pas ! En se rencontrant, on peut réaliser qu'il y a d'autres produits qui peuvent intéresser, ou des moyens de faire des économies, de récupérer des dotations, de nouer des partenariats, etc. Sur des points de détail à la base, cela permet de faire émerger le dialogue et de créer du lien entre les gens ».* Salariée en charge de l'événementiel à la direction des sports et des loisirs de la CASQY.

L'objectif pour les dirigeants de la CASQY réside ainsi dans la redéfinition de l'équilibre du service sportif engagé avec les clubs. Si ces derniers doivent continuer, dans une logique de plus en plus prescriptive et évaluée, à animer et rendre attractif le territoire, la CASQY leur octroiera désormais moins de ressources financières. Ainsi, pour les aider à remplir leurs objectifs de développement (ou plutôt à continuer de répondre à ceux de la CASQY), cette dernière propose désormais son expertise en matière d'accompagnement à la professionnalisation des associations. Il s'agit de renforcer l'autonomie financière des associations sportives tout en continuant d'allouer un montant de subvention, mais en cherchant

à en réduire la part dans le budget total des associations sportives. Il convient, en effet, de souligner que cet accompagnement de l'autonomisation et de la professionnalisation des associations permet à la CASQY de s'assurer que le développement des clubs ne s'affranchisse pas des objectifs qu'elle a définis pour le développement de son territoire. La mise en place d'instruments de pilotage comme les critères de subvention lui permet de contrôler ce processus, puisqu'ils orientent nécessairement le contenu des stratégies associatives (Cottin-Marx, Hély, Jeannot & Simonet, 2017). Cette évolution est ainsi envisagée par la CASQY comme un outil au service de la satisfaction de ses objectifs de politique générale : l'attractivité du territoire et la rationalisation budgétaire. Autrement dit, ce processus peut être entendu comme une stratégie de conservation du monopole de la définition du sport légitime à l'échelle de Saint-Quentin-en-Yvelines.

### **3.2. Une redéfinition de l'échange avant tout politique : du développement à l'usage stratégique des ressources, représentations et intérêts communautaires**

Les logiques de l'intervention sportive de la CASQY justifient d'interroger leur perception par les différentes parties prenantes. Nos résultats mettent en lumière l'intérêt perçu par les élus et techniciens de se doter de ces nouveaux instruments (3.2.1), dans un contexte où leurs représentations convergent autour d'une nécessaire évolution du modèle économique des associations sportives (3.2.2). Ces configurations incitent les clubs à s'adapter en envisageant la capacité à s'affranchir de l'accompagnement intercommunal comme une ressource stratégique (3.2.3).

#### **3.2.1. Des critères qui suscitent l'adhésion et peuvent être neutralisés**

Jusqu'en 2017, la répartition des subventions se faisait sur la base d'une confrontation au cas par cas des demandes de chaque association aux ressources et intérêts de la politique sportive de la communauté d'agglomération. Les élus ont cependant souhaité définir des critères de subventions au motif que cela permettrait d'augmenter l'efficacité des clubs et de répondre à certains objectifs budgétaires. La mise en place de ces instruments a, par ailleurs, été bien accueillie par les agents de la direction des sports et des loisirs, les agents territoriaux les considérant le plus souvent comme une opportunité de pallier les dysfonctionnements qu'ils perçoivent, et de « tout remettre à plat [pour] engager une réflexion plus générale sur le contenu et le sens de l'action publique locale » (Lemaitre & Honta, 2019, p. 146). Certains d'entre eux ont envisagé cette évolution comme un moyen de réduire le poids des relations interpersonnelles entre dirigeants politiques et associatifs. Le service sportif CASQY/associations sportives étant basé sur une réciprocité de ressources (subventions communautaires contre contribution à l'animation et à l'attractivité du territoire intercommunal), certains agents regrettaient l'existence d'une zone d'incertitude dans la politique sportive de la CASQY qui serait préjudiciable aux clubs, avec lesquels ils interagissent quotidiennement.

*« Ces subventions préexistaient pour certaines d'entre elles mais sans réel cadre de référence, ni toujours de critère : il s'agissait donc de formaliser tout cela pour pouvoir justifier des montants des subventions auprès des associations ». Directrice du service des sports de la CASQY de 2012 à 2020.*

*« Ces critères sont fondamentaux car avant ce travail, il y avait parfois des clubs qui portaient des actions plus ou moins similaires mais ne recevaient pas les mêmes subventions. L'objectif est vraiment d'uniformiser ces aides*

*au maximum pour pouvoir être justes et transparents* ». Salarié en charge de la vie associative au service des sports de la CASQY.

*« Quand j'ai repris la politique de distribution des subventions, la grosse difficulté à laquelle je me suis retrouvée confrontée c'était l'historique des subventions versées aux clubs. Je me suis rendue compte qu'il y avait des grosses disparités dans le montant qui était alloué aux clubs. Cela manquait d'équité. Cela s'expliquait par des relations interpersonnelles entre élus notamment ». Chargée de mission événementielle et ancienne salariée en charge de la relation avec les associations sportives au service des sports de la CASQY.*

L'instauration de critères clairement définis viserait ainsi – dans le discours officiel – à réduire cette zone d'incertitude en fondant la légitimité des montants de subvention sur un instrument qui mettrait théoriquement l'ensemble des associations sur un pied d'égalité. Ils suscitent l'adhésion des techniciens de la direction des sports qui les perçoivent comme un moyen de rendre la politique de subvention plus transparente, rejoignant en cela l'argument politique privilégié par les élus pour justifier de leur baisse (Abrioux, 2010). Bien que ces critères s'inscrivent dans la croyance partagée par ceux qui les appliquent qu'ils permettront un fonctionnement effectivement plus juste (Sullivan, 2011 ; King, 2013), ils répondent en premier lieu à l'intérêt pour la CASQY de se prémunir contre d'éventuelles contestations – justement issues de la diffusion de ce même système de représentations dans l'espace politique local – du mode opératoire préexistant par les associations sportives du territoire. Ces dernières font, en effet, encourir aux élus le risque d'une impopularité pouvant se traduire par une sanction politique (Lemaitre & Honta, 2019).

La CASQY dispose de surcroît d'une capacité de contournement de ce dispositif, ce qui témoigne de sa capacité à conserver une marge de manœuvre en laissant, dans la pratique, subsister une zone d'incertitude aux acteurs associatifs. Cela lui permet in fine de continuer, malgré l'existence de ce cadre, de gérer l'attribution des subventions sans s'y référer si cela est perçu comme une nécessité par ses dirigeants. Le cas du club de triathlon est exemplaire puisque ce dernier a connu une baisse de niveau impactant son niveau de subvention dans un contexte de réduction de ses créneaux d'exploitation dans certaines piscines municipales. Ce club étant l'un des rares clubs intercommunaux du territoire, la communauté d'agglomération n'a pas souhaité voir ses financements réduits au point qu'il ne puisse plus contribuer à son identité sportive.

*« Ils sont sous perfusion, donc dans ce cas précis on a décidé de sortir des critères de base (haut-niveau) et de tricher un peu. En gros, il y a un cadre mais on ajuste parfois au cas par cas. Et c'est évidemment l' élu qui tranche sur la base de nos suggestions ». Salarié en charge de la vie associative au service des sports de la CASQY.*

*« Après, clairement, il y avait parfois des réticences et cela passait dans ce cas par les élus. C'est sûr que cela n'est pas toujours très agréable. On avait des critères, une démarche... mais après, dans tous les cas, si les élus veulent faire ils font. Malgré ces critères, on sait qu'il y a toujours une souplesse à avoir pour ne pas bloquer certaines situations ». Chargée de mission événementielle et ancienne salariée en charge de la relation avec les associations sportives au service des sports de la CASQY.*

Ainsi, c'est paradoxalement en vertu du même idéal de justice sociale invoqué pour systématiser la référence à des critères de subventions que les agents de la direction des sports de la CASQY décident, devant certaines configurations, de s'en affranchir. Cette tendance au contournement des critères de subventions peut s'expliquer par les représentations de cadres intermédiaires et de techniciens convertis aux préceptes du NPM. Ils s'appuient sur leur expertise et leur connaissance des dossiers pour renforcer leur pouvoir de contribution à la construction et la mise en œuvre de la politique sportive saint-quentinoise (Barrier, Pillon &

Quéré, 2015). Cette souplesse de fonctionnement vient ainsi rappeler que l'instrumentation des politiques sportives n'empêche pas que soient fréquemment faits « des arrangements et des concessions dans la mise en œuvre de l'action publique » (Lemaitre & Honta, 2019, p. 146). En effet, l'existence de critères de subventions n'efface pas nécessairement les proximités relationnelles entre dirigeants politiques et associatifs locaux (Koebel, 2017), et ces derniers peuvent justement neutraliser l'efficacité de ces instruments (Lemaitre & Honta, 2019). Cette neutralisation peut cependant résider dans d'autres aspects que les relations interpersonnelles, comme la présence de projets innovants qui n'entrent pas nécessairement dans les critères.

### 3.2.2. Du partage d'un système de représentations à sa diffusion auprès des clubs

Par ailleurs, ce processus de redéfinition des termes de l'échange entre l'agglomération et les clubs de son territoire est rendu possible par l'uniformité du système de représentations des dirigeants de la CASQY, qu'il s'agisse des élus ou des techniciens. Ces derniers présentent cette réduction des subventions comme la conséquence inéluctable du contexte financier qui pèserait sur les collectivités locales.

*« Il faut être vigilant car c'est [l'investissement des collectivités locales dans le sport] le fruit d'une époque où il y avait beaucoup d'argent. On mettait beaucoup d'équipements et de services à disposition de la population. Beaucoup de choses étaient possibles et c'était formidable pour les élus car dès que l'on venait nous voir avec un projet, c'était très facile d'accompagner. On avait les capacités pour le faire, il y avait le budget. La difficulté que vont avoir tous les maires pour les prochaines années – et cela commence déjà – c'est qu'il va falloir réduire la voilure ». Vice-président en charge des Sports de la CASQY de 2019 à 2020.*

Si cette perception du contexte par un élu peut s'expliquer par les orientations politiques de sa majorité (DVD), il est intéressant de constater que les salariés en charge de l'application de cette politique partagent l'idée d'une nécessaire autonomisation et professionnalisation des associations sportives du territoire. C'est, par exemple, dans cette perspective que l'une des salariées de la direction des sports de la CASQY a créé le « Club des partenaires », dispositif adossé au Trophée des entreprises qui vise à responsabiliser les clubs en les incitant à développer leur réseau auprès des entreprises du territoire pour faciliter le développement de partenariats. Cette nécessité perçue d'optimiser l'investissement sportif de la CASQY et de réduire le volume de l'accompagnement financier aux associations est fréquent chez les élus et salariés territoriaux. Elle a par ailleurs induit le développement d'un système de représentations consistant à déplorer que les clubs sportifs attendent une continuité dans l'allocation des ressources, qu'il s'agisse de subventions ou d'autres types d'accompagnement (Lemaitre & Honta, 2019).

*« Il faut que l'on aide les associations à s'ouvrir au sponsoring. Aujourd'hui, les associations ont pour habitude de toquer à la porte des collectivités pour demander des subventions ou pour d'autres requêtes. Cela permettrait aux présidents de clubs de bénéficier d'une bouffée d'oxygène sur le plan financier ». Vice-président en charge des Sports de la CASQY de 2019 à 2020.*

*« C'est [la réduction des subventions] toujours compliqué parce que dans la tête des clubs, ce qui a été donné l'année précédente est acquis [...]. C'est passé par un travail pédagogique d'accompagnement ». Salariée en charge de l'événementiel à la direction des sports et des loisirs de la CASQY.*

Ainsi, l'enjeu réside-t-il pour les dirigeants de la CASQY dans leur capacité à ancrer ce système de représentations auprès des clubs. Cela passe par une opération symbolique de mise en récit du manque d'argent public pour que ce dernier soit intégré par les associations (Mongy, 2017). Plus encore, les ressources d'expertise engagées par l'agglomération pour favoriser

l'autonomisation des clubs s'accompagnent de la diffusion permanente par ses membres de l'idée d'une nécessaire évolution du modèle économique des associations sportives. Il ne s'agirait, en effet, « plus de faire mais de faire faire » (Lemaitre & Honta, 2019, p. 147). Ce processus vise également à ce que la responsabilité de difficultés budgétaires éventuelles ne soit progressivement plus imputée à la baisse des subventions communautaires mais à la gestion des dirigeants associatifs. Face à la peur de certaines associations de voir les collectivités se désengager financièrement, les dirigeants territoriaux sont contraints de mobiliser des stratégies pour se prémunir contre d'éventuelles sanctions électorales liées à cette baisse d'accompagnement (Lemaitre & Honta, 2019). La stratégie mobilisée par la CASQY à ce propos vise à diffuser auprès des clubs sportifs un système de représentations marginalisant sa propre responsabilité morale dans les difficultés économiques qu'ils pourraient rencontrer (voir encadré 12). Ainsi, bien que la CASQY mobilise des ressources pour accompagner les clubs vers un modèle économique plus auto-suffisant, la valorisation systématique par le discours de ses dirigeants de la responsabilité des clubs dans ce processus traduit une volonté de s'en affranchir progressivement. L'objectif visé est une nouvelle fois de rationaliser davantage la politique sportive saint-quentinoise à travers une limitation de ses dépenses.

**Encadré 12. Convaincre les clubs de leur propre responsabilité : citations choisies de propos tenus par des dirigeants de la CASQY à l'occasion d'une réunion avec des responsables associatifs le 20 janvier 2020 à Trappes (voir annexe 38)**

*« Bravo de venir avec un problème en ayant réfléchi à des solutions. Cela montre le sérieux du club ».*

*« C'est au club d'identifier les entreprises, de se responsabiliser et de se poser en tant que prestataires de services sportifs marchands ».*

*« Grandir en captant des licenciés c'est bien, mais il faut y aller par étape parce que sinon, vous courrez à des difficultés financières. Vous êtes à un moment charnière, victimes de votre succès. Mais il faut savoir accompagner votre croissance de manière autonome si on ne veut pas que les résultats tombent dans le rouge, c'est comme une entreprise »*

*« Je le dis souvent au milieu associatif, ceux qui ont du personnel, malheureusement vous êtes des PME. Le problème, c'est que les présidents d'association ne sont pas comptables ou DRH [directeur des ressources humaines]. Une association avec du personnel, c'est la même gestion qu'une PME ».*

*« C'est compliqué de constater dans les milieux sportifs ou sociaux que vous n'arrivez pas à vous entendre [...]. Ce serait idéal qu'un club de gymnastique et un club de GRS travaillent ensemble pour les citoyens ».*

**3.2.3. Des clubs sportifs qui réagissent différemment en fonction de leurs ressources, représentations et intérêts**

L'évolution de la politique de subventions aux associations pose nécessairement la question de la réaction des clubs sportifs à ce nouvel environnement. Celle-ci semble osciller entre opportunité (moyen d'obtenir de nouveaux financements ou de créer une nouvelle équipe dans une catégorie) et rejet (du club qui n'en perçoit pas l'intérêt à celui qui craint d'en subir les conséquences financières). Ces derniers mobilisent ainsi des stratégies différentes en fonction des ressources dont ils disposent, des représentations de leurs dirigeants et des intérêts associés aux disciplines qu'ils organisent et développent. Ces stratégies peuvent être regroupées en trois catégories que sont l'adaptation positive, le contournement stratégique et la mobilisation conflictuelle.

Certains clubs ont tout d'abord envisagé positivement l'instauration de critères de subventions, considérant ces derniers comme un levier de financement et/ou de développement. Il s'agit majoritairement des clubs qui s'envisagent en capacité de répondre aux prescriptions de l'agglomération à travers, par exemple, l'organisation de manifestations de haut-niveau. À cet égard, la présence du Vélodrome National qui a, par exemple, accueilli les championnats de France minimes de judo et un événement de badminton féminin ou les championnats de France de gymnastique en 2019, constitue un levier supplémentaire pour certaines associations sportives du territoire associées à l'organisation de ces événements. L'une des opportunités réside également dans la mutualisation de moyens induite par la mise en place de projets à l'échelle de Saint-Quentin-en-Yvelines. L'axe sur l'*intercommunalité* a, par exemple, favorisé le regroupement de deux clubs de rugby du territoire (Montigny et SQY Rugby) dans certaines catégories d'âge (dont les *seniors*). Cette logique est majoritairement le fait de clubs de sports collectifs, comme certains clubs de handball qui ont vu dans ces injonctions une opportunité de monter des équipes féminines à l'échelle de la communauté d'agglomération, répondant en cela à la fois à l'axe « *intercommunalité* » et à l'axe « *accès au sport* ». De la même manière, le club d'athlétisme s'est saisi de l'axe « *intercommunalité* » pour mutualiser certaines ressources lui permettant d'accéder au niveau national et de bénéficier, dans une dynamique que l'on pourrait qualifier « d'effet de cumul vertueux », d'une nouvelle augmentation de sa subvention intercommunale au titre de l'axe « *haut-niveau* ».

*« Il y a donc une tendance naturelle au rapprochement car ils savent que cela va en plus potentiellement leur permettre de toucher des subventions ».* Salarié en charge de la vie associative à la direction des sports et des loisirs de la CASQY.

Par ailleurs, la mise en réseau par la CASQY des entreprises et associations sportives du territoire a permis à certains clubs de capter de nouveaux financements à travers du *sponsoring* ou de la marchandisation de services. C'est, par exemple, le cas du club intercommunal de tennis de table autour d'une offre marchande de stages pour les jeunes avec l'île de loisirs, ou du club de rugby qui organise désormais des séminaires auprès des entreprises du territoire en faisant la connexion entre les « valeurs du rugby » et celles de l'entreprise. Le club de triathlon a également développé une importante offre de services à destination des entreprises. Il convient de souligner que cette démarche a largement été encouragée par la Fédération française de triathlon, l'articulation entre un objectif fédéral stratégique et les orientations de la politique sportive locale étant perçue dans ce cas précis comme un levier de développement de la pratique. Cette convergence des intérêts sportifs et intercommunaux peut cependant se heurter à la question de l'articulation entre les subventions municipales et le financement communautaire. Dans un contexte de rationalisation des dépenses publiques qui touche tous les niveaux de collectivités locales, l'obtention (ou l'augmentation du niveau) d'une subvention communautaire peut être mobilisée comme un argument par la commune d'implantation du club pour réduire son propre niveau de subvention. Dans ce contexte de valorisation de la subsidiarité, certains clubs peuvent alors déplorer que leurs efforts engagés pour obtenir un financement nouveau s'accompagnent de la réduction concomitante de certaines subventions qu'ils pensaient acquises.

*« Cela peut engager de notre part des discussions avec les communes, même si on n'a pas d'autorité sur leurs subventions. Globalement, la plupart des clubs comprennent quand même vite les différentes missions de chacun*

*même si, pour quelques-uns, il faut faire de la pédagogie, leur expliquer les histoires de compétences, de rayonnement, etc. ». Salarié en charge de la vie associative au service des sports de la CASQY.*

Ces injonctions à satisfaire des critères ne sont, cependant, pas systématiquement saisies par les clubs. Certains d'entre eux ne perçoivent pas nécessairement d'intérêt à répondre aux critères de subventions communautaires. La CASQY regrette, par exemple, que le troisième club de rugby du territoire n'ait pas souhaité se greffer aux deux autres pour former un club de haut-niveau capable de façonner l'identité du territoire. Si l'ancrage historique (depuis 1969) de ce club sur la commune de Plaisir – par ailleurs membre de la communauté d'agglomération depuis 2016 seulement – peut expliquer sa réticence à adapter sa stratégie de développement aux préconisations de la CASQY, son indépendance financière vis-à-vis d'elle constitue une ressource stratégique qui permet à ses dirigeants de s'en affranchir. Cet exemple démontre ainsi comment les objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire de la CASQY peuvent se télescoper autour de sa relation à un club. En effet, si la communauté d'agglomération cherche à convaincre les clubs sportifs de ne pas dépendre de ses financements, cette indépendance peut, dans certains cas, limiter la participation de ces mêmes clubs à la valorisation du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines si ces derniers n'en perçoivent pas l'intérêt. À l'inverse, il ressort que les clubs les plus en difficulté financièrement perçoivent la réduction de l'accompagnement communautaire comme l'un des principaux déterminants de leur situation. Cela peut entraîner une « mobilisation conflictuelle » comme ce fut le cas d'un club de gymnastique ayant souhaité être reçu par la direction des sports et des loisirs pour témoigner de son inquiétude vis-à-vis de la réduction de l'accompagnement financier de la CASQY (voir encadré 13). Les retombées ponctuellement positives issues de l'organisation de manifestations de niveau de national ou de la mise en contact avec certains dirigeants d'entreprises sont davantage perçues comme la caractérisation d'une réduction inquiétante du soutien de l'agglomération qu'un levier de transition de leur modèle économique.

**Encadré 13. Citations choisies de propos tenus par des dirigeants associatifs à l'occasion d'une réunion entre des dirigeants associatifs et des dirigeants de la CASQY, le 20 janvier 2020 à Trappes (voir annexe 38)**

*« On a essayé de trouver des solutions financières en interne, mais pour les mettre en place on aura besoin de votre soutien ».*

*« Je comprends vos problématiques budgétaires, mais on ne vous demande rien de financier. Ce qui est frustrant, c'est que l'on ne parle pas de chèque, et qu'aucune des solutions que l'on envisage [comme l'octroi de créneaux supplémentaires dans un équipement] n'est suivie ».*

*« L'organisation des championnats de France, on sait que ce n'est pas une solution pérenne, on ne veut surtout pas que cela soit un prétexte pour nous baisser nos subventions ».*

Cet exemple démontre que, dans l'esprit de certains dirigeants associatifs, la mobilisation conflictuelle peut être utilisée stratégiquement pour obtenir de nouvelles ressources (non financières), ainsi que pour se prémunir contre le risque de voir le montant de subvention s'amenuiser.

La réaction des clubs à l'évolution de la politique d'accompagnement communautaire témoigne de stratégies d'adaptation variées en fonction des ressources, représentations et intérêts de chacun. Ces derniers opèrent un calcul coût/avantage autour de l'intérêt ou non de répondre aux incitations de la CASQY. Ces incitations entraînent les clubs à développer de nouvelles

ressources stratégiques à travers leur utilisation, leur contournement ou leur contestation. Le choix de recourir à l'une de ces trois stratégies est directement corrélé à la nature de l'échange préexistant entre les deux entités, puisqu'il réside essentiellement dans le niveau de dépendance (notamment en matière de ressources financières) de l'association vis-à-vis de la CASQY. C'est donc cette variable – le niveau de dépendance – qui permet de déterminer l'équilibre des pouvoirs à travers un jeu pouvant restructurer l'échange que noue l'agglomération avec chaque association. De la même manière, dans la course aux subventions que se livrent les associations sportives, la capacité à appréhender les besoins de l'agglomération représente une ressource pour certains clubs (et dirigeants). La bonne adaptation aux priorités de la CASQY – qu'il s'agisse de la satisfaction des critères de subvention ou l'engagement autonome dans la recherche de partenaires privés – influe sur les représentations des membres de la communauté d'agglomération. Cela entraîne ces derniers à différencier la « bonne association » (Honta & Illivi, 2021, p. 42) de celle qui pose davantage de difficultés (Robelet, 2017).

Ce processus de redéfinition de sa relation aux associations sportives traduit ainsi l'évolution managériale de la politique sportive de la CASQY. L'objectif prioritairement visé est de renforcer l'efficacité économique et sociale des associations pour qu'elles contribuent davantage au rayonnement et à la rationalisation budgétaire de la communauté d'agglomération.

L'instauration d'instruments de pilotage comme les critères de subventions et la présence de nombreuses entreprises sur le territoire est considérée comme un levier au service de cette efficacité. Ce processus est favorisé à Saint-Quentin-en-Yvelines par la présence de professionnels adeptes des principes du *NPM* (en raison notamment de leur formation) et qui partagent dans le même temps un système de représentations valorisant l'idée de justice sociale. Ils jouissent d'une légitimité en matière d'expertise qui leur permet de diffuser leurs représentations auprès des élus, en cherchant à convaincre ces derniers que certaines options vont à la fois dans leur intérêt et dans celui de l'organisation. La réduction de l'accompagnement financier aux associations est présentée comme inéluctable (malgré la possible neutralisation de ces instruments) et supposément compensée par une régulation politique qui s'appuie sur la rhétorique de la « transparence » (éviter le clientélisme) et de la « responsabilité » (inciter les associations à monter en compétence) (Abrioux, 2010).

Ces éléments témoignent de la difficile articulation entre le développement associatif sportif et les objectifs de la politique sportive de la CASQY. Cette articulation nécessite « un compromis fort sur le projet commun » (Demoustier, 2005, p. 130), structurellement peu compatible avec les intérêts respectifs de chaque partie. En effet, alors que les projets sportifs sont envisagés par les clubs comme des processus, ils dépendent d'élus locaux qui attendent des résultats immédiats au regard des échéances électorales qui sont les leurs. Ces derniers sont, par ailleurs, tiraillés entre cette volonté d'instrumentaliser le sport tout en réduisant leur niveau d'investissement dans ce secteur. L'investissement dans le haut-niveau est, en effet, plus profitable en matière d'attractivité et plus rentable politiquement (Koebel, 2011). Dans ce contexte, la CASQY cherche à redéfinir progressivement les termes de l'échange engagé avec les clubs, ce qui passe dans l'esprit des dirigeants par l'évolution du modèle économique des associations sportives. À ce propos, la stratégie mobilisée consiste tant à réduire les ressources

qu'elle octroie aux associations sportives qu'à diffuser dans l'espace politique et sportif local un système de représentations qui favorise la satisfaction de ses objectifs.

Cette difficile articulation n'empêche donc pas la CASQY de continuer d'établir seule les « règles du jeu » (Crozier & Friedberg, 1977), dans un souci de régulation de l'espace sportif local. Les partenariats entre collectivités et clubs n'induisent, en effet, pas nécessairement une co-définition du sport local légitime (Haschar-Noé, 2004 ; King, 2013). Les associations sportives sont contraintes de déployer des stratégies d'adaptation à une politique qui attend d'elles des résultats, et ce malgré le fait qu'elles n'aient pas été intégrées à cette recomposition. Cette situation traduit la méfiance réciproque qui sous-tend la redéfinition de ce service sportif, entre prévention de la contestation du côté de la CASQY, et prévention du désengagement financier du côté des associations sportives du territoire (Demoustier, 2005). Il est ainsi possible de considérer que la CASQY doit « gouverner à distance » les pratiques des associations sportives afin de faire pencher l'équilibre du service sportif en sa faveur (Foucault, 1980). Si cette transparence renforce *a fortiori* la liberté des associations au sens bourdieusien du terme, elle reste profitable à la communauté d'agglomération en cela que cette dernière « domine le jeu » en en définissant les règles (Bourdieu, 1984, p. 45-46).

La faible association du mouvement associatif sportif à cette redéfinition des termes de l'échange interroge sur la capacité de la CASQY à relever le défi démocratique qui se pose aujourd'hui aux EPCI (Honta, 2016), justement en quête de légitimité sur ces aspects (Sweeting & Copus, 2012). Plus encore, ces interactions plus ou moins formalisées entre acteurs politiques et associatifs posent légitimement la question de la place du citoyen bénéficiaire de l'action publique sportive saint-quentinoise dans ce système. En effet, « dans ce processus de représentation qui caractérise autant le milieu sportif fédéral que la démocratie municipale, la plupart des représentés n'ont pas voix au chapitre et se méconnaissent en tant qu'acteurs collectifs. Cela laisse la voie libre aux représentants pour défendre les intérêts qu'ils pensent importants, et qui se résument à leurs propres intérêts ou aux intérêts de leur famille sociale, politique ou sportive » (Koebel, 2017, p. 26).

**Doc 65 – Tableau récapitulatif : la stratégie de redéfinition du « service sportif » de la CASQY**

	<b>Objectifs de la CASQY</b>	<b>Stratégie mobilisée</b>	<b>Réaction des clubs</b>
<b>Ressources</b>	Réduire son engagement financier auprès des associations sportives. S'assurer de la contribution des clubs à l'animation et l'attractivité du territoire (efficacité économique, sociale et politique sur le plan électoral).	Réduire les montants de subventions financières et les encadrer par des critères dans une logique de prestation. Mobiliser des ressources d'expertise (idéalement dégressives) pour favoriser la transition du modèle économique des clubs. Faire le lien entre les entreprises et les associations sportives du territoire.	Variable selon le poids des subventions communautaires dans le budget global et le profil des dirigeants associatifs (bénévoles et salariés).
<b>Représentations</b>	Nécessité de s'adapter à la réduction des dépenses publiques en rationalisant la politique sportive. Volonté que les clubs partagent cette nécessité perçue et se professionnalisent/responsabilisent.	Tenter de diffuser ce système de représentations auprès des clubs en faisant « de la pédagogie » et déployant une rhétorique de responsabilisation des associations.	Entre adaptation positive, contournement stratégique et mobilisation conflictuelle.
<b>Intérêts</b>	Trouver un équilibre entre satisfaction des objectifs économiques et conservation de profits symboliques et électoraux pour les élus. Bénéficier de légitimité et de pouvoir au sein du service et/ou de l'organisation pour les salariés.	Être présents aux réunions avec les clubs, recherche de solutions « à moindre coût » tout en prônant une responsabilisation. Rechercher des solutions, participer activement à l'élaboration des instruments.	Satisfaire les critères de subventions ou s'en affranchir selon les ressources à disposition et les représentations des dirigeants. Trouver de nouvelles sources de financement tout en conservant un haut niveau de subvention.

**4. De la gestion des équipements à l'événementiel sportif : des produits de politique sportive au défi de l'équilibre entre rayonnement et rationalisation budgétaire**

L'analyse de la relation de la CASQY aux associations sportives de son territoire a témoigné de l'inscription du sport dans des objectifs rationnels, ses dirigeants recherchant un équilibre entre contraintes économiques et intérêts politiques. Cette dynamique caractérise, par ailleurs, la majorité des politiques sportives locales en réaction à la baisse des dotations de l'État aux collectivités territoriales (Haschar-Noé, 2004). Il convient alors de souligner que ces objectifs affectent l'ensemble des produits de la politique sportive saint-quentinoise. Qu'il s'agisse de la stratégie de gestion de ses équipements sportifs ou de l'organisation d'événements sportifs à l'échelle de l'agglomération, notre étude témoigne, une nouvelle fois, d'une recherche d'équilibre entre attractivité du territoire et rationalisation budgétaire.

Dans cette perspective, les dirigeants de la CASQY se sont appuyés sur certains instruments d'action publique, perçus comme un moyen de satisfaire leur volonté de limitation des dépenses dans le secteur sportif (Lascoumes & Le Galès, 2014). En effet, « dans une période de difficultés

budgétaires pour les institutions publiques, les instruments procéduraux de types financiers et conventionnels peuvent être pensés comme un levier d'adaptation, voire de meilleur pilotage de l'action publique (Lemaitre & Honta, 2019, p. 143). La dynamique d'instrumentation s'est ainsi progressivement renforcée pour s'appliquer à la majorité des produits de la politique sportive saint-quentinoise : qu'il s'agisse de la délibération définissant l'intérêt sportif communautaire (4.1), du contrat de PPP du Vélodrome National ou des dispositions tarifaires de l'île de loisirs (4.2), ou de l'organisation d'événements sportifs (4.3). Il conviendra alors de s'intéresser à la signification de ces différents dispositifs pour en comprendre les enjeux politiques (Marsac, 2011). Les instruments d'action publique constituent en effet des « grilles de description du social [qui] véhiculent une problématisation particulière des enjeux qu'ils traitent tout en structurant les rapports de force entre les acteurs sociaux » (Mongy, 2017, p. 76).

#### **4.1. La redéfinition de l'intérêt sportif communautaire : un équilibre entre rayonnement et rationalisation budgétaire au défi de l'interterritorialité**

En plus de reconnaître le sport comme compétence optionnelle mobilisable par chaque niveau de collectivité, la loi NOTRe de 2015 a reconnu comme compétence intercommunale la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs, « à condition que l'intérêt communautaire de ces équipements soit reconnu par les communes membres de l'intercommunalité en question » (Lopez, 2020, p. 136). Les réflexions et négociations menées en 2017 par les élus de la CASQY ont ainsi abouti à ce que soient considérés comme d'intérêt communautaire le Vélodrome National, le Golf National (géré par la FFG), la Piscine intercommunale des Clayes-sous-Bois, ainsi que les « nouveaux équipements sportifs à construire de niveau olympique, dans le cadre de la candidature de Paris aux Jeux Olympiques<sup>274</sup> ». Le choix de ces équipements témoigne de l'évolution de l'intérêt communautaire à Saint-Quentin-en-Yvelines vers une logique de rayonnement. La singularité du contexte historique, géographique et politique de ce territoire façonne cependant la stratégie communautaire de gestion des équipements sportifs. Il s'agit en réalité d'un construit complexe qui répond à des logiques variables, comme en témoigne son positionnement au sein de la catégorisation opérée par Clément Thoraval-Mazéo (2015). Ce dernier distingue quatre types de stratégies de gestion intercommunale d'équipements sportifs (l'intégration, le projet, la prestation, et la promotion) qui permettent chacun d'éclairer le format hybride qui semble caractériser celle de la CASQY.

##### **4.1.1. Une appétence ambivalente pour l'intercommunalité de projet**

La première est « **l'intercommunalité d'intégration** » et consiste en un transfert de l'ensemble des équipements sportifs des communes de l'EPCI vers la communauté d'agglomération. Si ce format a été privilégié à la création du SCAAN, elle n'a plus été considérée comme une option envisageable depuis la rétrocession des équipements sportifs aux communes à l'époque du SAN. Cette option apparaissait peu compatible avec les objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire guidant la conception d'une politique sportive à l'échelle supra-communale. Le deuxième type est « **l'intercommunalité de projet** » qui se

---

<sup>274</sup> Délibération du jeudi 18 mai 2017.

fonde sur des critères spécifiques (comme l'innovation, la fréquentation, la dimension, l'implantation ou encore le mode de gestion) pour dissocier les équipements intercommunaux de ceux qui doivent rester en gestion municipale. Au regard du processus de redéfinition des critères de subventions, il aurait été imaginable que la CASQY élabore des indicateurs et détermine des variables pour définir son intérêt communautaire en matière d'équipements sportifs. Le conseil communautaire s'est pourtant cantonné à identifier des équipements qui étaient déjà gérés par l'agglomération, et à mobiliser la variable « équipement olympique à construire » comme seul indicateur pouvant contribuer à cette définition. Si le concept « d'équipement olympique » n'a pas été défini par les élus, c'est qu'il semble renvoyer dans l'esprit de ces derniers à tout équipement sportif qui serait construit dans le cadre de l'accueil des JOP 2024 sur le territoire. Cette relative absence de définition peut alors induire deux hypothèses explicatives. Tout d'abord, la détermination de critères précis a moins été perçue comme une nécessité urgente par les élus pour les équipements sportifs que pour les subventions aux associations car, contrairement au cas de figure précédent, le fonctionnement préexistant en matière d'équipements sportifs (Vélodrome, Golf National et piscine des Clayes-sous-Bois déjà en gestion intercommunale) n'a pas entraîné de mobilisation d'acteurs le percevant comme problématique. Le système de représentations des acteurs s'inscrit ici davantage dans un consensus autour de l'intérêt de prolonger le chemin de politique publique existant, dans un souci de cohérence et de continuité de la politique sportive intercommunale. Deuxièmement, cela permet (sans que l'on puisse déterminer s'il s'agit là d'une stratégie volontaire) aux élus de la CASQY de conserver une zone d'incertitude dans le choix de définir les prochains équipements sportifs programmés sur le territoire d'intérêt communautaire ou non. Cela peut s'expliquer par une volonté des maires de conserver un droit de regard sur l'aménagement sportif de leur commune, dans un contexte où la majorité d'entre eux craint une marginalisation liée au renforcement du processus intercommunal (Honta, 2016). Le président de la communauté d'agglomération expliquait à ce titre que ce travail de redéfinition n'ambitionnait pas « de multiplier les équipements communautaires mais bien d'accompagner les villes dans leurs investissements, notamment en matière sportive et culturelle<sup>275</sup> ». C'est en cela que, malgré ce travail de redéfinition de l'intérêt sportif communautaire, on ne peut considérer que la politique sportive de la CASQY est un processus intercommunal achevé.

#### **4.1.2. D'une logique de prestation inachevée à une logique de promotion fragilisée**

Le troisième type d'intercommunalité mis en avant par Clément Thoraval-Mazéo est « **l'intercommunalité de prestation** », qui se fonderait sur des familles d'équipements indépendamment de leur taille ou de leur fonction. C'est à partir de ce mode de réflexion que la CASQY a décidé en 2017 d'intégrer en gestion intercommunale l'ensemble du réseau des médiathèques du territoire. Cette même logique a prévalu (dans le sens inverse) concernant les piscines, que les maires ont refusé d'intégrer dans les compétences communautaires malgré les injonctions de la loi NOTRe, et alors que certaines piscines ont historiquement été co-programmées puis cogérées par plusieurs communes de l'agglomération (voir encadré 14). Enfin, le dernier schéma proposé par la typologie utilisée concerne « **l'intercommunalité de promotion** », qui consiste en la seule intégration d'équipements ou de projets d'équipement

---

<sup>275</sup> Interview de Michel Laugier dans *SQY MAG*, n°28, juin 2017, p. 12

qui participeraient à l'attractivité et à l'image du territoire. À Saint-Quentin-en-Yvelines, ces notions d'attractivité et d'image permettent de justifier l'intérêt communautaire du Vélodrome et des équipements olympiques : « il y avait l'idée de faire rayonner Saint-Quentin-en-Yvelines au moment des Jeux Olympiques » (vice-président en charge des Sports de la CASQY). Il en est de même concernant le Golf National, qui accueille l'Open de France de Golf depuis 1991 et a accueilli en 2018 la *Ryder Cup*, pour laquelle un plan marketing a été déployé par la CASQY.

Cette même logique de promotion et de rationalisation incite, par ailleurs, la CASQY à jouer un rôle de coordination des politiques sportives communales. À titre d'exemple, lorsque plusieurs communes ont souhaité programmer une patinoire temporaire pendant les vacances d'hiver, la direction des sports et des loisirs a réuni les directeurs des sports de toutes les communes de l'agglomération pour évoquer l'éventualité de mutualiser des ressources pour proposer un équipement de plus grande envergure, s'assurant ainsi que sa fréquentation s'étende à l'ensemble des saint-quentinois. Si cette tendance des élus à favoriser l'intercommunalité de promotion est visible depuis le début des années 2000, l'intégration parallèle d'une seule piscine en gestion communautaire en 2017 démontre cependant que cette dernière s'inscrit dans une stratégie plus singulière (Lorrain, 2007), autour d'une vision pragmatique et d'un schéma hybride entre ces différentes caractéristiques. Ce type de stratégie est visible dans d'autres territoires intercommunaux franciliens, comme l'EPT Paris Terres d'Envol en Seine-Saint-Denis (IRDS, 2019). La stratégie de la CASQY en matière d'équipement sportif pourrait alors davantage être qualifiée « **d'intercommunalité de compromis** », entre une vision politique consensuelle tournée vers le rayonnement et la rationalisation budgétaire, et un fonctionnement opérationnel forcé de s'adapter à des contraintes verticales (réformes territoriales) et horizontales (contexte sociohistorique et jeu politique local).

#### **Encadré 14. Des contraintes qui pèsent sur la définition de l'intérêt sportif communautaire. Le cas exemplaire des piscines sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines**

La redéfinition de l'intérêt sportif communautaire de la CASQY a induit des réflexions quant au transfert des piscines du territoire en gestion communautaire. Des configurations historiques couplées à des intérêts politiques réels ou supposés ont cependant abouti à ce que ces équipements demeurent en gestion municipale.

*« Avant que l'on ne rentre dans le domaine des intercommunalités telles qu'on les connaît aujourd'hui depuis la loi NOTRe, un certain nombre de villes ont décidé de s'occuper de piscines, assez souvent en se mettant à deux ou trois en le faisant. À l'époque, cela n'était pas une compétence de la ville nouvelle. On a ainsi une piscine à Montigny qui est cogérée avec la ville de Voisins-le-Bretonneux, qui a mis de l'argent dedans, on a une piscine à Guyancourt, etc. Chacun avait donc un petit peu sa piscine, et quand on a voté nos compétences obligatoires et facultatives, on a eu la possibilité de mettre les piscines dans nos compétences facultatives. Ceux qui avaient mis de l'argent dans leur piscine n'ont pas voulu qu'on la rende à Saint-Quentin-en-Yvelines et que tout le monde puisse y aller ». Vice-président en charge des Sports de la CASQY.*

Ainsi, si cette configuration peut trouver des facteurs explicatifs dans les attributs structurels de la CASQY qui ne s'articule pas autour d'une ville-centre mais de plusieurs communes de tailles relativement semblables (Charrier & Jourdan, 2002), elle témoigne également d'une tendance globale à ce que les élus locaux « acceptent difficilement de se dessaisir d'un secteur à fort enjeu électoral tel que le sport » (Honta, 2007, p. 407-408). Bien que se diffuse progressivement dans l'espace politique local l'idée d'une cohérence associée à la gestion communautaire des piscines au motif que cela consacre les territoires véritablement vécus par les citoyens, des résistances communales peuvent constituer un frein à sa mise en œuvre effective, puisque les maires-membres de la CASQY ont en premier lieu perçu cette possibilité comme un danger pour leurs identités sportive et politique

municipales. Les élus de la CASQY ne sont cependant pas allés au bout de cette logique puisqu'ils ont de nouveau privilégié l'adaptation fonctionnelle à l'existant en intégrant la gestion de la piscine des Clayes-sous-Bois – jusqu'alors déjà gérée par l'intercommunalité qui a fusionné avec la CASQY en 2017 – dans les compétences communautaires. Les communes d'Élancourt et de Maurepas se sont, par ailleurs, associées pour programmer un nouveau centre aquatique intercommunal – dont la maîtrise d'ouvrage relève des communes et non de la CASQY – et dont l'ouverture est prévue pour l'année 2022.

*« Pourquoi est-ce qu'on a donc une piscine quand même en gestion à la CASQY ? C'est parce que quand on a eu le rattachement sur l'Agglo des trois communes de Villepreux, Plaisir et les Clayes-sous-Bois, ils étaient eux en intercommunalité à trois auparavant avec la piscine en intérêt communautaire. Quand la CASQY a fusionné avec eux, obligatoirement, tout ce qui était de compétence de l'ancienne intercommunalité passait en compétence CASQY, même si la compétence n'avait pas été votée par la CASQY auparavant. C'est donc le fruit de cette histoire-là ».* Vice-président en charge des Sports de la CASQY de 2019 à 2020.

Ainsi, les maires-membres de la CASQY bénéficient-ils ou non selon les cas, d'une marge de manœuvre liée au fait que ces transferts de compétences soient obligatoires ou pas pour conserver des équipements sportifs dans le giron municipal. À titre d'exemple, le passage du ramassage des ordures ménagères comme compétence intercommunale, s'il a posé, du propre aveu des élus concernés, des difficultés de coordination, a abouti à la rédaction d'un cahier des charges intercommunal.

*« À partir du moment où l'État dit que c'est une compétence obligatoire, on trouve les bonnes règles. Quand l'État dit « compétence facultative », chacun regarde son petit nombril et ses petits intérêts ».* Vice-président en charge des Sports de la CASQY de 2019 à 2020.

À ce propos, le fait que la CASQY soit une communauté d'agglomération et non une communauté urbaine (CU) n'est pas anodin puisque la loi NOTRe n'oblige à se positionner sur la gestion d'équipements sportifs structurant que certains types d'EPCI (les métropoles et les CU), tandis que ce positionnement reste facultatif pour les CA et les communautés de communes (CC). Cette configuration propre au contexte local s'inscrit cependant dans un enjeu propre à de nombreux territoires depuis la loi NOTRe, comme en témoignent les propos du sénateur président du groupe « sport » des *Républicains* au Sénat Michel Savin :

*« On n'arrive même pas aujourd'hui à transférer les piscines en gestion intercommunale... cela amène comme résultat qu'on ferme plus de piscines qu'on n'en ouvre et cela alors qu'au niveau national on veut lancer un plan piscine. C'est lié aux baisses de dotations dont bénéficient les collectivités mais aussi aux égos des élus. C'est l'intercommunalité qui devrait gérer les piscines ! La moitié de la clientèle des piscines en France ne vient généralement pas de la commune en question. Mais il y a un blocage sur certain territoire, parfois c'est un film ! Les piscines ont un intérêt communautaire, mais il y a des réticences, avec soit des communes qui veulent garder leurs piscines pour elles, soit des intercommunalités qui se disent : telle commune a voulu une piscine, donc maintenant, elle se la paye ».*

Cet exemple pose ainsi la question des enjeux du maillage territorial d'une famille d'équipement nécessitant une hiérarchisation et une exploitation en réseau (Roult & Machmehl, 2016), qui peuvent faire défaut sur des équipements comme les piscines (Mooney & Fyfe, 2006). Ce cas témoigne de la possibilité qu'ont les élus intercommunaux – non élus au suffrage universel direct – « d'ignorer de légitimes pratiques sociales de contestation, lorsqu'elles émanent de clientèles politiques n'étant pas les leurs » (Chaboche, 2016, p. 469).

Ces éléments démontrent que la redéfinition de l'intérêt sportif communautaire de la CASQY ne doit pas être analysée comme un processus autonome. Elle est à la fois contrainte par le haut (cadre réglementaire imposé par l'État) et par le bas (jeux et relations de pouvoir des acteurs locaux sur la base de leurs ressources, leurs représentations et leurs intérêts respectifs). Le fait que la CASQY n'ait pas de politique intercommunale intégrée en matière de gestion des piscines est donc le résultat de l'ensemble de ces contraintes. Cette configuration s'explique également par le poids des « contingences locales antérieures » (Honta, 2016, p. 443), marquées par la rétrocession historique de certains équipements aux communes à l'époque du SAN, par le sentiment persistant chez certains maires qu'ils bénéficient de profits symboliques liés à la conservation de leur piscine en gestion, ou encore par l'intégration de nouvelles communes dans le territoire administratif de l'agglomération. En effet, bien qu'il existerait une cohérence à ce que des équipements comme des piscines relèvent de l'intérêt communautaire en cela

qu'elles ont vocation « à apporter un service public qui bénéficie à une population de l'ensemble des communes de l'intercommunalité » (Thoraval-Mazéo, 2018, p. 14), ce choix reste le résultat de configurations et relations politiques. Ainsi, la stratégie de gestion des équipements sportifs de la CASQY répond-elle en premier lieu à une logique de promotion visant à rendre son territoire attractif et sa politique sportive financièrement cohérente. Cette logique peut être toutefois être neutralisée par des configurations géographiques (absence de ville centre), historiques (intégration de communes aux stratégies différentes de gestion d'équipements) et politiques (réticence des élus à transférer leur piscine en gestion communautaire) (Jourdan & Charrier, 2002 ; Honta, 2008).

#### **4.2. La difficile recherche d'un équilibre entre rayonnement et performance financière dans la gestion des sites communautaires**

Au-delà des enjeux de définition de l'intérêt communautaire en matière d'équipements sportifs, la CASQY est confrontée à la gestion opérationnelle de ces différents sites. L'enjeu réside dans leur capacité à satisfaire les objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire dans un contexte de valorisation de l'utilité économique, sociale et politique des équipements sportif (Coignet, 2020). L'imbrication entre attractivité et performance financière constitue un enjeu de taille, les équipements les plus structurants et vecteurs de profits symboliques étant également ceux qui déstructurent le plus souvent la planification budgétaire des collectivités locales (Adamkiewicz, 2020). C'est la raison qui conduit le plus souvent à une gouvernance partagée de ces équipements. C'est notamment le cas du Vélodrome National (4.2.1) et de l'île de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines (4.2.2), dont les exemples rendent compte des difficultés rencontrées par la communauté d'agglomération pour atteindre cet équilibre.

##### **4.2.1. Le Vélodrome National : d'un projet controversé à une gestion instrumentale**

Ce double objectif de rayonnement et de rationalisation a imprégné la politique sportive de la CASQY dès sa structuration, comme en témoigne par exemple le cas du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines.

##### ***Un projet controversé jusque dans son mode de financement***

Ce projet d'équipement lié à la candidature olympique parisienne de 2012 a été perçu comme une opportunité par le président socialiste Robert Cadalbert, au début des années 2000, en matière de rayonnement et d'aménagement du territoire (voir chapitre 10). S'inscrivant en rupture avec la logique de proximité jusqu'ici associée au sport par les élus de gauche, le président et son VP Sport ont vu le projet contesté jusque dans leur propre majorité en raison du montant induit par l'investissement dans un équipement d'une telle envergure. L'ampleur de ces oppositions (notamment chez les élus de la ville de Trappes) a conduit les porteurs du projet à rechercher un équilibre entre la dimension internationale de l'équipement et la maîtrise du poids de son investissement et de sa future gestion dans le budget de l'agglomération. Ainsi, les porteurs du projet devaient-ils régulièrement communiquer sur leur volonté « de monter le projet dans un souci d'optimisation et de diminution des coûts de fonctionnement en valorisant les économies d'échelle » (Directeur des sports de l'époque, 2006, p. 177). Plus encore, il

s'agissait avant même la conception de l'équipement, de réfléchir aux modalités de sa future efficacité économique.

*« Il va falloir que l'on s'attache à ce que le fonctionnement soit rentable [...]. On sait bien qu'il vaut mieux faire payer et valoriser toutes les entrées possibles dans les équipements, surtout dans les équipements de pointe, que de faire des entrées libres grâce à des partenariats ». Conseiller du président en charge des grands projets d'aménagement en 2004<sup>276</sup>.*

C'est dans cette perspective que le choix du mode de gestion de l'équipement s'est initialement porté sur un PPP. Ces dispositifs, désormais répandus en vertu du *NPM*, recouvrent des enjeux « essentiellement idéologiques, politiques, budgétaires, économiques et, plus récemment, managériaux » (Mazouz, 2009, p. 212). Ils se sont développés dans le secteur de la programmation et de la gestion des équipements sportifs en réponse à l'évolution des politiques sportives locales vers une « recherche d'équilibres financiers » (Richet & Soulé, 2007, p. 13), bien que leur efficacité économique n'ait pas été démontrée (Moulard & Dermit-Richard, 2021). Le recours à un partenaire privé est devenu un levier de financement pour les collectivités territoriales souhaitant investir dans des équipements lourds<sup>277</sup>, en cela qu'il peut constituer un moyen de réduire la part publique d'investissement et d'accélérer l'opérationnalisation de projets qui résistent parfois difficilement aux alternances électorales (François & Marsac, 2014). La CASQY a ainsi confié la construction de l'équipement à l'entreprise *Vélopolis* dans le cadre d'un PPP (ou contrat de partenariat), pour assurer le financement d'un projet dont le budget global était d'environ 80 millions d'euros. Une fois le projet de Vélodrome entériné par l'État dans la perspective d'une nouvelle candidature parisienne aux JOP, les controverses politiques autour du projet se sont progressivement portées sur le montage financier retenu.

*« La controverse venait d'abord du montage qui avait été retenu. Parce qu'à l'époque les PPP étaient des montages qui n'avaient pas la cote pour les communes de gauche [...], les PPP étaient des montages qui coûtaient très cher. C'est le cas du Vélodrome ». Directeur des sports de la CASQY de 2005 à 2012.*

Si le Vélodrome National a ouvert ses portes en 2014, la gauche a perdu la même année la présidence de l'agglomération après 30 années passées au pouvoir. La nouvelle majorité de droite – qui avait voté en faveur du projet – va alors tenter d'en faire un levier de rayonnement du territoire tout en validant les instruments de gestion initialement imaginés pour l'équipement dans une logique de rationalisation budgétaire. Le choix a été fait de confier la gestion du Vélodrome National à la même société *Vélopolis* pour une durée de 27 ans, en s'appuyant sur un contrat de délégation fixant des objectifs économiques d'exploitation. En contrepartie de la satisfaction de ces objectifs (notamment en matière d'animation de l'équipement par l'événementiel sportif et culturel), la CASQY verse une subvention de fonctionnement annuelle à *Vélopolis* d'environ 5 millions d'euros. Ce loyer permet notamment à *Vélopolis* de rembourser son investissement dans l'équipement, la pérennité du modèle économique de l'entreprise reposant sur sa capacité à générer des revenus d'exploitation complémentaires. Le choix de déléguer la gestion de l'équipement à un prestataire privé répond ainsi à des objectifs

---

<sup>276</sup> LEVEAU M. *Faisabilité économique du vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines dans le cadre des Jeux Olympiques de Paris 2012*. Mémoire de DESS sous la direction de D. CHARRIER. Université de Caen, octobre 2004.

<sup>277</sup> Il convient toutefois de signaler que le bénéfice financier des PPP dans le secteur des grands équipements sportifs pour les collectivités locales a été progressivement remis en question, notamment suite aux difficultés rencontrées dans le cadre des PPP des stades de football érigés pour l'Euro 2016 à Bordeaux et à Nice.

d'efficacité économique associés à l'équipement (Lopez, 2020). Les administrations publiques sont, en effet, toujours plus « éprouvées par la diffusion de représentations qui tendent à en faire un contre-exemple de performance dans la conduite des activités de gouvernement » (Mongy, 2017, p. 62). Aussi, l'idée que le secteur privé est davantage en mesure de répondre à cet impératif d'efficacité économique (à travers sa gestion rationnelle du personnel ou son besoin structurel d'adaptation à la demande sportive pour la satisfaire) est de plus en plus répandue chez les élus et responsables sportifs territoriaux (Bernardeau-Moreau, Grima & Paillé, 2012).

### ***Des instruments de rationalisation budgétaire neutralisés par la persistance de controverses politiques***

La présence du siège de la FFC et d'un pôle fédéral de cyclisme de haut-niveau bénéficiant de l'équipement induit des relations complexes entre la fédération, la CASQY et l'exploitant privé, formalisées au sein d'une convention tripartite d'exploitation (voir chapitre 10). L'un des enjeux stratégiques pour la CASQY réside dans la capacité de *Vélopolis* à exploiter l'équipement en commercialisant des activités sportives (badminton, *fitness*, sports de combat, etc.) et des séminaires d'entreprises, mais également en organisant des événements sportifs et culturels. Le gestionnaire a cependant rencontré des difficultés à atteindre les objectifs financiers liés à l'exploitation du Vélodrome, en raison du niveau de fréquentation et du faible nombre de manifestations culturelles organisées. À titre d'exemple, le rapport d'activité de l'équipement pour 2017 indiquait un déficit d'exploitation de 653 019 euros pour *Vélopolis*<sup>278</sup>. Des revirements stratégiques successifs ont alors abouti à ce que l'exploitation de l'équipement soit confiée par *Vélopolis* à l'UCPA, entreprise spécialisée dans les loisirs sportifs et plus récemment dans la gestion de grands équipements sportifs. Cette succession d'exploitants n'a cependant pas permis de satisfaire les objectifs imaginés par la communauté d'agglomération pour l'équipement, dans un contexte où la gestion des grands équipements en délégation de service public (DSP) ne permet généralement pas de rentabiliser les investissements réalisés (Adamkiewicz, 2020).

*« Il y a eu plusieurs directeurs d'exploitation du vélodrome depuis l'ouverture. Le premier avait bien en tête le contrat de partenariat et ses objectifs. Le second était davantage un gestionnaire et n'a pas réussi à développer l'activité du vélodrome [...]. Le calendrier vide a débouché sur des réflexions pour développer l'activité du vélodrome et des négociations ont été entamées, et c'est l'UCPA qui exploite aujourd'hui ». Directrice des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.*

Le Vélodrome continue ainsi, en vertu de ces difficultés, à cristalliser des débats politiques portant sur le poids de sa gestion dans les finances de la communauté d'agglomération. Bien que sa contribution au rayonnement du territoire fasse moins l'objet de contestations depuis l'officialisation en 2017 de l'accueil d'épreuves olympiques dans l'équipement, l'équipement est encore dénoncé par de nombreux élus communautaires comme étant incompatible avec l'ambition de réduction des dépenses dans le secteur sportif.

*« Cela reste un sujet hyper clivant. C'est un sujet qui revient régulièrement sur le tapis comme argument politique pour dire que cela a coûté de l'argent à l'agglomération et que cela ne sert à rien. Certains élus refusent par*

---

<sup>278</sup> Damien Guimier. L'UCPA récupère la gestion événementielle du Vélodrome. *La Gazette de Saint-Quentin-en-Yvelines*. 4 décembre 2018.

Consulté le 23 novembre 2020 sur le site : <https://la Gazette-sqy.fr/2018/12/04/votreville/saint-quentin-en-yvelines/lucpa-recupere-la-gestion-evenementielle-du-velodrome/>

*exemple de voter le budget en conseil communautaire en disant que l'on pourrait avoir plus d'argent si on fermait le vélodrome qui en coûte beaucoup* ». Directrice des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.

*« Il y a eu un engagement financier de l'agglomération qui est lourd et que l'on continue d'ailleurs de supporter aujourd'hui »*. Vice-président (DVD) de la CASQY en charge des Sports de 2019 à 2020.

La CASQY s'est pourtant appuyée sur un instrument juridique (la convention de délégation) pour limiter sa contribution au coût d'exploitation du Vélodrome. Cependant, la non-satisfaction des objectifs financiers affichés par la CASQY n'a rien entraîné de plus que de nouvelles réflexions et décisions stratégiques entre cette dernière et *Vélopolis* dans le but de les atteindre. Cette situation conduit la majorité actuelle, composée de nombreux élus ayant soutenu la programmation de l'équipement en dépit de la défaite de la candidature olympique de 2012, à adopter une posture peu conflictuelle avec ses partenaires au sein de l'équipement (voir chapitre 10). L'objectif est de ne pas publiciser les difficultés rencontrées pour éviter de relancer d'éventuelles controverses autour de l'exploitation de l'équipement, au risque que ces dernières se muent en argument politique pour contester le bilan de l'équipe en place. Cette configuration peut ainsi paradoxalement expliquer que malgré l'existence d'un levier juridique avec le contrat de partenariat public-privé et le non-respect de ses objectifs financiers par *Vélopolis*, les dirigeants de la CASQY n'aient pas engagé de procédure vis-à-vis du gestionnaire. Ils ne se sont, par exemple, pas positionnés sur le choix opéré par ce dernier de confier en 2018 la gestion de l'exploitation sportive du site à l'UCPA.

*« En tant que technicienne, je suis là pour faire en sorte que le contrat de partenariat soit respecté. Mon rôle est de dire aux élus que sur tel ou tel sujet, Vélopolis ne tient pas ses engagements. Malgré mes alertes il ne s'est pas passé grand-chose. Malgré une vraie conscience technique du contrat de partenariat, les élus, quel que soit leur bord politique, ne veulent pas rentrer en conflit avec Vélopolis car cela déboucherait sur des décisions qui devraient être votées en conseil communautaire et relanceraient les débats »*. Directrice des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.

L'envergure économique de ce projet lui a conféré une dimension politique centrale à l'échelle de l'intercommunalité. L'enjeu pour le service des sports réside ainsi, depuis 2014, dans la légitimation de l'équipement à travers la gestion des risques financiers qui lui sont associés. Il se heurte cependant à l'ambivalence des intérêts politiques qui lui sont associés, la mise à l'agenda de certaines difficultés d'exploitation étant perçue comme risquée par certains de ses dirigeants pour l'application plus globale de leur politique, voire pour leur réélection. Cette neutralisation est, par ailleurs, renforcée par la complexité administrative du contrat de PPP, qui contribue à ce que les documents témoignant de difficultés financières soient « noyés » dans une diversité d'informations, ce qui peut justifier de ne pas en faire un objet de communication institutionnelle (Adamkiewicz, 2020, p. 86). Le cas de la gestion du Vélodrome démontre ainsi comment des controverses historiques autour de la réalisation d'un équipement structurant pour le territoire peuvent conduire à une neutralisation politique des instruments d'action publique mobilisés, ainsi que de la logique gestionnaire qui leur est associée (Mongy, 2017).

Ainsi, les objectifs de rayonnement affichés à travers la dimension de l'équipement ont-ils été satisfaits par son statut de site d'accueil des épreuves olympiques en 2024, de l'expérimentation de la 5G en 2021, ou encore par son aménagement en un centre de vaccination intercommunal pendant la crise sanitaire du covid-19. Cependant, les éléments exposés démontrent que les objectifs de performance budgétaires de la CASQY peinent à être atteints dans le cas de la gestion du Vélodrome National.

**Doc 66 – Tableau et image : les principales caractéristiques du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines<sup>279</sup>**

Début de construction	Inauguration	Architecte	Coût de construction	Co-proprétaire et actionnaire majoritaire	Bénéficiaire	Gestionnaire	Exploitant	Principaux événements accueillis
3 octobre 2011	13 janvier 2014	Chabanne & P artenaires	Entre 80 et 100 millions d'euros	Vélopolis (filiale de Bouygues détenue par le fond d'investissement Meridiam)	Fédération française de cyclisme	Vélopolis (27 ans)	Vélopolis de 2014 à 2018  UCPA depuis 2018	Match de volleyball de D1 et concert de Gaëtan Roussel (2020) Championnats de France de Gymnastique par équipe (2019) ; Coupe du monde de Cyclisme sur piste & de BMX (2018) ; Matches officiels de handball féminin (2017 et 2018) ; Championnats de France de judo (2017) ; Championnats d'Europe de Cyclisme sur piste (2016) ; Championnats d'Europe de boxe (2015) ; Championnats du monde de piste UCI (2015).



<sup>279</sup> Source photo : <https://www.ecam-alumni.fr/fr/agenda/velodrome-national-de-st-quentin-en-yvelines-149> , consulté le 08 décembre 2021.

#### 4.2.2. La gestion de l'île de loisirs : des objectifs de rayonnement et de rationalisation au défi de l'ancrage territorial et de la gouvernance du site

Le cas la gestion de l'île de loisirs traduit également la quête concomitante de rayonnement et de rationalisation de sa politique sportive engagée par la CASQY. Cette zone de 600 hectares (dont 120 de plan d'eau) est située au cœur du territoire de l'agglomération, et gérée par un syndicat mixte composé de la CASQY, du conseil départemental des Yvelines, du conseil régional d'Île-de-France, ainsi que des communes de Trappes et de Montigny-le-Bretonneux (sur lesquelles l'île est située).

**Doc 67 – Image : le plan de l'île de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines, disponible sur le site de la communauté d'agglomération et affiché aux différentes entrées du site**



Le site s'inscrivait à l'origine dans une symbolique associée aux villes nouvelles en cela qu'il s'agissait de consacrer un espace social et de le réguler autour d'activités sportives. Son accès gratuit pour les saint-quentinois permettait de l'envisager comme un « lieu anthropologique » qui se définirait par son appropriation par les habitants du territoire (Marsac, 2011, p. 205). Cependant, en parallèle de la mise en place d'activités visant à renforcer l'acceptabilité sociale de la ville nouvelle (ferme pédagogique, piscine à vagues, école de voile, centre équestre, etc.), l'implantation d'un golf et d'un camping traduisait déjà à une recherche d'équilibre économique pour le site.

« La préoccupation des élus était que le site ait des activités qui compensent les déficits générés par les activités à vocation sociale ». Directrice de l'île de loisirs.

Par ailleurs, les gestionnaires de l'île de loisirs ont rapidement rencontré des difficultés à satisfaire ce double-objectif d'animation du territoire intercommunal et de maîtrise des coûts

induits par les différentes activités. D'importantes charges de fonctionnement dues au manque de liant entre les activités, la présence d'une vaste zone naturelle protégée limitant son exploitation sportive, ou encore à sa popularité auprès de la communauté des gens du voyage, ont été autant d'éléments invoqués pour justifier le difficile ancrage territorial du site et la dégradation de sa situation financière<sup>280</sup>. À cela, s'ajoutaient des difficultés de gouvernance entre les différentes parties prenantes du syndicat mixte. En effet, la coordination entre les communes membres, la CASQY, le conseil départemental des Yvelines et le conseil régional d'Île-de-France a été structurellement fragilisée par l'absence d'alignement de leurs calendriers électoraux, ainsi que conjoncturellement bloquée par des enjeux partisans. Cette propriété partielle de la communauté d'agglomération impactait donc son budget puisque les statuts prévoient qu'elle prenne en charge 50% du déficit induit par ses coûts de fonctionnement, l'autre moitié étant à la charge du conseil départemental. Dans ce contexte, les dirigeants de la CASQY considéraient l'état du site comme particulièrement peu compatible avec les objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire associés au sport. C'est face à l'ensemble de ces difficultés qu'ils ont cherché à engager un travail sur la « signification des dispositifs existants » (Marsac, 2011), afin d'en bouleverser les usages et d'en limiter les conséquences économiques.

*« C'est difficile d'être en phase entre trois entités qui n'ont pas toujours eu la même couleur politique. Aujourd'hui, la question qui se pose, c'est celle de la capacité à financer et de la redéfinition de l'objectif poursuivi par l'île de loisirs au regard des enjeux de chacun ». Directrice de l'île de loisirs.*

*« Il y a eu quelques soucis de gouvernance sur l'île. L'objectif est d'assainir la situation car il y a eu quelques dérives financières. On souhaite rationaliser les coûts. L'équipement est structurellement déficitaire donc l'objectif est de limiter notre contribution à 50% du déficit ». Directrice des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.*

La faible communauté d'objectifs en matière de gestion du site (notamment entre le conseil régional et la CASQY) a débouché sur un manque de collaboration, voire un désintérêt de certains élus pour le site aboutissant à ce que l'on puisse considérer sa gouvernance comme « déficitaire » (Bessy, 2020). C'est dans ce contexte que la CASQY a, dans un premier temps, mobilisé unilatéralement des instruments financiers pour accroître la rentabilité économique et sociale du site. Dans le cadre de sa stratégie de redressement financier, il a été décidé de supprimer la gratuité totale historique de son accès par les saint-quentinois, à travers son remplacement par une carte magnétisée qui n'offrait plus que trois accès gratuits par an aux habitants du territoire. Ce dispositif permet à la CASQY de disposer de données sur la fréquentation du site pour orienter sa stratégie de rentabilisation de l'île de loisirs. Celle-ci étant restée stable en dépit de la fin de l'accès gratuit au site, les dirigeants ont réfléchi à une nouvelle évolution de sa tarification dans le but de limiter encore davantage son impact financier sur le budget de la direction des sports et des loisirs. Cette priorité donnée à la limitation des pertes économiques a, par ailleurs, conduit la CASQY à engager un état des lieux des modes de gestion de chaque activité proposée sur le site pour réinterroger leur conformité avec ses objectifs d'optimisation financière. En effet, le choix de gérer une activité en régie ou en DSP occasionne régulièrement des réflexions quant aux objectifs économiques, sociaux mais également politiques qui lui sont associés (Lopez, 2020).

---

<sup>280</sup> Cela a conduit à la fermeture de certaines activités comme le camping ou la piscine à vagues en 2015.

« Il y a eu des bascules. Le golf était en DSP et cela fonctionne bien donc on n'a pas bougé. L'accrobranche en DSP a été repris en régie et cela fonctionne beaucoup mieux. À l'inverse, le restaurant était en régie et on l'a passé en DSP. On sait désormais quelles activités rattachent sur l'île de loisirs ». Directrice de l'île de loisirs.

Cette dynamique de juxtaposition des dispositifs traduit la quête perpétuelle de renforcement de l'efficacité économique recherchée par la CASQY. Bien que satisfaite par les effets induits par les instruments mobilisés, elle cherche continuellement à en mobiliser de nouveaux s'ils sont perçus par ses membres comme un moyen de rationaliser encore davantage la gestion du site. Il est pourtant légitime de s'interroger sur l'efficacité de cette quête de rationalité économique pour l'ancrage territorial du site, c'est-à-dire pour son appropriation sociale par les saint-quentinois et pour sa participation à l'identité du territoire intercommunal (Marsac, 2011). Les difficultés de gouvernance et l'image encore controversée de l'île de loisirs restent, de l'aveu même de certains membres de la CASQY, encore visibles.

« La région maintient le discours de la vocation sociale des îles de loisirs mais refuse de financer et d'investir. Elle demande de se tourner vers le privé et l'externalisation. Le département ne voit pas très bien l'intérêt du site pour les Yvelines et souhaite se retirer. Ils en ont marre de mettre 400 000 euros tous les ans ». Directrice de l'île de loisirs.

« Tout le monde cherche une activité X permettant de réduire le déficit de l'île de loisirs, mais il faudrait déjà essayer de faire fonctionner ce qui existe, le valoriser, le rendre plus accessible pour les citoyens. Les politiques publiques doivent aider les citoyens à se l'approprier » [...]. Il n'y a jamais vraiment de débats, je suis déçue du manque d'intérêt des élus, les comités syndicaux ont même du mal à se tenir ». Directrice de l'île de loisirs.

« La base de loisirs n'a pas une très bonne image. La plupart des gens pour se balader préfèrent aller en Vallée de Chevreuse. Il faut même dire les choses honnêtement, aujourd'hui dans l'esprit de beaucoup de saint-quentinois la base de loisirs, c'est juste là où les gens de Trappes viennent faire leur barbecue ». Membre de la CASQY<sup>281</sup>.

Si les dirigeants de la CASQY se satisfont de l'impact financier de cette nouvelle tarification, la contribution de l'île de loisirs au rayonnement du territoire est en revanche perçue comme largement en deçà du potentiel du site. C'est donc pour renforcer conjointement son efficacité économique et sa contribution à l'attractivité du territoire que la CASQY a cherché à identifier de nouvelles activités à même de renforcer la notoriété et la fréquentation du site. La communauté d'agglomération a alors commandé successivement trois études à des cabinets spécialisés entre 2013 et 2020. Les deux premières n'ayant pas satisfaits les objectifs politiques des commanditaires, la perspective de l'accueil des JOP 2024 sur des sites géographiquement proches de l'île de loisirs (le Vélodrome National et la colline d'Élancourt) a conduit les dirigeants à travailler à l'utilisation de l'événement comme un levier d'aménagement et de développement de cette base, qui bénéficie d'un positionnement central sur le territoire intercommunal depuis l'intégration des trois dernières communes en 2016. La faible notoriété du site est, en effet, perçue comme problématique alors que l'île devrait accueillir les épreuves olympiques de BMX sur un équipement temporaire<sup>282</sup> et bénéficier en cela d'une importante médiatisation. À cet égard, la communication institutionnelle de certaines collectivités qui présentent le site comme une annexe plutôt que comme un site olympique à part entière

---

<sup>281</sup> Témoignage recueilli lors d'une réunion de travail portant sur l'héritage des Jeux Olympiques sur le territoire, le mardi 21 janvier au siège de la CASQY à Trappes.

<sup>282</sup> Le site du Vélodrome National comprend un stage de BMX extérieur mais ce dernier étant couvert, le Comité International Olympique (CIO) a imposé que les épreuves soient organisées sur un équipement temporaire sans toit dans un souci d'optimisation des images télévisuelles. C'est dans ce contexte que le choix de la CASQY s'est porté sur l'île de loisirs comme site d'implantation de cet équipement, au regard notamment de son importante proximité géographique du Vélodrome.

témoigne de sa faible contribution perçue au rayonnement du territoire. Ainsi, les dynamiques d'optimisation du rayonnement et de rationalisation de la gestion de l'île de loisir engagées par la CASQY restent-elles limitées par son faible ancrage territorial ainsi que par la difficile coordination entre les membres du syndicat mixte qui en a la gestion.

Cet exemple témoigne donc des limites de l'instrumentation d'une politique sportive lorsque celle-ci reste confrontée aux défis démocratiques et de l'interterritorialité (Honta, 2016). De la même manière que pour le processus de gestion du Vélodrome, les stratégies instrumentales de la CASQY peinent à atteindre l'équilibre souhaité entre rayonnement de ses produits de politique sportive et limitation des dépenses engagées dans ce secteur. Cette stratégie de gestion des équipements sportifs fondée sur la promotion s'inscrit dans une tendance qui caractérise l'évolution des politiques sportives intercommunales (Chaboche, 2016). Ce sont paradoxalement des enjeux politiques (risques électoraux associés à la question du Vélodrome, faible coordination avec les autres membres de la gouvernance des sites) qui neutralisent certains des objectifs pourtant issus de la redéfinition par les élus communautaires de l'intérêt sportif de l'agglomération en matière de gestion d'équipements.

#### **4.3. L'événementiel sportif : une transition progressive de l'animation vers la satisfaction des objectifs budgétaires et de rayonnement du territoire**

Cette inscription de la politique sportive saint-quentinoise dans les objectifs de rationalisation budgétaire et de rayonnement du territoire a également impacté le rapport de la CASQY aux événements sportifs. Il convient, en premier lieu, de souligner que la communauté d'agglomération soutient les événements organisés par les fédérations sportives présentes sur son territoire, comme l'Open de France sur le Golf National et les manifestations sportives cyclistes organisées par la FFC au Vélodrome National (voir chapitre 10). La communauté d'agglomération a plus largement identifié l'événementiel sportif comme un levier de développement de son territoire. Ce développement est, une nouvelle fois, appréhendé selon une approche managériale puisque les élus ont fait part de leur volonté de « rentabiliser les fonds publics investis » dans les événements sportifs sur les plans économique, touristique et médiatique, au point de commanditer des études à des cabinets pour bénéficier d'indicateurs de performance (Gouguet & Lepetit, 2020, p. 31). Il s'agit d'éléments sur lesquels les dirigeants communautaires cherchent à communiquer dans le but d'en tirer des profits sur le plan politique et électoral. Nous avons montré que le soutien communautaire aux manifestations sportives organisées par les clubs sportifs répondait à ces mêmes objectifs, la collectivité s'étant dotée d'instruments bureaucratiques visant à les satisfaire. Cette dynamique s'applique également aux événements organisés par la communauté d'agglomération elle-même. L'événementiel sportif a, en effet, été utilisé dans les années 2000 comme un instrument de structuration du service des sports (qui a développé une compétence en la matière) et de valorisation de l'identité d'un territoire présenté comme à la fois urbain et de pleine nature. Cependant, la baisse des ressources financières et humaines de la direction des sports et des loisirs a conduit à ce que de nombreux événements ponctuels portés par l'agglomération ne soient plus organisés.

*« On a d'abord annulé la « roller balade » car on était trop dépendants des aléas climatiques, on a du annuler deux années de suite au dernier moment donc on a dit stop, ensuite parce que c'était beaucoup d'organisation au regard du risque. On a commencé par annuler le raid expert, qui était porté par GO78, gros club de course d'orientation du territoire. Et à un moment donné, il y a eu un désengagement du club ou plutôt d'une personne*

*qui portait vraiment l'événement, et on n'avait pas la capacité de prendre la suite car il y avait 120km de parcours, c'était trop lourd. On s'était donc recentré sur le raid des familles, celui du dimanche. Mais il a tout simplement été victimes de certains arbitrages parce que nos effectifs ont diminué ».* Salariée de la CASQY en charge de l'événementiel à la direction des sports et des loisirs.

Dans ce contexte, le seul événement sportif ponctuellement organisé par la CASQY à avoir subsisté est le Trophée des entreprises, raid multisport destiné aux salariés des entreprises implantées sur le territoire. Cette configuration s'explique une nouvelle fois par l'inscription de cet événement dans les objectifs politiques associés au sport, à savoir d'en faire un outil de rayonnement à moindre coût. Cet événement s'est, en effet, progressivement institué comme un temps fort de la direction des sports et des loisirs, au point de mobiliser plusieurs directions comme celles de la communication et du développement économique, d'occuper la moitié du temps de travail de l'une des membres de la direction des sports et des loisirs, ou encore de nécessiter le recrutement de deux stagiaires de master 2 en management du sport travaillant pendant six mois à son organisation. Le Trophée des entreprises a, en effet, connu une forte croissance sur 10 ans au point d'être perçu comme un moyen de faire d'une politique intercommunale de « sport en entreprise » un outil de rayonnement du territoire. Dans un contexte où la manière de gérer le sport est devenu un objet de valorisation politique (Koebel, 2017), le dynamisme de la CASQY à propos d'une thématique désignée comme l'une des priorités de la politique sportive nationale (voir par exemple le rapport Savin de 2019 et les débats parlementaires autour de la légalisation de l'exonération de charges pour les entreprises investissant dans l'accès au sport pour leurs salariés) est présenté par ses dirigeants comme la preuve de sa modernité. L'organisation de cet événement s'inscrit dans une stratégie de valorisation auprès des entreprises (existantes ou potentielles) du cadre de vie saint-quentinois et ce faisant, de l'attractivité de son territoire.

*« On avait 37 équipes pour la première édition en 2008 alors que maintenant on est à 220. On limite le nombre d'inscriptions depuis trois ans, on refuse du monde ! On est un des plus gros raids interentreprises au niveau national [...]. On répond vraiment à une demande spécifique des entreprises de notre territoire ».* Salariée de la CASQY en charge de l'événementiel à la direction des sports et des loisirs.

L'une des raisons de la pérennité de cet événement réside dans son adéquation avec les impératifs de réduction des dépenses allouées au sport imposés par les dirigeants saint-quentinois. Le Trophée des entreprises est financé à 92% (à hauteur d'environ 40 000 euros) par des partenaires privés et bénéficie de « fournisseurs officiels » qui permettent, dans le même temps, d'éviter de nombreuses dépenses de fonctionnement.

*« J'ai ce que j'appelle les fournisseurs officiels : les partenaires qui offrent des prestations de service ou de la dotation sur des dépenses qui, jusqu'à présent, étaient récurrentes. Les collations que m'offre Carrefour, auparavant je les payais. La Savac m'offre les trajets en navettes pour déplacer les supporters, s'ils ne le font pas il faut que je paye ».* Salariée de la CASQY en charge de l'événementiel à la direction des sports et des loisirs.

*« Cet événement [le Trophée des entreprises] est d'autant plus fondamental qu'il génère autant de dépenses que de recettes. Il ne coûte rien et rapporte beaucoup en matière de satisfaction des parties prenantes et de visibilité pour l'agglomération ».* Directrice des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.

Les ressources (expertise événementielle et connaissance d'un événement qu'elle a elle-même créée), représentations (conversion au NPM) et intérêts (satisfaction personnelle et usage stratégique de ses compétences au sein de l'organisation) de la salariée en charge de l'organisation de cet événement restent par ailleurs déterminants pour expliquer la croissance – et donc la pérennité – de cet événement.

*« Généralement je m'attache à valoriser tous les montants, que ce soit sur du partenariat financier ou en nature. En tout, je suis à plus de 100 000 euros d'économie grâce aux partenaires. Il faut savoir que le TDE est un événement qui coûte aujourd'hui moins de 10 000 euros, quand on réintègre les recettes de sponsoring... alors qu'il coûterait à produire plus de 200 000 euros ! Demain, si on perd nos partenariats, notre matériel et notre savoir-faire en interne sur le plan technique et logistique sur de l'événementiel (sonorisation, éclairage, électricité, montage de tentes, etc.), je devrai faire appel à des prestataires extérieurs ce qui coûte super cher. C'est donc important pour moi de le valoriser ».* Salariée de la CASQY en charge de l'événementiel à la direction des sports et des loisirs.

C'est donc en vertu de la rentabilité que lui associent dirigeants et agents communautaires à partir d'un calcul coût financier-rétributions symboliques que le Trophée des entreprises est devenu l'un des produits phares de la politique sportive saint-quentinoise. C'est ce qui a permis à cet événement de subsister dans un contexte où les objectifs de rationalisation budgétaires et de rayonnement de la CASQY l'ont conduit à privilégier l'investissement dans des projets associés à l'accueil de GESI au détriment des événements ponctuels organisés en interne.

L'analyse de la stratégie de gestion des équipements et des événements sportifs de la CASQY a donc permis de rendre compte de l'inscription de ses « produits de politique sportive » dans des objectifs conjoints de rayonnement du territoire et de rationalisation budgétaire (Haschar-Noé, 2004). Dans cette perspective, la communauté d'agglomération s'est dotée d'instruments de pilotage visant à réduire l'incertitude associée aux usages des sites qu'elle gère et aux effets induits par les événements qu'elle accompagne ou organise. S'il paraît trop ambitieux de discuter l'efficacité de ces produits au regard des objectifs communautaires, force est de constater que les instruments sur lesquels elle s'appuie peuvent être neutralisés ou contournés. Surtout, nous pouvons supposer que le difficile équilibre entre rayonnement et limitation des dépenses impacte négativement les effets de la politique sportive communautaire sur l'accès à la pratique des citoyens bénéficiaires.

## Doc 68 – Tableau : la rationalisation de l'intervention financière de la CASQY dans le sport

Secteur de politique sportive	Économie d'échelles envisagées	Stratégies et instruments	Efficacité
<b>Associations sportives</b>	Réduction des montants de subventions et du nombre d'associations subventionnées.	Critères de subventions votés en délibération. Recherche de responsabilisation et financements privés.	Dépend de l'adaptation des associations sportives.
<b>Équipements et sites sportifs</b>	Peu d'équipements en gestion et incitation des communes à la mutualisation et/ou à la recherche de cohérence à l'échelle intercommunale.	Intérêt communautaire voté en délibération. Dispositifs financiers sur l'île de loisirs. Contrat de partenariat public privé sur le Vélodrome.	Limitée : le Vélodrome participe au rayonnement du territoire mais peu aux objectifs budgétaires. L'île de loisirs est structurellement déficitaire et participe faiblement à l'attractivité du territoire.
<b>Événements sportifs</b>	Réduction du nombre d'événements organisés. Organisation et/ou soutien d'événements structurants pour le territoire à moindre coûts.	Recherche de financements privés. Annulation d'événements ponctuels au profit des GESI.	Certains événements comme le Trophée des entreprises répondent aux objectifs conjoints de rayonnement et de rationalisation.

### Conclusion du Chapitre 9. Comment qualifier la politique sportive de la CASQY ?

Le présent chapitre a permis de montrer que la politique sportive de la CASQY s'inscrivait à la fois dans une logique de rayonnement et de rationalisation budgétaire. Cette dimension est autant visible dans le rapport que les élus et les techniciens communautaires entretiennent avec le sport que dans les produits de la politique sportive saint-quentinoise. Alors que les élus locaux percevaient initialement le sport comme l'un des secteurs devant prioritairement contribuer à une politique de restriction budgétaire, les profits symboliques associés à la réception des JOP 2024 sur le territoire les ont conduits à renforcer, dans le même temps, leur investissement dans ce secteur. Cette configuration a directement impacté la direction des sports et des loisirs de la CASQY, dont les membres usent de stratégies pour que cette « tension sportive » réponde à leurs intérêts. Cette double logique de rayonnement/rationalisation impacte les produits de la politique sportive saint-quentinoise, à travers par exemple la redéfinition du rapport aux associations sportives de la communauté d'agglomération. En effet, alors que la mise en place de critères de subventions vise à s'assurer de la contribution des clubs aux objectifs de rayonnement de la CASQY, les dirigeants saint-quentinois diffusent dans le même temps un système de représentations – l'idée d'une nécessaire transition du modèle économique des clubs – destiné à réduire l'investissement communautaire dans ce secteur. Les associations sportives réagissent de manière variée en fonction de leurs ressources, représentations et intérêts. La dynamique est similaire concernant les autres produits de la politique sportive de la CASQY. Cette dernière se cantonne, depuis 2016, à la gestion d'équipements perçus comme contribuant à l'attractivité de l'agglomération tout en recherchant des moyens de limiter les dépenses de fonctionnement induites par ces sites.

Cette stratégie passe par la mobilisation d'instruments juridiques et financiers (le contrat de PPP du Vélodrome, l'évolution de la tarification de l'île de loisirs, etc.) qui peuvent toutefois se trouver neutralisés par des enjeux politiques et sociaux. Enfin, la stratégie d'accueil d'événements sportifs de la CASQY répond également à ce double impératif de rayonnement et de rationalisation budgétaire, la communauté d'agglomération ayant progressivement cessé d'organiser des événements de proximité au profit des GESI. Ceci explique que le seul événement intercommunal – le Trophée des entreprises – encore organisé par la CASQY le soit en vertu d'intérêts politiques (valorisation du sport en entreprise, contribution des sociétés locales à la transition du modèle économique des clubs, etc.) et économiques (l'événement est largement subventionné par des financements privés). Ainsi, l'équilibre de la politique sportive saint-quentinoise semble-t-il résider dans la capacité de ces deux objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire à ne pas se télescoper, dans un contexte où le premier objectif nécessite des investissements pas toujours en phase avec le second. Cette recherche d'équilibre n'est pas dénuée de jeux d'acteurs et de relations de pouvoirs dont il convenait de rendre compte au prisme des ressources, des représentations et des intérêts des parties prenantes de la gouvernance de l'espace sportif saint-quentinois.

L'ensemble de ces éléments nous aura ainsi permis de mettre en lumière les différentes caractéristiques de la politique sportive de la CASQY. Celles-ci sont à la fois représentatives des dynamiques qui touchent les politiques sportives intercommunales en France, et singulièrement ancrées dans un contexte local spécifique. Cette politique semble ainsi traversée par trois enjeux majeurs qui peuvent nous donner des indications complémentaires pour la caractériser.

### **Sport-outil ou sport éthique : le sport comme secteur d'intervention légitime à la CASQY ?**

Le sport constitue un secteur ambivalent au sein de la communauté d'agglomération. L'existence d'une tension autour de son instrumentalisation politique pose la question de sa légitimité en tant que secteur légitime d'intervention communautaire. En effet, la transversalité de l'objet « sport », qui renvoie autant à des logiques de proximité que la CASQY ne souhaite plus supporter financièrement qu'à des logiques d'attractivité qui constituent le socle de son projet de territoire, incite les élus communautaires à accorder une place évolutive et parfois paradoxale à ce secteur. Ils oscillent entre appropriation et marginalisation stratégique des questions sportives, en fonction des profits symboliques et des ajustements budgétaires qu'ils lui associent. Ainsi, alors que le sport tend à être perçu comme un outil pouvant se mettre au service d'objectifs de politique générale (rayonnement et rationalisation budgétaire) ou d'autres compétences (avec par exemple la valorisation du sport-santé ou de l'insertion par le sport dans les critères de subventions aux clubs), la perspective olympique incite paradoxalement les élus locaux à percevoir dans le sport des valeurs naturellement positives. Ces représentations s'inscrivent cependant dans l'intérêt de dirigeants qui voient dans l'aventure olympique un moyen d'aménager et de rendre visible le territoire dans la perspective de profits symboliques et politiques. Ainsi, si le sport apparaît conjoncturellement comme l'un des objets naturellement centraux pour la stratégie de développement de la CASQY, il n'en reste pas moins mobilisé davantage en tant qu'outil au service d'un projet de territoire qu'en tant que secteur

d'intervention communautaire légitime. Autrement dit, la politique sportive se trouve, au même titre que de nombreuses politiques sportives locales, « au croisement paradoxal de logiques de marché et d'intérêt général » (King, 2013, p. 362), les autorités locales cherchant à réduire leur investissement dans le sport tout en prenant soin de ne pas affecter ses dimensions les plus stratégiques politiquement. Le poids du contexte préolympique est ici fondamental car il confère une importance politique nouvelle au sport alors que ce secteur d'action publique subissait une dynamique de fragilisation. La légitimité politique du sport à Saint-Quentin-en-Yvelines est donc mise en balance par une instrumentalisation politique qui varie au gré de l'évolution des intérêts de ses dirigeants (Houlihan, 2000).

Ces dynamiques s'inscrivent cependant dans un contexte local particulier. La direction des sports et des loisirs de la CASQY s'est, en effet, structurée au gré des ajustements progressifs de son identité sportive (valorisation des sports de pleine nature, grands projets d'aménagement, lien aux entreprises, organisation de GESI, etc.). Bien que le service des sports intercommunal ait connu une taille et un poids variables selon les périodes, son existence, dès l'origine du SAN, témoigne de l'ancrage initial du sport comme un secteur légitime d'action publique que les majorités de gauche envisageaient comme un secteur de proximité. Les dirigeants saint-quentinois ont cependant engagé au début des années 2000, au même titre que dans d'autres collectivités territoriales, des réflexions autour de l'introduction de pratiques transversales entre les services en vertu d'objectifs de rationalisation à satisfaire (Mongy, 2017). La redéfinition du service sportif engagé avec les clubs sportifs du territoire en témoigne. Suite à la mise en œuvre de critères de financements en 2017, les associations sportives ne reçoivent – au même titre que les autres associations du territoire – plus une subvention de fonctionnement en vertu de leur contribution à l'intérêt général mais au regard de leur capacité à répondre à « une pluralité d'objectifs spécifiques aux secteurs qu'elle[s] rencontre[nt] » (Liot, 2020, p. 48). Dans la même perspective, les élus ont souhaité engager de grands projets d'aménagement au sein desquels le sport a progressivement occupé une place centrale. Si les membres de ce service ont su mobiliser des ressources pour conserver une position stratégique dans ces grands projets sportifs transversaux, le double ancrage technique (direction du service des sports) et politique (conseiller au sein du cabinet du président) d'acteurs individuels stratégiques pour la mise en œuvre du projet olympique témoignent de l'existence d'un sport à deux vitesses sur le territoire. Le sport est ainsi entré dans une dynamique plus intersectorielle en dépassant son « essence initiale » (associée, dans l'esprit de beaucoup, aux seules relations avec les associations sportives et gestion des équipements sportifs), pour devenir un objet transversal servant à la fois les objectifs de politique générale (rayonnement et rationalisation budgétaire) et les objectifs spécifiques d'autres secteurs d'action publique. Ici, le projet d'accueil des JOP sur le territoire semble, tout en faisant la spécificité du contexte local, jouer un rôle d'accélérateur (préfigurant ?) des logiques qui caractérisent l'évolution des services territoriaux des sports. Il démontre qu'à l'occasion de grands événements sportifs, « le sport peut être le catalyseur, le véhicule ou la justification d'un ressenti, mais n'est ni l'objet ni la cause » (Chalip, 2006, p. 110).

## **Des injonctions nationales aux résistances locales : une politique sportive intercommunale à l'autonomie relative**

La politique sportive de la CASQY apparaît également comme le produit d'une adaptation aux contextes national et local auxquels elle est perpétuellement confrontée. Son inscription dans des objectifs conjoints de rayonnement et de rationalisation budgétaire répond à un contexte national marqué par la réduction des dépenses publiques (et notamment des dotations aux collectivités locales) et le développement d'une compétition généralisée entre les territoires dans leur quête de développement. Si l'engagement dans les candidatures olympiques du début des années 2000 s'inscrit dans cette logique, il s'agit une nouvelle fois d'une opportunité liée à l'ambition française (notamment de l'État) d'accueillir les JOP sur son territoire. Volontairement prise dans cette dynamique, la CASQY a alors vu sa politique sportive se (re)structurer au gré de l'évolution de ce contexte national, marqué par la défaite parisienne en 2005 face à Londres 2012 et par l'engagement de l'État français dans une nouvelle candidature de Paris pour 2024, qui a abouti en 2017. La politique sportive saint-quentinoise s'est, par ailleurs, construite au gré des réformes territoriales qui ont progressivement occasionné une évolution de la composition et des compétences du territoire intercommunal. C'est la loi NOTRe de 2015 qui, en demandant aux EPCI de se positionner sur un certain nombre de compétences facultatives incluant le sport, a conduit à la redéfinition de l'intérêt sportif communautaire de la CASQY. Ces éléments témoignent alors de l'autonomie relative des dirigeants saint-quentinois dans la définition de leur politique sportive, dans un environnement où « les élus locaux croient faire des choix alors qu'ils ne font que des choix contraints » (Koebel, 2017, p. 46).

Dans le même temps, cette politique sportive s'est configurée au gré des enjeux de politique locale à Saint-Quentin-en-Yvelines. Ainsi, alors que les incitations de la loi NOTRe visent à structurer les services intercommunaux des sports autour de la gestion d'équipements aquatiques, la politique sportive de la CASQY – paradoxalement déjà structurée autour de deux piliers mis au service de la promotion du territoire – n'intègre pas cette prestation en raison de résistances politiques historiques qui font la spécificité du contexte territorial. De la même manière, le projet de Vélodrome National a fait l'objet de résistances locales qui continuent, malgré l'aboutissement du projet, à influencer les décisions des dirigeants communautaires à propos de sa gestion. Ainsi, ce processus de redéfinition renforce-t-il « l'impression d'un développement désordonné des prérogatives sportives intercommunales » à Saint-Quentin-en-Yvelines (Honta, 2016, p. 447-448). En effet, l'apprentissage précoce, bien que progressif, de l'intercommunalité sportive sur le territoire n'a pas empêché une neutralisation de certaines compétences sportives par les communes en raison de la persistance d'intérêts locaux particuliers. La politique sportive de la CASQY se caractérise donc autant par l'existence de « produits » singuliers (Haschar-Noé, 2004), que par son caractère inachevé. Cette dynamique est notamment le résultat de la « logique de représentation des intérêts communaux » liée à l'absence d'élection du conseil communautaire au suffrage universel, et qui donne un pouvoir de domination aux maires dans le jeu politique dont est issue la définition de l'intérêt sportif de l'EPCI (Koebel, 2017, p. 47). Elle rappelle que les questions du « défi démocratique » et du « défi de l'interterritorialité » de la politique sportive communautaire subsistent à la CASQY, au même titre que dans de nombreux territoires intercommunaux (Honta, 2016).

## **Acteurs, stratégies et instruments : une politique sportive qui s'inscrit dans le tournant néo-libéral et managérial des politiques locales**

L'inscription de la politique sportive saint-quentinoise dans les objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire est, enfin, favorisée par son inspiration néo-libérale et managériale. Cette dynamique est favorisée par la présence d'acteurs (élus et techniciens) dont l'homogénéité de profil favorise des représentations convergeant vers une conversion aux préceptes du *NPM* (de la même manière que dans le cas de l'ANS au niveau national). Le partage d'un système de représentations valorisant l'efficacité à partir de méthodes issues des organisations privées a permis le développement progressif d'une politique sportive présentée comme « moderne ». C'est cette même conversion des membres de la CASQY au *NPM* qui lui permet de développer des ressources pour peser dans la définition du sport légitime face aux autres acteurs de la gouvernance du sport à l'échelle de son territoire. Pour satisfaire ces objectifs, la CASQY recourt à des instruments de pilotage de sa politique sportive dans le but d'en conditionner les usages et effets. Ces instruments de plusieurs types (réglementaires, économiques, conventionnels, etc.) visent à gouverner les conduites (Foucault, 1980). Ils traduisent la volonté des dirigeants de la CASQY d'imposer une définition du sport légitime et par-delà, une vision de l'intérêt général sur le territoire. Ce dernier s'inscrit dans une recherche d'utilité collective et d'efficacité économique et sociale de l'action publique. La CASQY déploie, en effet, des instruments conventionnels pour favoriser l'engagement immédiat des partenaires identifiés (notamment les organisations sportives) dans des projets satisfaisant ses propres intérêts. Ces derniers ne sont pas uniquement sportifs mais s'inscrivent transversalement dans des objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire. Il peut également s'agir d'éléments informatifs et communicationnels, dans un souci de responsabilisation des acteurs. En somme, ces instruments constituent un outil supposément dépolitisé, mais effectivement mis au service des objectifs politiques de la CASQY. Si ces instruments sont perçus par les dirigeants locaux comme des leviers de meilleur pilotage de la politique sportive à travers une réduction des risques associés à une trop grande incertitude de résultats, ils restent sujets à l'interprétation et à l'usage de la marge de liberté des acteurs. Plus encore, la dimension politique des organisations impliquées – à commencer par la CASQY – aboutit paradoxalement, dans certains cas de figure, à une neutralisation de ces instruments lorsque la « décision bureaucratique » est perçue comme contraire aux intérêts communautaires.

La politique sportive saint-quentinoise peut ainsi être qualifiée de singulière en vertu de l'originalité de certains produits (Vélodrome National, Golf National, colline d'Élancourt, JOP 2024) qui en font un territoire sportif atypique. Elle est, dans le même temps, caractérisée par des enjeux caractéristiques des politiques sportives intercommunales (défi démocratique, défi de l'inter-territorialité), et plus largement des politiques sportives territoriales (rationalisation budgétaire, concurrence territoriale, évolution du sport vers un outil transversal de politique publique, etc.). La spécificité du contexte saint-quentinois a cependant conduit la CASQY à interagir progressivement avec des fédérations nationales, dont certaines, comme la FFC, siègent sur son territoire. Il s'agit ainsi d'interroger l'articulation entre la politique sportive de la communauté d'agglomération et les stratégies de développement de la pratique de ces organisations.

## **Chapitre 10. La politique sportive de la CASQY au défi de l'articulation avec les politiques fédérales : des partenariats au service du développement des pratiques et des territoires ?**

Bien que certaines des logiques démontrées dans la partie précédente témoignent de l'évolution des politiques sportives locales, le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines revêt des configurations sportives particulières. Dans la compétition que se livrent les territoires pour accueillir des équipements et événements sportifs de haut-niveau, Saint-Quentin-en-Yvelines apparaît comme l'un des territoires les mieux dotés de France avec la présence de deux équipements d'envergure nationale (voire internationale) : le Vélodrome National et le Golf National. Dans un contexte où la majorité des sièges fédéraux se trouvent en région parisienne et où Paris s'apprête à recevoir les JOP 2024, la proximité de Saint-Quentin-en-Yvelines à la capitale française lui a notamment permis d'être désignée collectivité-hôte des Jeux et d'abriter au sein des deux équipements précités les centres de performance nationaux de deux fédérations sportives olympiques : la FFC et la FFG. Ainsi, la question de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales se pose-t-elle explicitement à Saint-Quentin-en-Yvelines autour de ces deux équipements. Leur présence sur le territoire – ainsi que celle de la colline d'Élancourt – induisent des relations partenariales avec les deux fédérations citées qu'il conviendra d'analyser.

Les fédérations françaises de cyclisme et de golf contribuent-elles au développement du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines ? À l'inverse, quel rôle la CASQY joue-t-elle dans le développement du cyclisme et du golf ? Autrement dit, comment les stratégies de développement de ces différentes organisations s'articulent-elles ? Quelles relations entretiennent-elles ? Cette partie démontrera que la CASQY entretient des relations partenariales avec les fédérations françaises de cyclisme et de golf. Il s'agira alors de replacer ces partenariats dans leur contexte socio-historique tout mettant en lumière leur structure, les jeux d'acteurs qu'ils induisent ainsi que leurs effets sur le développement des pratiques et des territoires (Sonnet & Bordiec, 2020). Autrement dit, nous adopterons un point de vue diachronique et synchronique pour rendre compte à la fois de l'histoire et du quotidien de ces partenariats (Mainguy, 2020), aux trois niveaux d'étude de l'action publique partenariale : le niveau conventionnel, le niveau d'organisation et le niveau de réalisation (Liot, 2020). Ces organisations entretiennent, tout d'abord, des relations partenariales sur le plan conventionnel puisque leurs collaborations sont articulées autour de thématiques (équipements, événements) et matérialisées par des instruments qui contribuent à les institutionnaliser. Il s'agira également de s'intéresser à l'organisation de ces partenariats « en train de se faire » à travers l'étude des interactions entre les membres de la CASQY et de chaque fédération engagée dans ces relations sur le territoire saint-quentinois. L'analyse des réalisations partenariales permettra, enfin, de rendre compte des effets de ces interactions sur le développement du golf et du cyclisme à Saint-Quentin-en-Yvelines. L'objectif résidera donc principalement dans la compréhension de partenariats interinstitutionnels, même si les projets étudiés (Vélodrome, *Ryder Cup*, aménagement de la colline, etc.) induisent également des enjeux de partenariat intra-institutionnel (par exemple entre les différentes directions de ces organisations) qu'il conviendra d'analyser. Ainsi, notre analyse visera-t-elle à dépeindre l'impact de ces partenariats

sur la définition du sport local légitime à Saint-Quentin-en-Yvelines (Haschar-Noé, 2004), en interrogeant leur « sens pour les différentes catégories d'acteurs, les modalités de mise en œuvre, les difficultés, les incompréhensions, les malentendus, etc. » (Liot, 2020, p. 43).

La spécificité de chacun de ces partenariats légitime de les replacer dans leurs contextes socio-historiques. Il s'agira ainsi de les envisager respectivement comme des processus en proposant une analyse séquentielle de chaque collaboration. Nous étudierons dans un premier temps les relations partenariales qu'entretient la CASQY avec la FFC (1), pour interroger dans un second temps le partenariat entre la communauté d'agglomération et la FFG (2). Des éléments de conclusion nous permettront de proposer, sur la base d'éléments de comparaison entre ces deux partenariats, une analyse de l'articulation entre la politique sportive de la CASQY et les politiques fédérales en s'appuyant sur le modèle proposé en chapitre 7.

### **Éléments introductifs. Les fédérations de cyclisme et de golf : des enjeux de développement entre logiques communes et singularités<sup>283</sup>**

La FFC et la FFG ont en commun d'être deux fédérations unisport rattachées au ministère des Sports par une délégation de service public qui leur confère une légitimité en matière d'organisation des compétitions et de développement de la pratique de leurs disciplines affiliées. Il s'agit de fédérations olympiques, même si le golf a longtemps été une discipline non-olympique. En effet, des épreuves de golf ont été organisées lors des Jeux Olympiques de 1900 à Paris et de 1904 à Saint-Louis (États-Unis), mais ce sport est resté non-olympique pendant plus d'un siècle. La question de sa réintroduction a longtemps suscité des controverses en raison de la longueur des épreuves ainsi que d'oppositions entre les pratiquants professionnels et amateurs (Guillain, 2013). Le président de la FFG de 1981 à 1997 Claude-Roger Cartier faisait partie des acteurs du monde golfique les plus mobilisés en faveur du retour du golf aux Jeux Olympiques. Ce retour a été acté par le CIO en 2009 à Copenhague (Danemark) pour une réintroduction des épreuves golfiques à partir des JOP de 2016 à Rio de Janeiro (Brésil). Les épreuves cyclistes existent depuis la première édition des Jeux Olympiques en 1896 à Athènes (Grèce). Elles se sont longtemps articulées autour des deux disciplines phares que sont le cyclisme sur piste et le cyclisme sur route, avant que des disciplines comme le VTT et le BMX soient introduites respectivement pour les éditions de 1996 à Atlanta (États-Unis) et de 2008 à Pékin (Chine). Ainsi, la dimension olympique de ces deux sports a-t-elle permis à la CASQY d'être collectivité-hôte des épreuves de cyclismes et de golf des JOP 2024 grâce à la présence du Vélodrome National et du Golf National sur son territoire.

La FFC est la 21<sup>e</sup> fédération avec le plus de licenciés en France avec environ 116 000 licenciés répartis autour de 8 disciplines principales dont cinq olympiques<sup>284</sup> dans 2479 clubs affiliés<sup>285</sup>. Ce chiffre peut paraître étonnant étant donnée la popularité présumée du cyclisme en France et la notoriété du Tour de France, la plus grande course cycliste au monde organisée sur le territoire français par une entreprise privée distincte de la fédération, Amaury Sport Organisation (ASO). Il s'explique cependant par le nombre élevé de pratiquants du cyclisme

---

<sup>283</sup> L'ensemble des chiffres actuels énoncés provient de la source suivante : INJEP, 2020 (chiffres 2018).

<sup>284</sup> La route, le VTT, le BMX Race, le BMX Freestyle, la piste, le cyclo-cross, le polo-vélo et le cyclisme en salle. La majorité des licenciés de la FFC pratiquent le cyclisme sur route.

<sup>285</sup> Il s'agit essentiellement de petites structures, les plus gros clubs français comptant environ 300 licenciés.

dans un cadre non-compétitif hors fédéral. À titre d'exemple, 90% des pratiquants du VTT et 94% des pratiquants de vélo sur route ne sont pas affiliés à une fédération. Cela s'explique également par l'existence de fédérations concurrentes, dont la principale est celle de cyclotourisme (FF Vélo) avec ses 120 000 licenciés.

La FFG dispose de 3,5 fois plus de licenciés (413 000) ce qui fait d'elle la 7<sup>e</sup> fédération qui distribue le plus de licences en France. Cela peut notamment s'expliquer par un système d'affiliation de structures associatives et privées qui permet à la fédération de licencier une très grande majorité des pratiquants réguliers, y compris ceux qui ne s'adonnent pas à une pratique compétitive (seuls 37% des licenciés pratiquent le golf en compétition). L'augmentation de la pratique licenciée reste l'un des objectifs stratégiques de développement de la fédération. Il s'agit, par ailleurs, de la quatrième discipline la plus pratiquée en Île-de-France avec plus de 100 000 franciliens licenciés<sup>286</sup>.

Cette différence se traduit nécessairement par un écart de budget entre les deux organisations (environ 20 millions d'euros annuels pour la FFC et 30 millions pour la FFG) même si cet écart est limité par le nombre important de disciplines olympiques affiliées à la FFC, qui lui permet notamment de bénéficier d'un taux de soutien du ministère des Sports plus avantageux avec 3,2 millions d'euros de subventions annuelles. Ces éléments peuvent notamment expliquer que la FFC ait fait le choix d'identifier le ministère des Sports et l'ANS comme comptant parmi ses « partenaires officiels », quand la FFG n'identifie que des partenaires privés. Cet important soutien étatique peut également s'expliquer par la contribution des 196 athlètes de haut-niveau de la fédération au rayonnement de la France grâce à leurs performances sportives (22 titres olympiques). La FFG ne peut, à l'inverse, s'appuyer que sur les performances de ses athlètes dans une seule discipline – le golf – dans un contexte où la pratique amateur reste majoritaire, et où les champions français ne font pas partie des vingt meilleurs joueurs mondiaux. La fédération a cependant identifié « l'émergence de championnes et de champions amateurs classés dans le top 20 mondial, ainsi que des professionnels capables de gagner des tournois majeurs » comme l'un de ses trois axes stratégiques de développement pour la période 2020-2024<sup>287</sup>. Chacune de ces fédérations s'appuie par ailleurs sur l'accompagnement financier de partenaires privés.

Au-delà de la question de la performance, ces fédérations travaillent autour de stratégies de développement de leur pratique, en s'appuyant sur les injonctions étatiques à doter les fédérations sportives françaises de projets sportifs fédéraux (PSF) à l'horizon 2024. Cela passe par des diagnostics qui visent à identifier les différents freins et leviers à l'augmentation du nombre de leurs licenciés, pour mettre en place des stratégies efficaces de développement. Au niveau de la FFC, le faible taux de pratique féminine (environ 10% des licenciés quand celui du golf est de 27,2%) fait par exemple partie des problèmes identifiés, ce qui a occasionné la réalisation d'un plan de féminisation. L'enjeu prioritaire réside cependant dans l'accueil des

---

<sup>286</sup> Source : Institut Régional de Développement du Sport (IRDS), 2020.

<sup>287</sup> Olbia Conseil. Pascal Grizot : « Les 3 défis de la FF Golf : le haut-niveau, le développement de la pratique et la transition écologique ! *Olbia-conseil.com*, 19 mars 2021.

Consulté le 20 mars 2021 sur le lien : <https://www.olbia-conseil.com/2021/03/19/pascal-grizot-les-3-defis-de-la-ffgolf-le-haut-niveau-le-developpement-de-la-pratique-et-la-transition-ecologique/>

pratiquants « loisirs » dans un contexte à la fois favorable (essor des mobilités douces, développement du vélo à assistance électrique, etc.) et concurrentiel.

« On souhaite générer du licencié. Il y a trois millions de vélos vendus par ans, cela nous donne des repères sur les priorités. Il y a énormément de structures qui traitent de la question du vélo et il y a une dilution des énergies et des moyens qui est incroyable. Avec l'arrivée des vélos à assistance électrique, il y a la fédération de moto qui vient de se positionner ». Cadre technique national en charge du développement à la FFC.

Cela passe nécessairement par une ouverture fédérale à des thématiques non-compétitives adaptées à l'évolution des besoins des pratiquants comme l'initiation (« savoir-rouler »), le « cyclisme santé » ou encore les stages à destination de la jeunesse. Il y a donc *a priori* un potentiel de développement plus important pour la FFC que pour la FFG. Ces deux fédérations se confrontent toutefois à l'émergence de nouvelles pratiques dont certaines font l'objet d'un processus de sportivisation rapide (*e-cycling*, le vélo sur sable, le *street-golf*, etc.).

Le second enjeu identifié comme particulièrement stratégique par la FFC concerne la « notoriété de la fédération », qui passerait notamment par la consolidation de ses relations avec les collectivités locales. La fédération travaille, par exemple, autour de dispositifs de labellisation des territoires ou encore à l'accompagnement technique de ces derniers dans leurs projets d'aménagements cyclables (vélodromes, sites de VTT, etc.). Cela l'amène à interagir, voire à conventionner, avec de nombreux territoires dont une majorité d'EPCI et de conseils départementaux. Ces partenariats peuvent aller jusqu'à la conception de projets structurants comme c'est le cas avec le conseil départemental du Gard, avec lequel la fédération travaille autour d'un pôle cyclable multidisciplinaire à Mejanne-le-Clap (30). Ainsi, la FFC dispose-t-elle de ressources liées à son expertise mais également à sa notoriété dans les échanges qu'elle entreprend avec des collectivités locales. La pratique du vélo revêt, en effet, une dimension de plus en plus centrale dans les stratégies des territoires en cela qu'elle se situe à la jonction transversale entre des secteurs de politique publique comme le sport, l'aménagement, le tourisme ou les mobilités douces. Cette question de la notoriété constitue également l'un des points centraux de la stratégie de développement de la FFG. Contrairement au cyclisme, le golf bénéficie d'une image plus contrastée dans l'imaginaire collectif en cela qu'il s'agirait d'une pratique « chargée d'un pouvoir distinctif et symbolique important » dans les milieux aisés, ce qui le réserverait à une élite économique (Duret, 2019, p. 20). L'une des priorités pour la FFG réside ainsi dans la déconstruction de cette image pour populariser le golf et qu'il soit perçu comme accessible par une majorité de français. Le terme de « popularisation » est par ailleurs privilégié par les dirigeants fédéraux à celui de « démocratisation » qui concèderait que ce sport est réservé à une élite tandis que les défenseurs du golf – la plupart des membres de la fédération compris – s'en défendent en mobilisant des éléments de comparaison vis-à-vis d'autres disciplines. Cette volonté de popularisation induit notamment un investissement important de la fédération dans la communication et le marketing, en s'appuyant sur une certaine expertise en matière de production de supports digitaux de valorisation et d'accompagnement de la pratique. Cette volonté de popularisation se trouve d'autant plus renforcée que la pratique du golf fait l'objet de critiques associées à sa faible éco-compatibilité, dans un contexte de montée croissante des considérations environnementales dans l'opinion et les politiques publiques. Cela a incité les dirigeants de la FFG à travailler depuis le début des années 2000 autour de son impact environnemental (normes de consommation d'eau, etc.). Elle déploie par ailleurs une

stratégie de responsabilité sociale visant à renverser cette image en se présentant parfois comme un modèle en la matière, voire comme un sport de nature. Cela passe par l'identification comme un axe stratégique de développement du « défi lié à la transition écologique, en œuvrant efficacement pour diminuer l'utilisation de l'eau pour l'irrigation des parcours et pour trouver des alternatives à l'utilisation de produits phytosanitaires qui seront interdits en 2025 [et du] développement de la biodiversité sur les parcours »<sup>288</sup>.

*« Le golf n'est pas toujours bien perçu par les citoyens. Certains députés ou politiques pratiquent mais ne s'en vantent pas. La fédération a un argumentaire souvent pour se justifier sur les mêmes points : environnemental, social, biodiversité, eau, etc. On essaye de montrer que cela n'est pas cher, que c'est viable sans trop de coûts. On explique que c'est moins cher qu'un abonnement de tennis [...]. En termes de zone inondables, le golf permet en cas de crue de garder l'eau le long des cours d'eau, il est un rempart à l'urbanisation en matière d'aménagement. On aime bien l'expression de poumon vert en zones urbaines ». Salarié en charge des territoires, des équipements et de l'environnement à la FFG.*

*« Quand on voit l'argent que l'amateur éclairé est capable de mettre dans son vélo, cela coûte une fortune, et surtout plus cher que le golf ! Quand je vois que certains amis sont capables de mettre 5000 ou 6000 euros dans un vélo... avec cet argent je me paye un abonnement dans un club privé, une série de clubs neufs, etc. ». Ancien directeur de la communication de la FFG.*

À l'inverse, les travaux sur la distribution sociale des pratiques (Pociello, 1999 ; Van Bottenburg, Rijnen & Van Sterkenburg, 2005 ; Duret, 2012 ; Augustin *et al.*, 2008) soulignent la plus faible connotation du cyclisme. Il s'agit, en effet, d'une pratique historiquement populaire et perçue comme accessible, qu'il s'agisse de la pratique ou de l'accès gratuit pour les spectateurs au passage annuel du Tour de France dans les territoires. Cependant, ces « usages distinctifs n'empêchent nullement les individus issus de milieux aisés de faire du vélo » (Duret, 2012, p. 21). Cela peut ainsi expliquer que l'une des stratégies d'ajustement disciplinaire de la CASQY vise à présenter ces deux sports comme « à la fois très éloignés et très proches ». Leurs caractéristiques communes résideraient dans la possibilité de les pratiquer tout au long du « cycle de la vie » (Duret, 2012, p. 23), c'est-à-dire qu'ils se prêteraient tous deux aussi bien à une pratique par les jeunes que par les personnes âgées, en passant par une pratique familiale. Il convient par exemple de souligner que la FFG est la première fédération chez les plus de 50 ans avec 264 639 licenciés.

Le second enjeu prioritaire dans la stratégie de développement de la FFG concerne les équipements sportifs, dans la mesure où sa pratique nécessiterait indispensablement la présence de structures golfiques. L'emploi du conditionnel permet ici de rappeler que les conditions de développement d'une pratique renvoient en premier lieu aux représentations des dirigeants de la fédération à laquelle elle est rattachée, et sont généralement le résultat de relations sociales et de stratégies de pouvoir interne à ces organisations (Lopez, 2017). Les dirigeants de la FFG considèrent le faible taux de structures golfiques en milieu urbain comme un frein au développement de la pratique. Le premier « Golf Compact Urbain », concept de structure golfique plus petite (souvent de 9 trous au lieu de 18), proche d'une ville, accessible en transport en commun et au plus faible coût d'entrée, a ainsi été érigé en 2000 à Saint-Ouen-L'Aumône (95). La fédération a, par la suite, fait de cette question des « petites structures » une priorité stratégiques jusqu'au lancement, dans le cadre de la stratégie d'héritage de la *Ryder Cup*, d'un

---

<sup>288</sup> Citation du président de la fédération Pascal Grizot dans une interview à Olbia datée du 19 mars 2021 (op. cit.).

« Plan 100 petites structures » visant à multiplier ce type d'équipement partout sur le territoire français à l'horizon 2018.

*« Le but est de changer la perception du golf et d'ouvrir la pratique au plus de monde possible, notamment plus proche des villes. Qui dit ville dit plus petites structures, repenser l'activité avec pas forcément des 18 trous sur 45 hectares de green et quatre heures de pratique ».* Salarié en charge des territoires, des équipements et de l'environnement à la FFG.

Ces priorités ont induit un renforcement des actions de lobbying de la fédération à destination des collectivités locales, notamment en matière de communication à travers, par exemple, une présence régulière SMCL de Paris Porte de Versailles (75). Plus encore, la fédération dispose, depuis 2007, d'un service dédié spécifiquement à l'accompagnement des porteurs de projet. En vertu d'un schéma directeur – validé par le CNDS puis par l'ANS et le CNOSF – spécifiant ses besoins typologiques et géographiques en matière d'équipement, elle bénéficie d'une légitimité technique qui lui permet de prioriser l'accompagnement public des projets de structures portés par les collectivités. Autrement dit, la FFG dispose de ressources d'expertise mais également financières pour influencer les projets d'équipements portés par les maîtres d'ouvrages locaux (voir chapitre 8). L'initiation à la pratique fait également partie des objectifs stratégiques de la FFC, dans un contexte favorable lié aux orientations gouvernementales en faveur du développement du « savoir-rouler » à vélo et des mobilités douces. En ce sens, la fédération a développé, en partenariat avec l'entreprise *Bikesolutions*, un concept d'espace de pratique – le parc *Mobi'ludique* – visant à favoriser l'apprentissage du vélo sur des équipements de proximité.

Enfin, ces deux fédérations s'appuient sur des équipements de haut-niveau pour déployer leur stratégie de performance. Si le premier pôle de performance de la FFG a été érigé à Montpellier (34), le Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines dont elle est propriétaire abrite les plus grandes compétitions nationales et se trouve en mesure d'accueillir des compétitions internationales comme la *Ryder Cup* (2018) et les Jeux Olympiques (2024). La FFC bénéficie depuis 2014 du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines au sein duquel elle a adossé son siège, un pôle de performance et un stade de BMX pour développer la pratique de haut-niveau. Plus encore, le projet de vélodrome et celui d'accueil de la *Ryder Cup* ont constitué des dossiers particulièrement stratégiques dans les stratégies de développement respectives de chacune de ces deux fédérations. Leur localisation sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines offre ainsi un contexte local particulièrement propice à l'étude des relations entre ces deux organisations et la CASQY.

## Doc 69 – Tableau : les principales caractéristiques de la FF Cyclisme et la FF Golf

	FF Cyclisme	FF Golf
<b>Date de création</b>	1881 <sup>289</sup>	1912 <sup>290</sup>
<b>Type de fédération</b>	Fédération Unisport Olympique	Fédération Unisport Olympique
<b>Licenciés</b>	Environ 105 000 (21 <sup>e</sup> fédération unisport de France) Environ 10% de femmes	Environ 413 000 (7 <sup>e</sup> fédération unisport de France) Environ 27% de femmes
<b>Disciplines pratiquées</b>	Route, VTT, BMX Race, BMX Freestyle, Piste, Cyclo-cross, polo-vélo, cyclisme en salle, Vélo à assistance électrique, etc.	Golf 18 trous, golf 9 trous, street-golf, mini-golf
<b>Nb de structures affiliées</b>	2479 clubs	Environ 1600 structures golfigues dont 735 avec terrain <sup>291</sup>
<b>Nombre de salariés</b>	Environ 50 + 45 cadres techniques	Environ 150 permanents à temps complet ou partiel (environ 50 au Golf National).
<b>Budget</b>	Environ 20 millions d'euros <sup>292</sup>	Environ 30 millions d'euros <sup>293</sup>
<b>Président</b>	Michel CALLOT (depuis 2017)	Pascal GRIZOT (depuis 2020)
<b>Siège</b>	Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines à Montigny-le-Bretonneux (78)	Levallois-Perret (92). Projet de déplacement du siège au Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines
<b>Partenaires officiels</b>	Alé Cycling ; AG2R La Mondiale ; Look ; Skoda ; Française des Jeux ; CIC ; SKF	HSBC ; BMW ; Groupama ; Rolex.
<b>Priorités stratégiques</b>	Accueil des pratiques auto-organisées. Notoriété et relation aux collectivités	Popularisation de la pratique et développement des structures golfigues

<sup>289</sup> La fédération s'appelait l'Union Vélocipédique de France à sa création en 1881 jusqu'à ce qu'elle soit renommée Fédération française de cyclisme le 20 décembre 1940.

<sup>290</sup> La fédération s'appelait l'Union des golfs de France à sa création en 1912 jusqu'à ce qu'elle soit renommée Fédération française de golf le 13 janvier 1933.

<sup>291</sup> Source FF Golf, 2021

<sup>292</sup> Source *Les Échos*, 2020

<sup>293</sup> Source : Entretien de Pascal Grizot à *Golf Planète* (2020)

## **1. De la candidature olympique de 2012 à celle de 2024 : un partenariat structurel à deux vitesses entre la CASQY et la Fédération française de cyclisme**

Le chapitre précédent a montré que la politique sportive de la CASQY s'était structurée autour des projets d'aménagement de la colline d'Élancourt et du Vélodrome National. Il s'agissait notamment de coupler la logique de proximité et de coordination des initiatives municipales avec une logique de rayonnement. Cet objectif a poussé les élus saint-quentinois à intervenir dans le sport au-delà du financement des associations locales, peu compatible avec l'ambition concomitante de faire du sport de proximité une variable d'ajustement du budget communautaire. La spécificité de ces projets d'aménagement sportif réside également dans les relations partenariales qu'ils ont induites avec la FFC. Dans quelle mesure ces projets ont-ils favorisé une mise en interaction d'acteurs fédéraux et territoriaux ? Quels types de relations en ont découlé et selon quels enjeux ? Il s'agira, tout d'abord, de replacer ce partenariat dans son contexte historique marqué par l'effet levier de la candidature olympique de Paris 2012 et la construction du Vélodrome National sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines (1.1). Cela nous permettra d'analyser les collaborations et conflits induits par la présence de cet équipement qui constitue le socle des relations entre la fédération et l'agglomération (1.2). Une troisième partie s'intéressera aux effets de ces relations sur le projet d'aménagement de la colline dans le cadre de la candidature de Paris aux JOP 2024 (1.3).

### **1.1. La genèse d'une collaboration : les JOP et le vélodrome comme opportunités pour le développement de la pratique et du territoire ?**

Le chapitre 7 a mis en exergue la nature et les déterminants de la mise en collaboration d'une fédération sportive et d'une collectivité locale. Elles interagissent le plus souvent autour du sport de haut-niveau et de la programmation et la gestion des équipements sportifs. Leurs relations dépendent des contextes locaux, de la capacité de leurs dirigeants à définir des problèmes qui convergent, ainsi que de leviers conjoncturels comme l'accueil de GESI ou les relations interpersonnelles entre dirigeants. Le cas de la CASQY et la FFC est exemplaire en cela que leur partenariat ne peut être analysé qu'à la lumière de la spécificité du contexte local saint-quentinois. Cependant, leur collaboration résulte de la nécessité perçue par chacune de ces organisations de bénéficier d'une nouvelle ressource sportive, qui a convergé autour d'un projet de vélodrome grâce à la candidature de Paris à l'organisation des JOP 2012 (1.1.1). Les intérêts des organisations ne pouvant être dissociés de ceux de leurs membres, il s'agira de démontrer l'importance de la mobilisation de certains acteurs individuels en faveur du projet dans l'émergence de ce partenariat (1.1.2).

#### **1.1.1. La candidature olympique de 2012 : une opportunité commune de bénéficier de nouvelles « ressources sportives » fédérale et territoriale**

La dimension politique des fédérations sportives et des collectivités locales les amène à définir des problèmes en lien avec leurs stratégies de développement. C'est le cas de la CASQY et de la FFC, pour qui l'absence d'un équipement structurant constituait, à la fin des années 1990, un problème public aux yeux de leurs dirigeants. La mise en politique publique de cette question a alors trouvé corps pour chacune de ces organisations autour de la fenêtre

d'opportunité ouverte par la candidature olympique française aux JOP 2012, qui a créé un effet de levier de la collaboration entre la fédération et le territoire étudiés.

### ***L'absence d'équipement structurant comme problème fédéral et territorial***

Le début des années 2000 a marqué l'officialisation par l'État de la fin de la construction du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines, matérialisée par la fermeture de l'Établissement Public d'Aménagement en 2003. Ce dernier considérait avoir atteint l'ambition initiale d'accueillir un bassin de population francilien au sein d'une ville nouvelle équipée de logements, d'un réseau de transport capable de la connecter à Paris, ou encore d'infrastructures de loisirs. Le passage en communauté d'agglomération en 2004 a permis aux élus de consacrer cette autonomie réelle et d'engager une stratégie de développement du territoire en lui (re)construisant progressivement une identité. Cette dynamique s'inscrit, par ailleurs, dans la volonté depuis les années 1990 de doter le territoire d'un équipement structurant. L'absence constatée d'un équipement sportif ou culturel d'envergure capable d'animer le territoire tout en contribuant à sa renommée a rapidement été pointée par les élus comme un problème, en s'appuyant sur des enquêtes auprès de la population et des entreprises et sur l'argument de la présence de foncier disponible sur le territoire. Ainsi, des projets ont-ils émergé au sein de l'espace politique communautaire comme celui d'un Zénith capable d'accueillir des événements culturels de haut-niveau, ou l'ambition d'aménager la colline d'Élancourt en un site d'aventure sportive en s'appuyant sur les travaux du laboratoire universitaire de Paris-Sud Orsay (sous l'impulsion de l'UFR Staps et de Christian Pociello). Toutefois, aucun de ces projets n'avait encore débouché sur des aménagements concrets au début des années 2000, comme en témoignent les propos d'élus et techniciens communautaires interrogés par une étudiante en STAPS dans le cadre d'un mémoire en 2004<sup>294</sup> :

*« On a encore quelques terrains de libres qui nous permettent d'avoir une ambition de construction. La population demandait déjà depuis longtemps un équipement qui soit multifonctions et multitâches. On se rend bien compte pour ce qui concerne, par exemple, une piste d'athlétisme indoor ou une salle de spectacles de haut-niveau, que l'on n'a rien. C'était pourtant une demande ». Conseillère communautaire PS anciennement déléguée du SAN pour la ville de Trappes.*

Cependant, bien que la présence d'un équipement de haut-niveau et l'aménagement sportif de la colline d'Élancourt semblaient constituer un besoin pour le territoire aux yeux des élus et techniciens communautaires, l'envergure économique des projets et les risques politiques associés à l'engagement dans de tels investissements constituaient encore, au début des années 2000, des freins à l'opérationnalisation de ces réflexions.

Du côté de la FFC, la question des équipements est historiquement indissociable de la stratégie fédérale de développement des pratiques en raison de la multiplicité des disciplines cyclistes qui se pratiquent dans un équipement dédié (la piste, le BMX, etc.). Il en est de même concernant la stratégie fédérale de performance en cela qu'elle s'inscrit dans la problématique centrale des conditions d'entraînement des athlètes de haut-niveau. Les nombreuses disciplines olympiques gérées par la fédération l'ont rapidement incité à faire du lobbying auprès des collectivités pour que ces dernières se dotent de vélodromes couverts, favorables à la pratique

---

<sup>294</sup> M. LEVEAU. *Faisabilité économique du vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines dans le cadre des Jeux Olympiques de 2012*. Mémoire de DESS sous la direction de D. Charrier. Université de Caen. Octobre 2004.

du cyclisme sur piste et à l'entraînement des cyclistes sur route lorsque les conditions extérieures sont défavorables. En matière de vélodromes, le parc français était à la fin des années 1990 composé d'une centaine d'équipements dont la grande majorité était des vélodromes extérieurs construits avant les années 1980, suite à une dynamique de fermeture de vélodromes couverts historiques comme le Vélodrome d'Hiver dans le XV<sup>e</sup> arrondissement de Paris ou le Vélodrome de Saint-Étienne. Le développement de la pratique compétitive sur piste en France s'est confronté à de nouvelles problématiques, la majorité des vélodromes existants étant peu compatibles avec la pratique de haut-niveau en raison des risques associés aux aléas climatiques et de l'évolution des normes de sécurité et de compétition.

*« Il y a de moins en moins de compétitions sur piste, parce qu'il y a de moins en moins de vélodromes. On a des vélodromes découverts mais si vous faites une grosse manifestation et qu'il y a la flotte qui arrive, on annule. Cela coûte cher à l'organisateur parce qu'il pleut souvent en région parisienne. Il reporte une fois, deux fois et puis il abandonne. Beaucoup d'organiseurs ont arrêté à cause des intempéries ». Entraîneur national de la FFC, responsable du pôle France à l'INSEP et ancien champion cycliste interrogé en 2004<sup>295</sup>.*

Les équipements couverts les plus adaptés à la pratique de haut-niveau étaient également assez anciens, comme la piste du Palais des Sports de Grenoble construit à la suite des Jeux Olympiques d'Hiver de 1968. Si un vélodrome couvert de haut-niveau a vu le jour à Bordeaux en 1989, l'absence d'un équipement de mêmes envergure et qualité dans la moitié nord de la France a rapidement été identifiée comme problématique par les cadres techniques et élus fédéraux. Les événements et compétitions cyclistes de niveau national étaient en effet organisés dans les années 1990 dans le polyvalent Palais Omnisport de Paris Bercy (Paris XIII<sup>e</sup>) mais la piste démontable inaugurée en 1984 – qui accueillait notamment les 6 jours de Paris – a cessé d'être utilisée à partir des années 2000. Le centre d'entraînement des équipes de France jeunes et seniors se trouvait au sein de l'INSEP dans le bois de Vincennes, une commune limitrophe de l'est-parisien. Bien que situé au sein d'un pôle de performance sportif, ce site construit en 1979 a rapidement été dénoncé par les cadres techniques fédéraux comme inadapté aux objectifs de performance fixés par la fédération. La taille de la piste (de 166 mètres alors qu'une piste olympique comme celle du Vélodrome de Bordeaux doit faire 250 mètres) ou encore la présence quotidienne d'athlètes rattachés à d'autres fédérations au sein de ce complexe polyvalent, justifiaient que la fédération considère les conditions d'entraînement de ses athlètes de haut-niveau comme insatisfaisantes.

*« Dans un pays comme la France, je pense qu'on a la place pour avoir deux vélodromes du même niveau que celui de Bordeaux [...]. Comme la pratique va maintenant se concentrer l'hiver, puisqu'il y aura les coupes du monde de novembre à février et les championnats du monde au mois de mars, il va falloir multiplier, si on peut, les installations couvertes de taille raisonnables pour avoir des outils de travail permanents ». Responsable du développement du cyclisme sur piste à la FFC interrogé en 2004<sup>296</sup>.*

*« On avait en effet besoin d'un équipement de piste couvert de haut-niveau en Île-de-France. On n'avait que la piste de l'INSEP, mais alors je ne sais pas si vous l'avez déjà vue, vous verrez que c'est un toboggan, tout petit et mal conçu ». Président de la FFC depuis 2017.*

L'ensemble de ces éléments a ainsi abouti à ce que la FFC considère l'état du parc français en matière d'équipements cyclistes comme un « problème fédéral » (Lopez, 2021), au regard des

---

<sup>295</sup> M. LEVEAU. *Faisabilité économique du vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines dans le cadre des Jeux Olympiques de 2012*. Mémoire de DESS sous la direction de D. Charrier. Université de Caen. Octobre 2004.

<sup>296</sup> *Ibidem*

objectifs de performance et de développement du cyclisme co-édités par la FFC et le ministère des Sports.

Ainsi, les intérêts de la CASQY et de la FFC pouvaient-ils, au début des années 2000, potentiellement se rejoindre autour de l'éventualité de construire un équipement structurant. Son absence avait effectivement été identifiée comme un problème par chacune des deux organisations en le pointant comme un besoin dans le cadre des stratégies de développement du territoire et de la fédération. Toutefois, le futur équipement structurant imaginé par les élus saint-quentinois ne devait pas être nécessairement cyclable (ni même sportif), ni le futur équipement de haut-niveau souhaité par les membres de la FFC localisé sur un territoire précis. C'est la raison pour laquelle il n'existait aucune relation bilatérale entre la FFC et la CASQY avant que le projet de candidature de Paris pour l'organisation des JOP 2012 n'émerge.

### ***Une fenêtre d'opportunité autour de la candidature olympique de 2012***

C'est dans ce contexte que les dirigeants saint-quentinois ont pris connaissance de la candidature de Paris aux JOP 2012 et de la volonté du comité de candidature – un GIP composé de membres de différentes institutions étatiques, sportives et territoriales – de doter l'agglomération parisienne des équipements manquant pour accueillir l'ensemble des épreuves olympiques sur le territoire. Le président Robert Cadalbert a ainsi, suite à la mobilisation en ce sens du chargé de mission « sport » de l'agglomération, perçu dans l'appel à projet lancé par le GIP en 2002 l'opportunité d'accueillir des épreuves olympiques sur son territoire. La confrontation de l'appel à projet aux caractéristiques, atouts et orientations politiques en matière sportive du territoire a amené la communauté d'agglomération à candidater à l'ensemble des épreuves cyclistes. Cela se justifiait par la présence de foncier disponible pour un vélodrome de niveau international, par la possibilité d'aménager la colline d'Élancourt pour des épreuves de VTT, ou encore par la proximité du territoire à la Vallée de Chevreuse qui avait pour habitude d'accueillir des courses de cyclisme sur route.

*« Le dossier zénith ou salle de spectacle était tombé dans les oubliettes du territoire, donc c'était l'occasion de les ressortir [...]. Il y avait le fait que cela correspondait à un timing politique où cela pouvait s'adapter pour se positionner sur ces axes sport-loisirs [...]. Pour le VTT, c'était plus facile parce qu'il y avait depuis quinze ans un projet d'aménagement de la colline, donc c'était l'opportunité de travailler sur des aménagements VTT qui rentrent dans les critères et correspondent au terrain de la colline ». Ancien chargé de mission « sport » de l'agglomération de 1998 à 2003.*

*« J'avais fait un dossier très large en essayant de montrer qu'on pouvait tout accueillir : en mettant en avant la colline, la base de loisirs, un éventuel vélodrome, le cyclisme sur route car il y avait des parcours qui concordaient avec ce que voulait l'UCI ». Ancien chargé de mission « sport » de l'agglomération de 1998 à 2003.*

Concernant le projet de vélodrome, la candidature saint-quentinoise était en concurrence avec l'emplacement du fort d'Aubervilliers en Seine-Saint-Denis, qui avait déjà abrité historiquement un vélodrome. L'ancrage du cyclisme sur ce territoire, à travers notamment la présence d'une équipe de haut-niveau, ou encore l'attachement à cette commune de la ministre des Sports de l'époque Marie-Georges Buffet, rendaient les porteurs de la candidature de Saint-Quentin-en-Yvelines moins optimistes que pour l'accueil d'autres épreuves comme celles de VTT imaginées sur la colline d'Élancourt.

*« J'avais eu l'info en off par mon président qu'on pourrait faire un dossier. Mais il n'y croyait pas, même le président du conseil régional à l'époque nous avait dit : c'est cuit, ce sera pour Buffet, etc. Et contre toute attente,*

à Noël 2002, quand le GIP sort la carte des sites, ils sortent Saint-Quentin ». Directeur des sports de la CASQY de 2005 à 2012.

C'est pourtant Saint-Quentin-en-Yvelines qui a été désignée en décembre 2002 par le GIP comme collectivité-hôte du projet de Vélodrome, au motif de l'héritage que pourrait laisser l'équipement en matière d'aménagement du territoire. Les porteurs de la candidature saint-quentinoise avaient priorisé, dans le dossier, l'inscription du vélodrome dans un projet plus global d'aménagement d'un quartier du centre de l'agglomération. Plus encore, le dossier valorisait la proximité du foncier imaginé pour le vélodrome avec l'île de loisirs, et l'opportunité d'aménager un réseau de transport consacrant un « axe sportif » jusqu'à la colline d'Élancourt, qui se trouvait de l'autre côté du site et avait déjà fait l'objet de projets d'aménagement sportif. L'appel à projet s'inscrivait, en effet, dans un contexte de valorisation par le CIO de la capacité des collectivités candidates à inscrire les sites hôtes dans un projet de territoire (Preuss, 2007). Les membres du GIP ont ainsi perçu dans la candidature saint-quentinoise un argument à faire valoir pour être retenue par le CIO face aux villes étrangères concurrentes.

C'est donc cette première annonce publique officialisant la candidature de Saint-Quentin-en-Yvelines pour l'accueil d'épreuves olympiques qui a induit l'existence de premières interactions entre la CASQY et la FFC. Cette décision a, en effet, directement impacté le service des sports intercommunal, le porteur du dossier passant immédiatement de « chargé de mission sport » à « chef de projet Jeux Olympiques », en relation directe avec le GIP et la fédération pour travailler sur la candidature parisienne aux épreuves de cyclisme. De leur côté, les dirigeants de la FFC avaient identifié, dès l'officialisation de la candidature parisienne, l'opportunité de réaliser cet équipement. Si leur expertise technique les a amenés à être sollicités par le GIP dès le lancement de l'appel à projet, la fédération ne s'était pas positionnée officiellement en faveur d'une localisation précise pour le futur vélodrome. Ainsi la candidature olympique a-t-elle ouvert une « fenêtre d'opportunité » pour pallier des problèmes publics local et fédéral, en cela qu'elle offrait la possibilité de construire un équipement olympique structurant pour le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines et potentiellement capable de répondre aux exigences de performance de la FFC.

*« Les liens avec la fédération on ne les avait pas du tout au début. C'est vraiment par le biais du projet olympique ». Ancien chargé de mission « sport » puis chef de projet Jeux Olympiques de la CASQY.*

*« Je travaillais directement avec le GIP et la fédération, les cadres de l'époque. J'étais allé avec eux voir des étapes de Coupe du monde de VTT de descente, de cross-country à l'étranger. On était allés aux Orres. On avait vraiment énormément travaillé sur le projet avec les cadres de la FFC. Cela avait abouti de façon très macro au dossier de candidature de Paris 2012 ». Ancien chargé de mission « sport » puis chef de projet Jeux Olympiques de la CASQY.*

En offrant un point de rencontre à ces deux organisations autour de l'organisation de la candidature parisienne pour les épreuves cyclistes, la candidature olympique de Paris 2012, à travers le rôle d'intermédiaire du GIP, a joué un premier effet de levier (Chalip, 2006) sur la mise en collaboration de deux organisations qui n'avaient jusqu'alors jamais entretenu de relations partenariales.

## *Une opportunité partenariale encouragée par l'État*

Il convient cependant de rappeler que cette mise en relation au début de l'année 2003 s'est faite dans un contexte d'incertitude concernant l'aboutissement de la candidature parisienne, et par-delà celle des projets. À ce propos, l'État français a joué un rôle déterminant dans la pérennisation des relations entre la CASQY et la FFC en affichant un soutien au projet non-conditionné à la victoire de Paris. Le gouvernement affichait, en effet, la volonté d'accéder à la demande fédérale de bénéficier d'un vélodrome adapté à la haute-performance en région parisienne. La présence d'un tel équipement était considérée comme un instrument de rayonnement pour la France en permettant le développement du cyclisme de haut-niveau ou l'accueil de compétitions internationales, ainsi qu'un argument à faire valoir lors d'une candidature olympique future dans l'éventualité où la France n'obtiendrait pas l'organisation des JOP 2012.

*« Il y avait l'idée qu'un jour ou l'autre on aurait les Jeux à Paris et qu'ils seraient prêts. C'était en plus un vrai argument qu'il soit déjà là parce que cela coûte cher et il y a certains pays où on les construit pour les Jeux et on s'en sert peu après ». Président de la FFC depuis 2017.*

Ainsi, lorsque le CIO a annoncé, à la surprise du GIP et de la majorité des parties prenantes de la candidature parisienne, la défaite de Paris face à Londres pour organiser les JOP 2012, l'opportunité de réaliser tout de même l'équipement, en conservant le montage financier imaginé, a été saisie par les dirigeants saint-quentinois. Le projet bénéficiait de subventions de l'État, du conseil régional d'Île-de-France et du conseil départemental des Yvelines<sup>297</sup>, dans un contexte de candidature olympique où chaque collectivité voyait un intérêt politique et symbolique à être financeur du projet.

*« C'est un projet qui a eu pratiquement 30 millions de subventions, c'est énorme, sans Londres 2012, cela ne se faisait pas ». Ancien chargé de mission « sport » puis chef de projet Jeux Olympiques de la CASQY.*

Si le projet d'aménagement de la colline d'Élancourt en une piste de VTT olympique a cessé dès l'annonce de la défaite parisienne, le volontarisme politique de l'État pour que le vélodrome voit le jour a permis à la CASQY et la FFC d'engager, dès l'origine du projet, des relations pour en définir les contours. Ainsi, la collaboration entre l'agglomération et la fédération a-t-elle été à la fois le résultat d'une fenêtre d'opportunité ouverte par la candidature olympique de 2012 (Kingdon, 1984), et par un effet de réduction de l'incertitude d'un État se portant garant de ce que cette fenêtre ne se referme pas. La dernière condition pour que la collaboration s'engage résidait alors dans la volonté de la FFC et de la CASQY de voir le projet se concrétiser. La confirmation de l'engagement de la CASQY posait question car le projet restait onéreux dans un contexte où cette dernière n'avait plus l'assurance d'y recevoir un jour des épreuves olympiques. Bien qu'ayant fait l'objet de controverses politiques notoires, les dirigeants saint-quentinois se sont engagés dans la construction du vélodrome au motif que ce dernier pouvait contribuer au rayonnement du territoire et façonner son identité (voir chapitre 9).

*« Chirac a déclaré très vite qu'il y avait trois dossiers qui se feraient coûte que coûte, que la France gagne ou pas. C'était le Vélodrome, la rivière qui s'est faite plus de dix ans après, et le pas de tir qui n'a finalement jamais*

---

<sup>297</sup> Même si le conseil général des Yvelines a divisé sa subvention par deux suite à l'annonce de la défaite parisienne face à Londres pour organiser les JOP 2012.

*été réalisé [...]. C'est parce que l'agglomération a très fortement poussé le projet qu'il a abouti ». Ancien chargé de mission « sport » puis chef de projet Jeux Olympiques de la CASQY.*

*« Une fois que l'on a perdu Paris 2012, ils se sont dit que pour gagner une future candidature, il fallait que l'on coche des cases que l'on n'avait pas, et que l'on ait davantage d'équipements déjà sur le territoire. Le CIO était, en effet, regardant sur l'impact financier de la création des Jeux. Cela faisait donc déjà au moins un équipement là. Et Jean-François Lamour [ministre des Sports de l'époque] était ok pour que le projet se lance, tout comme Robert Cadalbert. On a aussi décidé de faire le BMX à côté ». Vice-président (DVD) en charge des Sports de la CASQY de 2018 à 2020 et ancien conseiller communautaire d'opposition.*

Du côté de la FFC, l'objectif des dirigeants était de s'assurer qu'un projet de vélodrome olympique naîtrait malgré la défaite, quelle que soit sa localisation. Son président, Jean Pitailier, détaillait à la presse sa volonté de « disposer d'un équipement durable situé dans un centre urbain dont l'activité est permanente »<sup>298</sup>. Si plusieurs collectivités franciliennes avaient, à l'époque, manifesté leur intérêt pour recevoir le projet en cas de désengagement de la CASQY, la FFC a naturellement soutenu l'engagement saint-quentinois en s'appuyant sur la dynamique entamée conjointement pendant la phase de candidature olympique.

*« Il y avait une volonté locale d'aller au bout de ce projet même si la France n'a pas obtenu les Jeux. [...]. Pour la fédération, comme elle a senti qu'il y avait cette étincelle présente à Saint-Quentin-en-Yvelines, elle a continué à souffler sur les braises ». Président de la FFC depuis 2017.*

C'est donc autour du projet de Vélodrome National que la CASQY et la FFC ont engagé un **partenariat d'opportunité**, favorisé par le contexte de candidature parisienne à l'organisation des JOP 2012. La genèse de ce partenariat réside alors, en premier lieu, dans la communauté de représentations des dirigeants de ces organisations autour de l'idée que l'équipement structurerait l'espace local (développement du territoire) et l'espace fédéral (développement de la pratique). Autrement dit, c'est autour de ce qui est **perçu comme une future « ressource fédérale et territoriale »** par leurs dirigeants que cette collaboration a émergé. Le projet olympique de 2012, en mettant en interaction la CASQY et la FFC, a posé les jalons d'un partenariat qui se structurera progressivement au fil des années.

*« Le début de l'histoire entre la fédération et l'agglomération, je l'ai vécu en tant qu'élus fédéral mais pas aux manettes. Donc je sais que c'est une histoire qui a été très forte et que c'est parce qu'il y a eu une excellente entente entre l'Agglo et la fédération que cela a entraîné les autres niveaux de collectivité territoriale, notamment la Région qui a eu un rôle déterminant dans le financement du Vélodrome ». Président de la FFC depuis 2017.*

Toutefois, si les premières interactions entre ces organisations entre 2003 et 2005 s'orientaient vers la recherche d'une ressource plus globale en intégrant l'aménagement de la colline d'Élancourt dans les réflexions, la défaite parisienne face à Londres les a contraintes à se cantonner dans un premier lieu au projet de vélodrome. Ces éléments témoignent ainsi de l'autonomie relative de la CASQY et la FFC sur les plans politique et économique, face à des organisations (l'État et le CIO) qui, en faisant usage de leurs ressources et pouvoirs en vertu de leurs intérêts propres, orientent nécessairement la nature du partenariat étudié.

---

<sup>298</sup> 20 minutes. Saint-Quentin en piste pour un vélodrome, *20minutes.fr*, 05 mars 2006. Consulté le 23 janvier 2021 au lien : <https://m.20minutes.fr/amp/a/22423>

## Doc 70 – Tableau récapitulatif : la genèse de l’engagement commun de la CASQY et de la FFC dans le projet de Vélodrome National

Étape 1 (fin des années 1990) :	Étape 2 (2000-2003) :	Étape 3 (2005) :	Étape 4 (2005-2008) :
définition de problèmes publics convergents	ouverture de la fenêtre d’opportunité	maintien de la fenêtre d’opportunité	saisine de la fenêtre d’opportunité
La CASQY et la FFC perçoivent un intérêt à se doter d’un équipement structurant et de haut-niveau mais n’ont ni la connaissance mutuelle, ni les moyens de s’engager dans un tel projet	La candidature olympique de Paris 2012 engage la CASQY et la FFC dans un projet de Vélodrome National	L’État s’était engagé à ce que le projet voit le jour et le montage financier imaginé pour l’équipement a été maintenu malgré l’annonce de la défaite parisienne face à Londres en juin 2005	La CASQY confirme son engagement dans le projet encouragé par l’État et la FFC

### 1.1.2. Des mobilisations internes à l’institutionnalisation du partenariat : la formation progressive d’un « réseau fédéral-local »

Au-delà de l’effet levier de la candidature olympique sur l’engagement commun de la CASQY et de la FFC dans le projet de vélodrome, cette collaboration doit également être comprise à la lumière de la mobilisation et des luttes de pouvoir entre les acteurs au sein de chaque organisation (Bordiec & Sonnet, 2020). Ce partenariat s’est progressivement noué avec comme socle un projet de vélodrome dont les contours sont le résultat de l’engagement d’acteurs individuels au sein de la CASQY comme de la FFC.

#### *Un couple président-salarié mobilisé en faveur du projet controversé de Vélodrome National*

Au sein de la communauté d’agglomération, un binôme composé du chargé de mission « sport », Matthieu Briol, et du président de l’agglomération, Robert Cadalbert, s’est rapidement engagé en faveur de l’intégration de Saint-Quentin-en-Yvelines dans la candidature olympique. Le premier est un ancien triathlète de haut-niveau entré au sein de l’agglomération à la fin des années 1990, notamment pour y développer les activités sportives de pleine nature. Ce dernier a perçu dans l’appel à projet olympique lancé par le GIP Paris 2012 une opportunité unique pour le développement du territoire justifiant d’y accorder un investissement personnel.

*« J’ai commencé à porter le projet de Paris 2012 un peu seul, le soir et sur mes vacances. Robert [Cadalbert] m’avait donné le feu vert [...]. J’avais vraiment fait cela tranquille dans mon coin ». Ancien chargé de mission « sport » de la CASQY passé conseiller du président en charge du projet olympique en 2003.*

L’engagement de la CASQY dans un projet aussi complexe et structurant relevait toutefois de l’intérêt personnel de ce « cadre intermédiaire ». En effet, le pilotage de la candidature olympique lui permettait, en travaillant directement avec les institutions sportives nationales et avec une fédération olympique, de développer de nouvelles compétences professionnelles (Cartier & Spire, 2011), et lui conférait une légitimité nouvelle au sein de l’organisation (Mongy, 2017), son poste évoluant à partir de 2003 vers celui de conseiller du président en charge de la candidature olympique. Sa proximité avec le président Robert Cadalbert s’est avérée déterminante, les deux individus partageant la conviction que le développement de

Saint-Quentin-en-Yvelines devait passer par l'investissement dans de grands projets d'aménagement et que la candidature olympique constituait une opportunité en ce sens.

*« Robert Cadalbert n'était pas forcément un pro vélodrome, mais c'était un élu visionnaire. Il portait l'aménagement de la colline, le téléphérique [...]. Il voyait le vélodrome mais surtout les Jeux. Il avait cette vision et offrait la possibilité que l'on puisse porter des projets atypiques ».* Ancien chargé de mission « sport » de la CASQY passé conseiller du président en charge du projet olympique en 2003.

Le projet faisait cependant l'objet d'importantes réticences au sein de la majorité du président, au regard de son important coût financier. Il rompait, de surcroît, avec la logique de proximité historiquement associée au sport par les élus saint-quentinois de gauche. Bien que le club cycliste de Montigny-le-Bretonneux ait travaillé à la fin des années 1990 sur un projet de vélodrome avec le conseil départemental et le CROS des Yvelines, les promoteurs du projet pouvaient difficilement faire valoir un besoin sportif local étant donnée la dimension olympique de l'équipement. Le principal argument mobilisé résidait ainsi dans un projet de développement touristique sportif aménageant un axe allant du vélodrome à la colline d'Élancourt, en passant par l'île de loisirs.

*« C'était notre stratégie pour défendre le projet en interne, au sein du conseil d'agglomération : montrer qu'on allait transformer un projet olympique en opportunité pour le territoire, d'en faire un projet d'héritage. L'héritage, cela voulait dire aménagement, dynamique économique, dynamique sportive, rayonnement, etc. ».* Ancien chargé de mission « sport » de la CASQY passé conseiller du président en charge du projet olympique en 2003.

L'État ne s'étant pas engagé à financer l'équipement de VTT imaginé sur la colline, l'annonce de la défaite parisienne en 2005 a conduit à une centralisation des débats sur le seul projet de vélodrome. L'enjeu devenait alors pour le couple président/technicien de convaincre les élus locaux de se saisir de l'opportunité que constituait de leur point de vue le montage financier proposé en vertu de la candidature olympique.

*« Il y avait donc deux possibilités : soit on n'en voulait pas et un autre territoire récupérait les 30 millions de subventions, soit on réfléchissait à l'opportunité de faire le projet pour l'intégrer dans un projet d'aménagement de la ville, en capitalisant sur ces 30 millions pour poursuivre la dynamique d'aménagement du territoire ».* Ancien chargé de mission « sport » de la CASQY passé conseiller du président en charge du projet olympique en 2003.

Le projet s'étant stabilisé autour d'un pôle cycliste de haut-niveau capable d'accueillir des GESI et l'éventuel siège de la FFC, il s'agissait principalement de justifier son intérêt par la contribution du futur équipement au rayonnement et à l'attractivité de Saint-Quentin-en-Yvelines. Le binôme s'est alors appuyé sur une double légitimité technique (liée à la maîtrise du dossier par le salarié) et politique (du président et de son élu aux Sports, Yves Macheboeuf, également favorable au vélodrome) pour convaincre les élus réticents de voter en faveur de la réalisation de l'équipement. Le président Robert Cadalbert s'est ainsi allié avec l'opposition de droite (notamment les élus de la ville d'Élancourt) pour faire passer le projet, tandis que le chargé de mission « sport » réalisait un important travail de lobbying.

*« Je le pouvais un peu seul, avec quelques élus, mais vraiment à bras le corps [...]. Pendant toutes ces années je me suis frotté avec les élus, sauf avec Robert Cadalbert et Yves Macheboeuf. Tout simplement parce que dès que l'on porte des projets qui sont porteurs d'avenir, on les met en difficulté. Il y a énormément d'élus qui voulaient ma peau ».* Ancien chargé de mission « sport » de la CASQY passé conseiller du président en charge du projet olympique en 2003.

Bien que contesté par une partie de la majorité PS de l'époque, le lancement du projet a été voté en conseil communautaire en 2008 et publiquement lancé en octobre 2009, depuis l'hôtel

d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, en présence de représentants de l'État, de la FFC, de la CASQY et des autres collectivités ayant financé le projet. Cette officialisation n'a pas fait cesser les controverses internes à l'agglomération qui ont, par la suite, porté sur le montage financier en PPP retenu pour l'équipement. Elle témoigne cependant de l'aboutissement de la stratégie du binôme technico-politique en faveur de sa programmation et, par conséquent, du rôle de ces acteurs individuels dans la formation du partenariat entre la CASQY et la FFC, dont le vélodrome constitue le socle. Plus encore, cette phase de défense du dossier a amené Matthieu Briol à continuer de travailler avec des cadres fédéraux autour des modalités de programmation de l'équipement. Parallèlement, Robert Cadalbert et les autres élus favorables au vélodrome ont nécessairement engagé des relations institutionnelles avec les dirigeants de la FFC, dans un contexte où cette dernière soutenait le projet de vélodrome. Ces relations sont progressivement devenues plus personnelles avec certains élus fédéraux.

*« À partir du moment où il y avait l'idée de vélodrome, je sais qu'il y a eu des contacts avec le président de la FFC de l'époque. Je sais que Robert Cadalbert est vite allé sur des étapes du Tour de France avec le président de la fédération ». Vice-président (DVD) en charge des Sports de la CASQY de 2018 à 2020 et conseiller communautaire d'opposition à l'époque du projet.*

Ainsi, cette phase de défense locale du projet a-t-elle induit le développement de relations entre certains membres de la CASQY et de la FFC. Ces derniers vont alors co-construire les modalités de leur collaboration pour les défendre conjointement au sein de leur organisation.

### ***Un « réseau social » mobilisé en faveur du projet de déplacement du siège fédéral***

Du côté de la FFC, le projet de vélodrome était porté par son président Jean Pitallier, mais surtout par celui qui lui a succédé à la tête de la fédération en 2009, David Lappartient (voir encadré 15). Ce dernier occupait entre 2005 et 2009 le poste de vice-président en charge du projet olympique en parallèle de sa fonction de maire (UMP) de la commune de Sarzeau dans le Morbihan.

*« Je travaillais directement avec tous les cadres fédéraux, avec Lappartient qui n'était pas encore président. Il y avait l'ancien président [Jean Pitallier] mais c'est David Lappartient, en tant que vice-président, qui portait le projet des Jeux et du vélodrome ». Ancien chargé de mission « sport » de la CASQY passé conseiller du président en charge du projet olympique en 2003.*

Dès 2005, un comité de pilotage informel du projet de vélodrome va ainsi se former autour de Matthieu Briol (conseiller du président en charge des Jeux olympiques), d'Yves Macheboeuf (vice-président en charge des Sports proche du président Robert Cadalbert) et de David Lappartient. Poursuivant leurs intérêts respectifs de performance et de rayonnement, ce « réseau social » a rapidement abouti à un consensus autour de l'opportunité d'adosser le pôle France de la FFC (alors localisé à l'INSEP à Vincennes) et le siège de la fédération (alors basé à Rosny-sous-Bois en Seine-Saint-Denis) au sein de l'équipement.

Cette ambition répondait aux aspirations des dirigeants saint-quentinois en cela qu'elle leur donnait des arguments supplémentaires pour faire valoir la capacité de l'équipement à renforcer l'attractivité du territoire. La présence du siège de la fédération permettait à Saint-Quentin-en-Yvelines de consacrer la contribution du vélodrome à son rayonnement en se présentant comme le territoire français du cyclisme, au même titre par exemple que l'agglomération d'Annecy (74) avec le siège de la Fédération française de ski, celle d'Hossegor (40) avec le siège de la

Fédération française de surf, ou encore la commune de Lamotte-Beuvron (41) avec la Fédération française d'équitation. La « marque FFC » s'ajouterait ainsi à celle du Vélodrome National en tant qu'outil de marketing territorial (Lapeyronie, 2020). Ce projet permettait d'ajuster l'identité du territoire autour d'une spécialisation disciplinaire (Haschar-Noé, 2004), pour se démarquer des autres collectivités. Le déplacement des équipes de France au sein d'un pôle cycliste de haut-niveau offrait la possibilité d'accueillir des athlètes de haut-niveau à Saint-Quentin-en-Yvelines dans un contexte de valorisation de l'image des sportifs dans l'identité des territoires (Lassalle *et al.*, 2016). De son côté, David Lappartient voyait dans la centralisation des équipes de France sur un même lieu un moyen d'atteindre la « très haute performance » qu'il souhaitait pour le cyclisme français. Il déclarait ainsi à la presse en 2012 : « on perd le titre mondial par équipe pour un millième de seconde [...], avec un tel centre d'entraînement, on espère que ce millième, on pourra aller le chercher<sup>299</sup> ». Plus encore, il percevait dans l'élargissement du projet autour d'un pôle fédéral un moyen de renforcer la visibilité de la fédération en l'associant à un lieu de haut-niveau, au même titre que d'autres fédérations bénéficiant de leur propre centre de performance en Île-de-France au sein d'un lieu dédié : « le football a Clairefontaine ; le rugby a son Marcoussis, le cyclisme aura son Saint-Quentin-en-Yvelines<sup>300</sup> ». Si cette ambition s'inscrit dans une dynamique qui a poussé d'autres fédérations olympiques à initier des projets de la sorte (la FFHG avec l'*Aren'Ice* à Cergy, la FFHB avec la Maison du handball à Créteil, etc.), le transfert du siège et des pôles ne faisait pas l'unanimité au sein de la fédération. Les projets impliquant des déplacements de ressources humaines font, en effet, régulièrement l'objet de controverses et de négociations pour des questions de transport domicile-travail (Gandit, 2007 ; Faessel, 2014). C'est également le cas dans les fédérations sportives, la fusion des ligues induites par la loi NOTRe de 2015 en étant un exemple (Vidal, 2020). L'emplacement imaginé pour le vélodrome était situé à 40 kilomètres du siège initial de la FFC, ce qui impliquait des temps et coûts de trajets plus longs pour de nombreux salariés. La plus grande distance de Paris constituait l'un des arguments des élus et salariés les moins favorables au projet, notamment ceux dont le quotidien professionnel était largement constitué de réunions dans le centre de Paris. Si les cadres nationaux se montraient globalement enthousiastes devant la possibilité de bénéficier d'un nouvel outil de performance, ils se trouvaient plus sceptiques à l'idée de déplacer le pôle France à Montigny-le-Bretonneux, dans un contexte où de nombreux jeunes athlètes de haut-niveau bénéficiaient jusqu'alors de la proximité de l'INSEP à Paris pour y poursuivre leurs études.

*« C'était un dossier assez chaud puisqu'il conditionnait des mouvements au niveau des pôles : cela a frotté grandement avec les cadres nationaux. Et il portait également le déplacement du siège, la revente de l'ancien siège, le déplacement de tout le personnel, ce qui fait 50 personnes. Donc c'était également un vrai projet RH, cela a été compliqué ».* Ancien chargé de mission « sport » de la CASQY passé conseiller du président en charge du projet olympique en 2003.

---

<sup>299</sup> L'Humanité. Les cyclistes français attendent leur Mecque du vélo. *Humanite.fr*, 26 juin 2012.

Consulté le 25 janvier 2021 sur le lien : <https://www.humanite.fr/les-cyclistes-francais-attendent-leur-mecque-du-velo>

<sup>300</sup> Adrien Pouthier. Le chantier du vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines tourne en rond. *LeMoniteur.fr*, 07 juin 2012.

Consulté le 25 janvier 2021 sur le lien : <https://www.lemoniteur.fr/article/le-chantier-du-velodrome-de-saint-quentin-en-yvelines-tourne-rond.1347984>

Du côté des élus, le projet ne faisait pas l'unanimité au sein de l'opposition représentée par Michel Callot, alors président de la ligue Rhône-Alpes et candidat à la présidence de la fédération face à David Lappartient pour les élections fédérales de 2009<sup>301</sup>. Le vice-président en charge du projet olympique s'est alors largement mobilisé en interne pour créer de l'adhésion au sein de la FFC, en essayant de convaincre de l'intérêt pour la fédération de s'engager dans ce projet de déplacement du siège et des pôles de performance fédéraux. Partageant cette vision et cet intérêt avec le binôme technico-politique saint-quentinois, il s'est appuyé sur lui pour légitimer ses aspirations en interne.

*« C'est quelque chose qui a été tout de suite porté par Lappartient et l'ancien président. Il y avait nécessairement des débats forts mais il s'est battu pour cela. David Lappartient est plutôt un gars très brillant, on l'a vu par la suite, et on était alliés. On avait des binômes politiques, des sortes de forces politiques si on ajoute Robert Cadalbert et Yves Macheboeuf : ils ont fait en sorte que ce projet se fasse [...]. On était souvent invités avec Yves Macheboeuf [le vice-président en charge des Sports de la CASQY] pour exposer le projet, créer de l'adhésion autour de ce projet-là au sein de la fédération ». Ancien chargé de mission « sport » de la CASQY passé conseiller du président en charge du projet olympique en 2003.*

La démonstration d'un projet partenarial et partagé peut constituer une ressource au service de sa concrétisation (Bordiec & Sonnet, 2020). En effet, « la démarche de projet se présente comme un processus instituant qui secrète des normes, des règles, consolide ce faisant des réseaux d'acteurs et constitue peu à peu un cadre d'action stable et une capacité d'action collective » (Pinson, 2006, p. 642, cité par Sonnet, Honta & Lestrelin, 2020, p. 162). Ici, des « entrepreneurs de cause » internes à la CASQY et la FFC ont su se muer en un « réseau social » stratège pour voir aboutir un projet dont ils s'accordaient sur la nécessité. Ces représentations convergeaient autour de l'idée que l'équipement constituerait à la fois une ressource locale et territoriale au regard des objectifs de chacun, qui résidaient dans le renforcement de l'attractivité de la CASQY et de la FFC. C'est donc suite au travail de lobbying de ce réseau social « fédéral-territorial » que le projet a pu être officialisé en 2008 puis aboutir avec l'ouverture du vélodrome en 2014.

### **Encadré 15. David Lappartient, un « maire fédéral » déterminant pour le partenariat entre la CASQY et la FFC**

La compréhension du rôle de David Lappartient dans le développement du partenariat engagé entre la CASQY et la FFC nécessite de retracer son parcours. Ce natif du Morbihan a été sensibilisé au cyclisme dès l'enfance, son père étant dirigeant d'un club local. D'abord pratiquant de compétition, il s'est rapidement engagé dans l'organisation de courses cyclistes locales comme le Grand Prix de Plumelec. Cet engagement va l'amener à devenir président du Vélo Sport de Rhuys en 1997 et à entrer la même année au conseil d'administration de la FFC à 23 ans. Ce géomètre de formation s'est appuyé sur son ancrage associatif local pour entrer en politique et être élu en 2008 maire (UMP) de la commune de Sarzeau (56), dans sa région natale. David Lappartient avait parallèlement continué à s'investir au sein de la FFC en occupant diverses vice-présidences, jusqu'à devenir le vice-président en charge du projet olympique de Paris 2012 du président Jean Pitaillier, puis de succéder à ce dernier, en 2009, pour devenir à 36 ans le plus jeune président d'une fédération olympique en France. Fervent défenseur du projet de vélodrome olympique, ce maire-président de fédération va multiplier les mandats politiques (conseiller départemental du Morbihan de 2011 à 2015, président de la communauté de communes de la Presqu'île de Rhuys de 2014 à 2016) jusqu'à ce que sa carrière de dirigeant sportif prenne une dimension nouvelle. Sa réélection à la tête de la FFC en 2013 coïncide avec son arrivée à la présidence de l'Union Européenne de Cyclisme (UEC). Fort de cette légitimité politico-sportive et de l'ouverture du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-

<sup>301</sup> Michel Callot a été battu par David Lappartient aux élections de 2009 mais il accédera à la présidence de la fédération en 2017 en étant seul candidat en lice, David Lappartient n'ayant pas souhaité briguer de troisième mandat dans la perspective de sa candidature à la présidence de l'UCI.

Yvelines en 2014, il décide de briguer la présidence de l'Union Cycliste Internationale (UCI), à laquelle il accède en septembre 2017, en battant le président sortant anglais Brian Cookson. Si ce dernier avait, pendant la campagne, reproché à son adversaire son double engagement dans la politique locale et les instances sportives en évoquant sa « mentalité de maire français »<sup>302</sup>, cela n'a pas empêché ce proche de Nicolas Sarkozy<sup>303</sup> de briguer, sous l'étiquette des *Républicains*, de nouveaux mandats de conseiller départemental et de président du parc naturel régional du golfe du Morbihan, ni d'être réélu maire de Sarzeau en 2020. Son accès à la présidence de l'UCI et son profil singulier lui ont permis de bénéficier d'un important capital symbolique, comme en témoigne par exemple son entrée dans le Top 10 des dirigeants sportifs les plus suivis sur les réseaux sociaux en 2021<sup>304</sup>. Ce dernier s'est appuyé sur ce double ancrage politique/local et associatif/fédéral pour gagner en pouvoir, dans un contexte où les deux espaces tirent mutuellement profit l'un de l'autre (Koebel, 2020). Sa fine connaissance des enjeux politiques locaux et sa volonté d'être associé à des projets visibles en vertu de ses ambitions politiques personnelles ne sont donc pas neutres lorsqu'il s'agit d'expliquer la présence de David Lappartient dans le « réseau social » à l'origine du projet de Vélodrome, qui constitue le premier socle du partenariat entre la CASQY et la FFC.

Cette configuration démontre comment un projet d'équipement sportif structurant peut devenir le socle de la collaboration entre une collectivité locale et une fédération sportive. Le projet de vélodrome répondait à des représentations et des intérêts qui « nourrissent le domaine du symbolique et habitent le champ politique » (Adamkiewicz, 2020, p. 81-82), à l'échelle des organisations comme à celle de leurs membres. C'est en se constituant en réseau social pour mutualiser et mobiliser stratégiquement des ressources techniques et politiques que les porteurs du projet – qui bénéficiaient déjà d'une position de pouvoir favorable au sein de leur organisation respective – ont abouti à sa concrétisation en dépit des controverses qui lui étaient associées. Ainsi, l'engagement de la CASQY dans le projet de Vélodrome National s'explique-t-il par la mobilisation d'un réseau social « entrepreneur de cause » (Cobb & Elder, 1972), ayant fait usage de son pouvoir pour qu'il puisse être officiellement initié en 2008. Au-delà du rôle de ces acteurs dans l'avènement d'un vélodrome devenu le socle du partenariat CASQY/FFC, ces interactions entre individus depuis le lancement du projet s'inscrivent dans une première phase du partenariat « en train de se faire » qui préfigurait son institutionnalisation (Dubois, 2003 ; Bordiec & Sonnet, 2020).

---

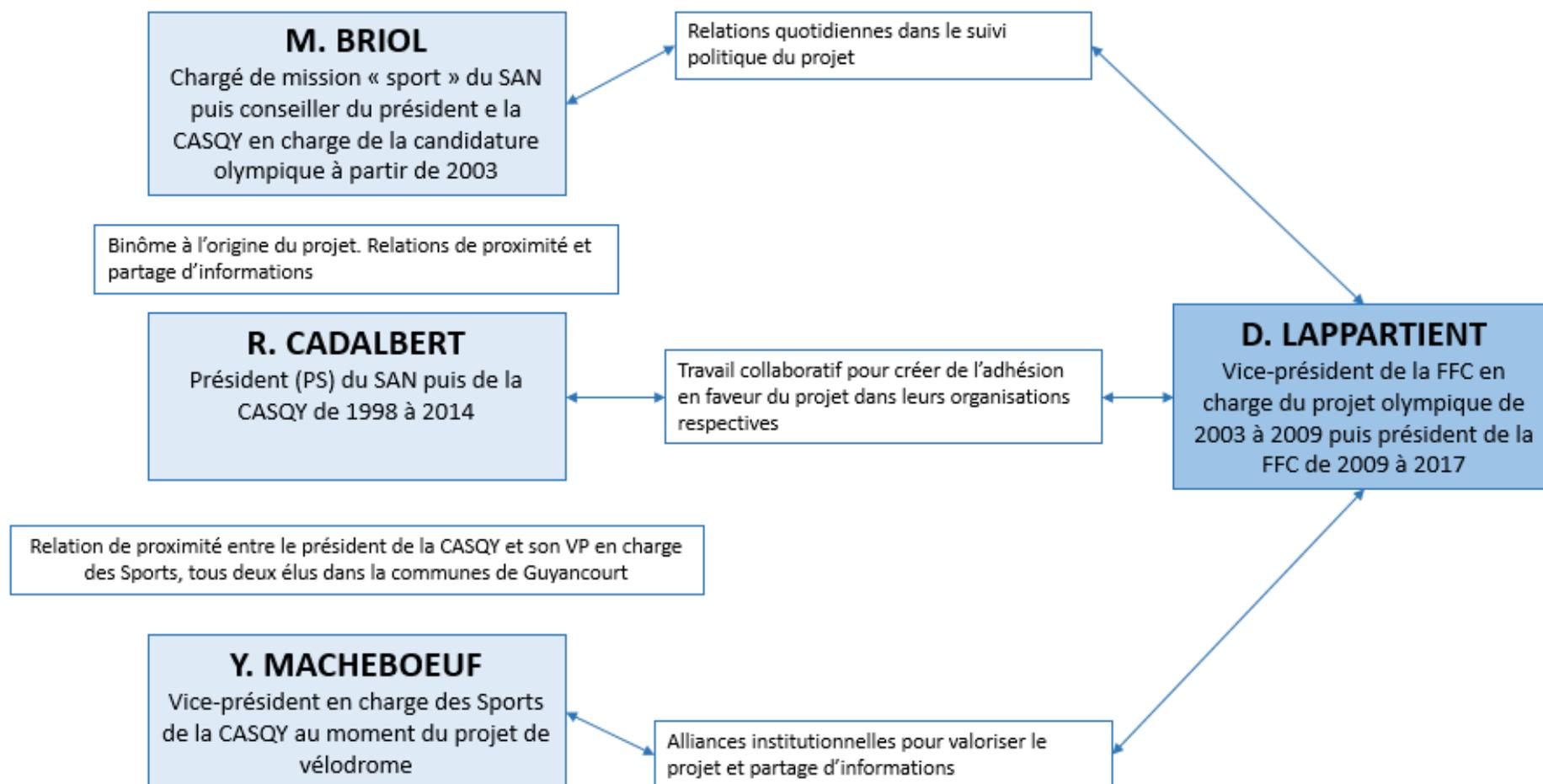
<sup>302</sup> Rédaction Sport365. David Lappartient : « le dernier qui m'a traité de « maire breton » ça ne lui a pas porté chance ». *Sport365.fr*, 10 juillet 2018.

Consulté le 08 décembre 2021 sur le lien : <https://www.sport365.fr/cyclisme-david-lappartient-dernier-traite-de-maire-breton-ca-ne-lui-a-porte-chance-7588648.html>

<sup>303</sup> L'ancien président français s'était vu symboliquement remettre en 2011 une licence dans le Vélo Club de Rhuys par le président de la fédération David Lappartient.

<sup>304</sup> BCW Switzerland. *International Sports Federations Social Media Ranking*. Janvier 2022, p. 20.

**Doc 71 – Schéma : l’alliance stratégique d’un réseau social « fédéral et territorial »**



Ce point a donc permis de restituer la genèse du partenariat CASQY/FFC en mettant en lumière les déterminants qui ont favorisé leur collaboration selon une logique processuelle. Ces derniers résident, en premier lieu, dans la mise en problème par les dirigeants de chaque institution de l'absence d'un équipement structurant. Leur mise en interaction est le résultat de l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité par la candidature de Paris aux JOP de 2012, appelant à la programmation d'un vélodrome de haut-niveau. La décision du gouvernement français de confirmer et de financer le projet malgré la défaite de la candidature parisienne témoigne de l'effet levier des GESI sur la mise en collaboration d'organisations locales et fédérales, ainsi que de l'autonomie relative d'un partenariat que l'on pourrait au premier abord qualifier « d'imposé ». L'analyse de ce partenariat doit cependant « relier les niveaux d'analyse, le macro et le micro, les orientations politiques générales et la mise en œuvre dans des dispositifs particuliers » (Bordiec & Sonnet, 2020, p. 22). Ainsi, cette mise en collaboration résulte-t-elle en premier lieu de la mobilisation d'acteurs individuels internes à l'agglomération et à la FFC, qui partageaient une vision et percevaient un intérêt à ce que ce projet constitue une ressource pour le développement du territoire comme pour celui de la fédération. Les controverses associées à un projet qui, en bouleversant nécessairement les usages fédéraux et locaux, s'est mué en enjeu de géopolitique locale (Subra, 2016), ont incité ses porteurs à constituer des alliances stratégiques autour d'un « réseau social » pour que ce socle de leur futur partenariat voit le jour. Il est ainsi possible de parler de la période 2000-2014 comme d'une phase d'émergence du partenariat en trois temps qui se juxtaposent. La première période (2000-2005) correspond à la phase de mise en coopération autour de la candidature olympique. La seconde (2003-2008) correspond à la phase de défense du projet de vélodrome par le binôme Briol/Cadalbert, soutenus par la FFC. La troisième (2005-2012) correspond à la phase de défense par David Lappartient du projet de pôle fédéral, adossant le siège de la fédération dans l'équipement avec le soutien des dirigeants saint-quentinois. Ainsi, si les interactions entre la collectivité et le territoire sont nées de la mobilisation en faveur d'un projet d'équipement, les modalités de leur coopération à partir de 2014 questionnent sur la capacité de ce partenariat à se structurer.

## **1.2. Une structuration du partenariat à l'épreuve des usages : un apprentissage collaboratif autour de l'exploitation du Vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines**

L'ouverture du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines en 2014 a engagé la CASQY et la FFC dans une nouvelle phase de leur partenariat. Il convient, à ce propos, de rappeler que le contexte local à une influence déterminante sur la gouvernance et le mode de gestion des installations sportives (Ben Mahmoud & Massiera, 2016). L'enjeu résidait pour chaque organisation dans l'articulation entre la fonction de rayonnement de l'équipement et son utilisation quotidienne (Callède, 2015). Cette recherche d'équilibre a occasionné une phase de négociation aboutissant à un compromis autour de la conception et des futures modalités d'exploitation de l'équipement (1.2.1). Le choix communautaire de déléguer l'exploitation de l'équipement à un gestionnaire privé a cependant fait du vélodrome un espace de tension arbitré par la CASQY (1.2.2). Ce fonctionnement a permis la structuration d'un partenariat dont l'identité sportive témoigne cependant d'une légitimité politique contrastée (1.2.3).

### **1.2.1. D'un compromis autour de la conception du Vélodrome à l'institutionnalisation instrumentale du partenariat**

Les premières interactions entre la CASQY et la FFC pendant les phases de candidature olympique et de défense du projet ont abouti à la programmation d'un Vélodrome National abritant le siège de la fédération et ses pôles de performance. L'institutionnalisation du partenariat autour de l'équipement posait alors la question de l'articulation entre les intérêts de la CASQY et ceux de la FFC. La collaboration entre ces organisations passait nécessairement par une phase de négociation pour stabiliser le fonctionnement futur de l'équipement. Celle-ci a abouti à la mise en œuvre d'une convention tripartite de partenariat pour régir les relations entre l'agglomération, l'exploitant et la fédération.

#### ***La recherche d'un compromis autour de la polyvalence de l'équipement***

Une fois que le projet de vélodrome a été officialisé, la CASQY a entamé des réflexions autour de sa conception avec de forts enjeux stratégiques pour chaque organisation. En effet, la manière dont on conçoit et répartit un équipement sportif a un fort impact sur les usages sportifs et sociaux (Vigneau, 2015). À ce propos, il existait un décalage entre le projet imaginé par la CASQY en lien avec sa définition du développement du territoire et l'équipement idéal imaginé par la FFC pour favoriser la performance sportive et, par-delà, le développement du cyclisme. La communauté d'agglomération souhaitait faire de l'équipement une ressource territoriale au service de l'animation et l'attractivité du territoire sur la base de trois orientations politiques. Les élus souhaitaient tout d'abord un équipement cycliste de pointe, capable d'accueillir des événements faisant rayonner le territoire et de le différencier des autres (1). Ils envisageaient, dans le même temps, un équipement polyvalent (2), capable d'accueillir non seulement des événements sportifs non cyclistes mais également des manifestations économiques (séminaires d'entreprises, etc.) et culturelles (notamment des concerts). C'est dans cette perspective que la CASQY a étudié l'éventualité d'adosser une piste d'athlétisme de haut-niveau en relation avec la FFA. Le troisième objectif résidait dans la capacité de l'équipement à proposer des activités aux habitants et aux scolaires du territoire à travers des activités et créneaux dédiés (3). Le second critère posait problème à la fédération, qui voyait dans le partage de l'équipement un risque pour les sensations sportives et les conditions d'entraînement des athlètes. Aussi, alors que le « réseau social fédéral-local » se mobilisait à l'extérieur en faveur du maintien du projet, il négociait en interne quant au degré de polyvalence du futur équipement. Les membres de la CASQY pouvaient faire valoir leur capacité financière (ils faisaient partie des financeurs de l'équipement) et politique (la réalisation du projet dépendait de son approbation en conseil communautaire) pour orienter le projet vers la satisfaction de leur vision de l'équipement. Le principal risque résidait dans l'articulation entre la polyvalence souhaitée et la première orientation qui consistait, en accord avec l'État et la FFC, en la réalisation d'un équipement cycliste de très haut-niveau. Bien que ne contribuant pas au financement de l'équipement, la fédération bénéficiait de leviers pour influencer sa programmation en cela qu'elle disposait d'une expertise en matière de conception d'équipements cyclistes et se faisait le relais de l'UCI quant aux normes de pratique en compétition. L'enjeu devenait alors d'alerter l'agglomération sur les risques associés à une conception inadaptée à la très haute-performance sportive en matière de rayonnement. C'était notamment la préoccupation de la direction technique

nationale de la FFC, majoritairement composée d'anciens athlètes de haut-niveau, à la culture professionnelle tournée vers les conditions de la performance sportive.

« *Ce qui fait tort au vélo, c'est les spectacles, ce qui demande des aménagements. À Bordeaux, regardez, il y a quelques années, il y a eu les Floralties pendant trois semaines au vélodrome. Eh bien, pendant trois semaines, les cyclistes ne pouvaient plus venir. Mais tout cela dépend du mode de gestion qui est choisi, de l'orientation qu'on veut donner au vélodrome. Est-ce qu'on le construit pour y faire du vélo ou pour des concerts, c'est cela la question ?* ». Mécanicien de l'équipe de France, conseiller auprès du président de la FFC pour la conception des vélodromes interrogé en 2004<sup>305</sup>.

« *Onze mois de l'année, il faut que la piste soit là, il faut qu'on s'entraîne tous les jours [...]. On ne peut pas se permettre d'avoir les Floralties pendant quinze jours, un concours hippique pendant une semaine et pas de vélodrome. Cela non, c'est hors de question* ». Entraîneur national de la FFC et responsable du pôle France à l'INSEP, ancien cycliste sur piste de haut-niveau, deux fois médaillé de bronze aux championnats du monde, interrogé en 2004<sup>306</sup>.

« *Il faut voir dans quelle mesure les calendriers fédéraux et de spectacle peuvent cohabiter [...], la fédération pourrait faire quelques concessions. Ils se rendent bien compte, eux aussi, que ce n'est plus viable s'ils veulent trouver leur place. Ils auront soit des petits équipements comme à l'INSEP qui ne sont que sportifs et qui ne remplissent pas toutes leurs demandes, soit il faudra qu'ils fassent quelques concessions* ». Conseiller du président Robert Cadalbert en charge des projets d'aménagement olympique interrogé en 2004<sup>307</sup>.

Les négociations ont abouti à un compromis favorisé par le partage de représentations du réseau social fédéral-local. La CASQY s'engageait à ce que la vocation première de l'équipement soit d'être un vélodrome de haut-niveau, en abandonnant le projet de piste d'athlétisme et assurant que la priorité d'usage résiderait dans l'aspect sportif et cycliste de l'équipement. Le choix d'y adosser un stade de BMX à proximité témoignait de la priorité donnée à la présence d'un pôle cycliste national contribuant à la renommée de Saint-Quentin-en-Yvelines.

« *À un moment donné, il ne fallait pas se leurrer : quand on veut faire un vélodrome de ce niveau-là et que l'on place la performance dans les priorités, ce qui était le cas, il faut que ce soit avant tout un vélodrome [...]. Moi, je venais du sport donc je comprenais et je l'ai toujours dit : on ne pouvait pas remettre en question la vocation de l'équipement qui était la performance sportive, au motif que l'on voulait faire un peu d'événementiel* ». Ancien chargé de mission « sport » de la CASQY passé conseiller du président en charge du projet olympique en 2003.

Elle ne renoncerait cependant pas à la polyvalence d'usage de l'équipement. La contribution de ce dernier au rayonnement et à l'animation du territoire passerait par l'organisation occasionnelle de manifestations non cyclistes, l'octroi de créneaux pour les séminaires d'entreprise et la mise en place d'autres activités sportives à destination de la population. La CASQY a, par ailleurs, fait le choix – malgré d'importantes controverses politiques internes – de recourir à un exploitant privé pour financer l'équipement et pour le gérer en DSP. Cette décision s'inscrivait dans un contexte idéologique valorisant ce mode de financement et de gestion des grands équipements sportifs (voir chapitre 9), à l'instar des montages retenus pour la programmation de certains stades de football (Lille, Bordeaux, Nice) à l'occasion de l'Euro 2016. L'enjeu résidait donc dans l'articulation des intérêts de chacun en fixant les conditions d'exploitation de l'équipement à l'aide d'une convention tripartite entre la collectivité propriétaire de l'équipement, l'exploitant *Vélopolis*, et la fédération bénéficiaire.

---

<sup>305</sup> M. LEVEAU. *Faisabilité économique du vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines dans le cadre des Jeux Olympiques de 2012*. Mémoire de DESS sous la direction de D. Charrier. Université de Caen. Octobre 2004.

<sup>306</sup> *Ibidem*

<sup>307</sup> Leveau, 2004.

### *Une institutionnalisation instrumentale du partenariat*

La phase de rédaction de la convention tripartite précédant l'ouverture du vélodrome correspond à l'institutionnalisation du partenariat CASQY/FFC. La convention fixait tout d'abord les conditions et le fonctionnement liés à la présence du siège de la FFC dans l'équipement, en régissant, par exemple, les loyers que verse la fédération au regard des coûts liés à sa présence sur le site. Le deuxième volet portait sur les règles de vie des équipes de France, qu'il s'agisse de leurs entraînements sportifs sur la piste ou dans le stade de BMX, ou de leur hébergement sur le site. Le dernier volet concernait l'obligation pour la FFC d'organiser un quota de « manifestations sportives obligatoires » (MSO) de différentes envergures (nationale, régionale, locale) sous peine de pénalités financières. Cette incitation contractuelle constituait la contrepartie de la présence de la FFC (qui bénéficie de créneaux réguliers d'occupation de la piste pour les entraînements de ses équipes de France) au sein de l'équipement, dans un contexte où l'événementiel sportif est perçu par les collectivités comme un moyen de lutter contre les « éléphants blancs » (Bourbillères *et al.*, 2017). La collectivité disposerait en cela d'un « moyen de contrainte » administratif en vertu de sa « légitimité » politique et économique (Bernoux, 2014, p. 183-184).

*« L'objectif derrière cela était évidemment d'éviter que le Vélodrome devienne une boîte vide. À la base, cela avait quand même été construit pour être l'écrin de la fédération, donc si elle ne garantissait pas d'organiser un certain nombre d'événements internationaux, il y avait une pénalité financière ».* Salariée du service des sports et des loisirs de la CASQY en charge du suivi de la convention tripartite.

Ainsi, la CASQY a-t-elle, en vertu de son statut de propriétaire de l'équipement, utilisé cet instrument juridique pour se prémunir contre le risque que le vélodrome ne remplisse son rôle d'animation du territoire. Cette configuration rappelle les modalités de cohabitation entre un club sportif de haut-niveau et une collectivité locale propriétaire d'un équipement (dans le cas d'un stade de football ou de rugby par exemple). Cependant, le risque perçu par la collectivité n'est pas lié à une éventuelle relégation à un niveau inférieur, mais à la capacité d'animation d'un tel équipement par une fédération dont les ressources sont limitées. De la même manière que dans le service sportif qui la lie aux clubs sportifs de son territoire, la CASQY cherche ici à imposer sa définition du « partenariat légitime » en déterminant, à l'aide d'instruments juridiques et financiers, les conditions de sa collaboration avec la FFC au sein du vélodrome. Cette définition est l'aboutissement d'une négociation du « réseau social fédéral-local » sur la base des intérêts de leurs organisations respectives, mais également de leurs intérêts personnels. Ces derniers résidaient notamment dans la recherche de consensus interne en vertu d'échéances électorales futures. C'est le pouvoir progressivement acquis par ce réseau qui lui a permis de définir les modalités d'un partenariat désormais institutionnalisé autour du fonctionnement du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines.

#### **1.2.2. Le Vélodrome National, un « espace sous tension » : la CASQY comme arbitre des conflits d'usage entre l'exploitant et la fédération**

La gestion du vélodrome en DSP posait la question de la cohabitation entre l'exploitant *Vélopolis* et la fédération bénéficiaire. L'objectif du concessionnaire, également investisseur à 51% dans l'équipement, était de générer de l'activité économique. L'enjeu résidait alors dans l'articulation entre les intérêts marchands de l'exploitant et les besoins sportifs des athlètes de

la FFC, chacun devant prouver sa capacité à comprendre le monde qui caractérise les valeurs de l'autre (Boltanski & Thévenot, 1991). À ce propos, de nombreuses difficultés ont abouti à une situation conflictuelle. La fédération se plaignait, par exemple, de l'impact des séminaires d'entreprises sur les conditions d'entraînement des cyclistes professionnels, de la nourriture proposée par le fournisseur de l'exploitant au *self* du pôle France, ou encore de la taille des lits des sportifs de haut-niveau financés par *Vélopolis*.

*« Évidemment, quand c'est Vélopolis qui sous-traite la société de restauration, le contrat il est entre eux, mais l'utilisateur, c'est nous : avec tous les problèmes que cela peut poser par rapport aux besoins des sportifs, etc ».* Président de la FFC depuis 2017.

*« Les principaux problèmes qui ressortaient pour les équipes de France résidaient dans la cohabitation de différentes activités et de séminaires au Vélodrome en même temps que les entraînements. Il faut savoir que quand les équipes de France s'entraînent, il faut normalement une température précise, des conditions d'entraînement optimales. Par exemple, quand l'aire centrale est utilisée pour des séminaires, le quai de livraison est ouvert ce qui baisse les températures. Il y a du bruit, parfois de la musique. En fonction de ce qui est monté sur l'aire centrale, parfois cela peut contraindre l'entraînement parce que l'entraîneur n'a pas une vue d'ensemble sur ses athlètes ».* Salarié de la direction des sports et des loisirs de la CASQY en charge du suivi du contrat de partenariat du vélodrome.

L'affrontement entre deux identités professionnelles fortes a en effet abouti à ce que le vélodrome devienne un « espace sous tension » en raison de l'existence d'un « conflit de valeurs » (Bernardeau-Moreau, Grima et Paillé, 2012, p. 39-40). En cherchant à faire des économies d'échelles et à organiser des événements générant du profit, *Vélopolis* adoptait une gestion perçue comme contraignante par la fédération au regard de ses objectifs de performance.

*« On a un exploitant qui va avoir une démarche commerciale, financière, et qui a parfois du mal à comprendre les contraintes que la fédération va vouloir imposer, notamment en année olympique par rapport à la préparation, puisqu'on a quand même deux pôles France à demeure ».* Directrice de l'événementiel de la FFC.

Cette situation démontre que malgré la présence d'une convention tripartite de partenariat régissant les droits et les devoirs de chacun, les acteurs peuvent chacun continuer à agir en fonction de leur habitus professionnel. Cela constitue un frein à l'efficacité du partenariat puisqu' « il ne peut y avoir d'action collaborative efficiente sans un apprentissage social des dispositifs, des univers sémantiques et des logiques propres à chaque partenaire » (Mazet, 2020, p. 40). Les revendications de la FFC étaient d'autant plus fortes que le nouveau président de la fédération élu en 2017 faisait partie de l'opposition au moment de la défense du projet par son prédécesseur, David Lappartient. Le nouveau président a souhaité renégocier la convention au motif qu'elle n'apportait pas assez de garanties sur les créneaux d'utilisation de l'équipement pour les athlètes, ou encore qu'elle permettait à l'exploitant de générer des revenus jugés illégitimes par la fédération.

*« Le constat que j'ai fait en arrivant, c'est qu'on avait d'un côté un exploitant qui vend le produit Vélodrome, mais qui embarque l'image de la fédération en faisant venir des athlètes, parce que la fédération est là. Donc quelque part, même sans trop le dire, il vend notre image. Et, d'autre part, moi quand je vends la fédération à un partenaire, il n'imagine même pas que le Vélodrome, cela n'est pas nous. Le truc était donc déséquilibré et il fallait trouver le moyen de rééquilibrer un petit peu cela ».* Président de la FFC depuis 2017.

*« Si on veut faire des travaux sur la piste de BMX parce que cela correspond aux besoins de nos athlètes, on peut trouver des moyens de le financer. Il faut l'accord de l'agglomération pour des raisons de sécurité et cela se comprend, mais il faut aussi l'accord de Vélopolis qui va dire : vous améliorez l'équipement, cela a un impact sur l'équipement donc il faut que l'on augmente le loyer. C'est quand même absurde parce que c'est un investissement de notre part ».* Président de la FFC depuis 2017.

## ***La CASQY : arbitre des tensions ou alliée de la fédération ?***

Ce contexte de tension, agrémenté par les difficultés de *Vélopolis* à générer du profit au sein de l'équipement, a conduit la CASQY à engager en 2018 la renégociation appelée des vœux de la fédération avec un nouvel exploitant, l'UCPA. Cet acteur se caractérisait par une sensibilité plus accrue aux problématiques sportives et s'ouvrait depuis peu à la gestion d'équipements sportifs structurants servant de pôles fédéraux, comme l'*Aren'Ice* de Cergy. Cette renégociation du partenariat, pilotée par la CASQY, visait à aboutir à un compromis entre les deux entités.

*« C'est de la négociation permanente. C'est consommateur d'énergie et on a beaucoup de personnes ici qui travaillent énormément sur les relations avec Vélopolis, beaucoup plus qu'avec Saint-Quentin-en-Yvelines. L'agglomération apparaît davantage aujourd'hui comme l'arbitre ».* Président de la FFC depuis 2017.

*« Il y a parfois conflit entre l'exploitant et la FFC. Les gens essaient de dialoguer mais on a dû redéfinir précisément le cadre, mettre en place des procédures. Notre position à l'agglomération était de recentrer le débat. Au final, tout le monde a mis de l'eau dans son vin ».* Salariée de la direction des sports et des loisirs en charge du suivi du contrat de partenariat.

La difficulté principale d'un PPP pour celui qui le pilote réside dans sa capacité de coordination d'acteurs de cultures professionnelles différentes (Jones & Noble, 2008). La CASQY exerce ici une responsabilité de médiation en endossant le rôle de « passeur entre deux mondes » (Liot, 2020, p. 52), pour pallier les difficultés d'un partenariat entre deux organisations aux intérêts différents. Dans ce contexte, le fait que le suivi du contrat de partenariat ait été confié à la direction des sports et des loisirs de la CASQY est un élément déterminant car ses membres se caractérisent par une sensibilité particulière aux problématiques sportives. Ce service dispose en cela d'un pouvoir considérable, puisqu'il lui confère une légitimité en matière de règlement des conflits d'usage au sein de l'équipement. Aussi, l'homogénéité sociale et de parcours des techniciens de la direction les a conduits à comprendre, voire à partager les problématiques de la fédération lors de la renégociation. L'une des principales sources de tension dans cette renégociation résidait par exemple dans l'articulation entre les besoins d'accès à la piste des athlètes fédéraux et la fréquence de mobilisation de l'équipement par l'exploitant pour organiser d'autres événements sportifs (match de D1 de volley, match de D1 féminine de handball, championnats de France de gymnastique, etc.) ou des concerts. Les négociations pilotées par la CASQY ont alors abouti à ce que l'exploitant ne bénéficie que de dix jours de mobilisation du vélodrome par an. Ainsi, bien que la CASQY et l'exploitant privé partagent un intérêt à ce que des manifestations non cyclistes soient fréquemment organisées, la compréhension des problématiques de performance sportive par les membres de la CASQY en charge de la renégociation du contrat les a conduits à la recherche de compromis entre les deux organisations.

*« Il ne faut pas se leurrer, la présence des équipes de France est une contrainte par rapport à l'organisation de certains événements. Par contre, pour nous, l'objectif c'est que tout cela se fasse toujours en bonne intelligence, que Vélopolis n'impose pas des dates d'immobilisation et que cela soit discuté en amont ».* Salariée de la direction des sports et des loisirs de la CASQY en charge du suivi du contrat de partenariat.

*« On voit plutôt l'agglomération comme un allié dans ces sujets-là. Elle est d'abord modératrice, ce qui est une bonne chose. Surtout, elle a envie que cela fonctionne autour de son équipement. Pour nous, c'est un allié, elle nous a bien souvent aidé à trouver des solutions à nos problèmes ».* Président de la FFC depuis 2017.

*« On vient de renouveler la convention tripartite l'année dernière. Aujourd'hui, elle est plus en phase avec la réalité du terrain [...]. Je trouve qu'avec le renouvellement de la convention et ce qu'on a changé dedans, les*

*nouveaux modes de collaboration qui en ressortent traduisent un grand pas en avant que l'on a fait* ». Directrice de l'événementiel de la FFC.

Ainsi, la gestion du site en PPP induit-elle un système à trois où la direction des sports pilote une convention de partenariat pour créer du consensus favorable à ses intérêts. Elle cherche à créer au sein de l'équipement les conditions d'un « ordre local » au sens de Friedberg (1992), c'est-à-dire à stabiliser un système d'action coopératif malgré l'existence de points de tension (Shilbury & Ferkins, 2015). La CASQY dispose en cela d'un pouvoir de gestion des conflits entre deux entités dont elle dépend stratégiquement pour répondre aux objectifs associés à l'équipement (animation, rayonnement et rationalisation budgétaire) et à sa recherche de légitimation d'un projet politiquement controversé. Dans ce contexte, la sensibilité sportive des membres de la direction, leur poids dans les décisions politiques associées à l'équipement, ou encore leur défiance vis-à-vis de la capacité d'animation de l'équipement par l'exploitant, les amène à prendre des décisions jugées satisfaisantes par la fédération. Cette configuration offre ainsi un cadre favorable à la consolidation progressive du partenariat entre la CASQY et la FFC.

### **1.2.3. Un « partenariat sportif » à la légitimité fragile**

L'institutionnalisation du partenariat entre la CASQY et la FFC autour du vélodrome a permis aux deux organisations de renforcer leurs relations en étant amenées à interagir quotidiennement. Ce partenariat recouvre cependant une nouvelle fois des enjeux politiques qui traduisent le rapport ambivalent au sport de la CASQY.

#### ***De l'outil de rayonnement aux contraintes budgétaires : un partenariat controversé dans l'espace politique communautaire***

La présence de la FFC sur le territoire a permis aux élus saint-quentinois d'ajuster progressivement l'identité de l'agglomération autour d'un « territoire de cyclisme ». Cela passe par les manifestations obligatoirement organisées par la FFC, mais également par l'accueil de GESI comme les championnats du monde de cyclisme sur piste en 2015. Plus encore, la CASQY utilise l'image de la FFC pour se différencier des autres territoires par son appétence pour cette discipline. Cela passe par l'octroi du label *Terre d'excellence cycliste* de la fédération, la présence du président de la fédération sur des événements locaux comme les vœux de président de l'agglomération, ou encore la mise à disposition de cyclistes de haut-niveau à l'occasion d'événements comme la semaine olympique<sup>308</sup>.

*« Au niveau de la DTN, il y a un label qui a été créé avec deux niveaux de labellisation qui permettent de labelliser toutes les actions qu'un territoire peut mettre en place. Saint-Quentin-en-Yvelines a évidemment le label le plus haut, et même au-delà puisqu'ils ont le label UCI ».* Directrice de l'événementiel de la FFC.

*« Pour avoir le label « Terre d'excellence cycliste », là il faut vraiment être en mesure d'organiser des championnats nationaux ou internationaux, avec un club fort qui rayonne, un bel équipement, etc. Et il faut en plus de cela aller chercher des points sur la pratique pour tous. L'enjeu est de mettre en relation la pratique de haut-niveau et la pratique de masse pour créer une dynamique autour des activités cyclistes sur l'ensemble du territoire. Qu'il y ait une imbrication ».* DTN de la FFC.

---

<sup>308</sup> À titre d'exemple, la CASQY et la FFC ont organisé en février 2021 une rencontre entre les cyclistes Dylan Gobert, Jérémy Rancurel, Mateo Colsenet et Thomas Jouve avec les élèves des écoles du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines.

Ainsi, la FFC contribue-t-elle de par son ancrage sur le territoire saint-quentinois à la valorisation symbolique du territoire autour d'une spécialisation disciplinaire (Callède, 2015). Ce levier constitue une ressource pour la fédération dans l'échange qui la lie au territoire, en cela que son image est perçue comme un instrument honorifique de gouvernance urbaine par les élus communautaires (Ihl, 2007 ; Epstein, 2013).

*« On est complètement dans notre objectif sur le Vélodrome, c'est-à-dire accueillir une fédération sur notre territoire, lui donner l'opportunité de développer son centre national de performance [...]. C'est un outil de rayonnement pour le territoire parce que c'est attractif pour des fédérations internationales, des sportifs de haut-niveau, des touristes, etc. Et puis il y a un accès pour les habitants et les entreprises du territoire. Donc selon nos critères de valeur de fonctionnement, cela fonctionne ! ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Dans cet échange, l'agglomération accompagne financièrement la fédération dans l'organisation des MSO au titre des critères de subventionnement des manifestations sportives de haut-niveau. Autrement dit, la collectivité subventionne chacun des événements dont elle impose contractuellement l'organisation à la fédération. Cet engagement financier de la CASQY se trouve cependant controversé dans l'espace politique local, certains élus étant hostiles à ce que la fédération bénéficie de subventions en plus de sa présence dans l'équipement. Ce sentiment est renforcé par une activité événementielle jugée trop faible au sein de l'équipement (qu'il s'agisse des événements organisés par *Vélopolis* ou des événements fédéraux) par une partie du conseil communautaire.

*« La convention vous oblige, mais en même temps quand vous organisez, vous êtes obligés de demander une subvention. La piste coûte cher, et comme elle est toujours au même endroit, vous demandez toujours au même de subventionner. C'est toujours ce jeu avec l'agglomération. Le jeu politique remonte jusqu'au président parce qu'il est titillé par une partie de son opposition ».* Président de la FFC depuis 2017.

Autrement dit, les principales critiques formulées à l'égard de ce partenariat résident dans une trop faible contribution de la fédération (ou en tout cas du vélodrome auquel la fédération est rattachée dans l'esprit de nombreux élus) aux objectifs de rationalisation budgétaire et de rayonnement de la CASQY. La fédération peut cependant s'appuyer sur le soutien de la direction des sports et des loisirs qui, partageant une nouvelle fois ses représentations, se charge de défendre cet investissement auprès des élus réfractaires.

*« Évidemment que certains élus trouvent que la dimension événementielle n'est pas assez présente mais il ne faut pas rêver : un vélodrome, cela n'est pas un Zénith ».* Ancien directeur des sports et des loisirs de la CASQY de 2005 à 2012.

*« Ce qu'il faut savoir concernant la FFC, c'est qu'organiser un événement au vélodrome coûte plus cher qu'ailleurs parce qu'il y a des frais d'entrée, liés notamment à la sécurité. La FFC a un engagement donc joue le jeu d'organiser des événements au vélodrome, sur une piste fantastique, mais ils ont besoin d'un soutien financier ! Parce que c'est une organisation qui coûte cher, mais aussi parce que les normes de l'UCI pour l'organisation de compétitions internationales leurs coûtent très cher ! ».* Salariée de la direction des sports et des loisirs de la CASQY en charge du suivi de la convention de partenariat.

*« Il y a clairement des amalgames qui sont faits aussi, du genre fédération = vélodrome = Vélopolis, alors qu'on est des entités complètement différentes. Aujourd'hui, je ne connais pas un sport qui est capable de vivre et d'organiser sans le soutien des collectivités ».* Directrice de l'événementiel de la FFC.

Cette même sensibilité aux problématiques sportives des membres de la CASQY chargés du suivi de ce partenariat les a incités à rechercher un compromis face à la non-satisfaction du quota de manifestations obligatoires par la FFC. Ce dernier a abouti à la possibilité, pour la

communauté d'agglomération, de récupérer jusqu'à cinq jours laissés vacants par la fédération pour organiser elle-même des événements au vélodrome. Sur le plan politique, les profits symboliques que les dirigeants de la majorité associent à la présence de la FFC, ainsi que la crainte de relancer des controverses historiquement associées au vélodrome, justifient une recherche perpétuelle de compromis avec la fédération. Ce comportement participe à l'entretien de bonnes relations avec la fédération, sur lesquelles les élus saint-quentinois peuvent s'appuyer dans leur communication publique. Ainsi, si la CASQY s'appuie sur la convention de partenariat comme une ressource garantissant la satisfaction de ses intérêts, celle-ci peut aisément être neutralisée ou renégoziée par ceux qui en ont le pouvoir en fonction d'enjeux politiques propres à l'espace local (Lemaitre & Honta, 2019).

### ***Un partenariat pragmatique pour la FFC mais qui présente des limites structurelles***

Le rapport de la FFC au partenariat s'inscrit également dans la recherche d'un équilibre entre profits symboliques et contraintes opérationnelles. Au-delà de la difficile cohabitation avec l'exploitant, les membres de la fédération identifient certaines contraintes opérationnelles comme le prix du loyer du nouveau siège ou sa distance de Paris, conditions de l'association de l'image de la fédération à un « lieu magique » (Président de la FFC depuis 2017). Cette institutionnalisation du partenariat conduit la fédération à adopter une attitude pragmatique, orientée vers la consolidation de la collaboration engagée.

*« Il y a un vrai intérêt commun qui est le Vélodrome. L'agglomération ne peut surtout pas se trouver avec un équipement qui deviendrait une verrue dans son paysage car pas animé. On est partie prenante de ce truc-là et donc quelque part condamnés à réussir ensemble. Et nous, inversement, on a un lieu extraordinaire pour préparer nos équipes de France et on est engagés par notre siège, on sait que l'on va rester là. On est donc condamnés à faire en sorte que cela se passe le mieux possible. C'est quand même une force, même si par moment il y a des désaccords, le point de convergence qui nous oblige à travailler ensemble, c'est quand même l'objectif commun et il est puissant ». Président de la FFC depuis 2017.*

L'équilibre de ce partenariat revêt cependant certaines limites structurelles. Les arbitrages favorables de la CASQY au regard des intérêts fédéraux peuvent s'expliquer par le poids de relations interindividuelles. Si celles-ci se sont tissées au gré des interactions entre les deux organisations au sein de l'équipement, la défense des problématiques de la FFC par la CASQY a été favorisée par la mobilisation d'acteurs partageant les cadres interprétatifs de la fédération. C'est le cas la directrice du service des sports et des loisirs, ou du vice-président en charge des Sports nommé au moment de la renégociation du contrat de partenariat en 2018. Le contexte était d'autant plus favorable que la directrice de l'événementiel de la FFC avait auparavant travaillé au sein de la direction des sports et des loisirs de la CASQY avec ces mêmes acteurs, ce qui a favorisé l'apprentissage collaboratif.

*« Bernard Desbans [élu aux Sports de la CASQY de 2018 à 2020] aura été pour nous un allié précieux dans nos différentes négociations. On a une communauté de vision qui est assez forte. X [la directrice des sports et des loisirs de 2012 à 2020] est un élément très facilitateur, une personne que l'on apprécie beaucoup, qui a un vrai engagement autour des sujets que l'on porte. Cela joue énormément [...]. C'est clair que cela n'est pas anodin, c'est une affaire de personne. Alors oui, c'est bien tant qu'elles sont là, mais c'est aussi, à mon sens, dangereux quand vous devenez dépendants des interlocuteurs car ils ne resteront pas éternellement sur leur poste ». Président de la FFC depuis 2017.*

L'ancrage de ce partenariat est donc confronté au défi du changement, dans un contexte où les deux membres de la CASQY précités ont quitté l'organisation en 2020. Si la réélection du

président de la communauté d'agglomération en 2020 est perçue par la fédération comme un avantage pour la stabilité des relations institutionnelles entre les deux entités, leur différence de taille est parfois perçue comme une difficulté par la FFC.

*« Avec le président Fourgous, on a des relations très globales et on n'a aucune visibilité sur la redescende dans ses services. C'est pareil chez nous, mais c'est plus petit donc c'est un petit peu moins compliqué. On voit donc bien que même lorsque l'on est en phase sur des visions – c'est le cas sur certains points avec Fourgous – le traduire concrètement, c'est plus difficile. C'est sûrement lié à la lourdeur de la machine ».* Président de la FFC depuis 2017.

Plus encore, le rapport complexe au sport de l'agglomération constitue parfois un frein à leur bonne articulation. Malgré l'engagement de la CASQY et de la FFC en faveur de projets partenariaux, ces derniers peuvent se heurter à la faible adhésion de certains membres – élus ou techniciens – nécessaire à sa concrétisation. À titre d'exemple, la direction des sports de la CASQY et la FFC ont souhaité profiter de la *Semaine de la mobilité* organisée par la communauté d'agglomération pour porter un événement de valorisation des différentes disciplines fédérales auprès des jeunes saint-quentinois. Ils se sont cependant heurtés à la réticence de certains membres de la direction des mobilités de la CASQY qui pilotaient l'organisation de cet événement et qui en portaient leur propre vision. Ce projet a ainsi avorté malgré la mobilisation de la directrice des sports en sa faveur, ce qui a généré un sentiment d'hostilité vis-à-vis de la CASQY de la part des techniciens fédéraux porteurs de l'événement. Ainsi, malgré le développement d'un lien fort entre la fédération et la direction des sports et des loisirs, la dimension intersectorielle de certains projets portés par la FFC peut constituer un frein à son partenariat avec la CASQY, dans un contexte où celui-ci est en premier lieu perçu comme sportif.

*« Chez moi, cela met tout le monde sans dessus-dessous. Après, il faut prendre du recul sur la complexité d'une agglomération où tout ne se fait pas en parfaite transversalité ».* Président de la FFC depuis 2017.

Cette configuration traduit la capacité de la CASQY à s'affranchir des besoins en développement de la fédération lorsque ces derniers ne s'inscrivent pas dans sa conception du développement territorial. Ici, l'identité essentiellement sportive du « réseau social » autour duquel s'articule le partenariat – et donc du partenariat en lui-même – peut s'avérer préjudiciable dans un contexte de réduction de l'intérêt communautaire pour le sport de proximité. L'ancrage de ce partenariat est ainsi tributaire d'enjeux infra-organisationnels, qui renvoient plus largement à la place accordée au sport dans le projet de territoire de la CASQY. Aussi, le sport étant perçu comme un outil au service du rayonnement du territoire et un objet associé à son identité olympique, il en est de même pour ce qui est du partenariat engagé avec la fédération.

L'officialisation du projet de vélodrome, en consacrant la présence de la fédération sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines, ouvrait la voie à la consolidation des relations initialement engagées autour de la défense du projet. Propriété partielle de la CASQY abritant le siège de la FFC, le vélodrome deviendrait en effet le socle autour duquel le partenariat entre la collectivité et la fédération se structurerait. Il s'agissait dans un premier temps pour les deux organisations de s'accorder sur les usages futurs de l'équipement, ce qui a induit une phase de négociation autour de sa conception et de ses modalités d'exploitation. Ces réflexions ont abouti à un compromis pour stabiliser l'échange de ressources entre la CASQY et la FFC, autour d'une

convention tripartite de partenariat incluant l'exploitant privé du vélodrome dans le système d'action. Cette stabilisation du partenariat par un instrument n'a pas empêché le développement de tensions au sein de l'équipement, en raison de la cohabitation d'acteurs aux cultures professionnelles et intérêts divergents. Dans ce jeu à trois, la communauté d'agglomération joue le rôle d'arbitre, dans un contexte où la fédération et l'exploitant contribuent respectivement à satisfaire les objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire associés à l'équipement. Le pilotage de ce partenariat par des membres de la direction des sports et des loisirs de la CASQY, qui se caractérisent par leur sensibilité aux problématiques sportives, a permis la renégociation de la convention à la faveur des requêtes de la fédération. Ces configurations ont, dans le même temps, permis aux deux organisations de consolider leur apprentissage partenarial au sein de l'équipement, à travers le développement de relations interindividuelles instituant des habitudes de fonctionnement. Cependant, la légitimité ambivalente du sport dans l'espace politique local impacte ce partenariat à l'identité sportive. S'il s'est consolidé sur le plan symbolique à travers le renforcement des relations CASQY/FFC, l'articulation de leurs intérêts reste fragilisée par des contraintes structurelles (changement et relations de pouvoir au sein des organisations, capacité de contournement des intérêts, transversalité des questions sportives, etc.).

Ces éléments confirment qu'un équipement structurant peut devenir le socle de la mise en interaction d'une collectivité locale et d'une fédération sportive. De sa phase de programmation à son fonctionnement quotidien, le Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines abrite un partenariat « en train de se faire » en devenant à la fois un espace de collaboration et de tension entre les deux organisations. Il confronte les organisations partenaires à la difficile articulation entre la vocation nationale de l'équipement et son utilisation locale. Ce faisant, il induit des interactions quotidiennes entre les membres de chaque organisation, ce qui facilite leur socialisation. En effet, ce sont les relations tissées durant cette phase d'apprentissage du partenariat au sein du vélodrome qui vont permettre à ces organisations de s'allier autour d'un nouveau projet structurant pour la pratique du cyclisme et pour le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines.

### **1.3. La CASQY et la FFC dans la candidature de Paris aux JO 2024 : vers la consécration d'un partenariat stratégique ?**

Les éléments présentés en (1.1) et (1.2) ont permis de mettre en lumière la genèse d'un partenariat né de la candidature olympique de 2012 et du projet de vélodrome. Ce partenariat s'est, par la suite, confronté à l'épreuve des usages au sein d'un équipement qui en constitue le socle depuis son ouverture en 2014. Aussi, la nouvelle candidature olympique parisienne pour l'organisation des JOP 2024 interroge légitimement sur l'évolution de ce partenariat. Cette candidature intervient, en effet, dans un contexte différent de la précédente puisque les deux entités se connaissent et sont partenaires au sein d'un équipement capable d'accueillir les épreuves de cyclisme sur piste. Il convient, en revanche, de rappeler que la défaite parisienne face à Londres avait entraîné l'abandon du projet d'aménagement cyclable de la colline d'Élancourt suite à l'organisation d'épreuves olympiques de VTT. Il est ainsi possible de se demander si, de la même manière que pour le vélodrome, un nouveau projet d'aménagement sportif dans un contexte olympique peut renforcer la dynamique partenariale engagée entre la

fédération et l'agglomération. Nous nous placerons dans un premier temps à l'échelle des organisations pour interroger les logiques partenariales induite par ce nouveau contexte (1.3.1). Cela nous permettra de démontrer qu'à l'échelle des individus, le réseau fédéral-local résiste au changement et mutualise de nouvelles ressources pour défendre ses objectifs communs (1.3.2).

### **1.3.1. L'aménagement de la colline d'Élancourt : d'une nouvelle ressource fédérale et locale à l'ancrage du cyclisme sur le territoire ?**

L'ouverture du vélodrome a permis à la CASQY de bénéficier d'un équipement structurant pour son territoire, et à la FFC de disposer d'un outil de performance sportive de niveau international. Elle a également permis au partenariat de se structurer à travers une institutionnalisation de leurs relations. L'un des objectifs communs aux deux organisations résidait dans l'opportunité d'accueillir les Jeux Olympiques sur le site, opportunité qui s'est présentée suite à la candidature de Paris à l'organisation des JOP 2024. Nous montrerons alors que la dynamique locale engagée plaide en faveur d'une consolidation du partenariat, mais que la CASQY et la FFC interagissent dans un contexte mouvant de collaboration, caractérisé par une tension entre opportunités et incertitudes. Ce contexte va néanmoins conduire les deux organisations à franchir une nouvelle étape dans leur collaboration, en travaillant ensemble autour d'une stratégie de réduction de l'incertitude. Cette stratégie passe notamment par la pratique d'un lobbying partenarial à destination du COJOP.

#### ***Des configurations propices à une nouvelle étape du partenariat qui réside dans le développement du cyclisme sur le territoire et l'aménagement de la colline***

L'ouverture du Vélodrome National a permis à la CASQY et la FFC de développer des relations partenariales et une culture professionnelle commune, au point que des acteurs passent d'une structure à l'autre. La salariée en charge du suivi du projet de vélodrome au sein de la direction des sports et des loisirs de la CASQY a, en effet, été recrutée en tant que directrice des activités sportives de la FFC en 2016, tandis que le directeur général de la FFC a été nommé directeur de cabinet du président de la CASQY suite à son départ de la fédération en 2017. Ces mouvements sont le résultat de la formation d'un système où les acteurs fédéraux et locaux interagissent quotidiennement autour du vélodrome et développent des relations de proximité. La connaissance de l'équipement et des modalités du partenariat est devenue une ressource justifiant le recrutement d'un membre de l'une des organisations par la seconde. L'apprentissage partenarial a ainsi abouti à l'émergence d'un réseau fédéral-local se caractérisant par une certaine homophilie de fonctionnement. Cette configuration s'appuie, en effet, sur l'idée qu'un « partenariat devient efficace s'il s'appuie sur un réseau d'acteurs caractérisé par l'interconnaissance, la confiance et la stabilité des relations » (Mazet, 2020, p. 36). Ce système est cependant le fruit de la centralité stratégique du partenariat pour chacune des deux organisations, dans un contexte où Paris a de nouveau fait acte de candidature pour l'organisation des JOP 2024.

Les dirigeants saint-quentinois ont rapidement cherché à valoriser la présence du vélodrome et de la FFC comme un élément central de l'identité du territoire. Au-delà de la seule performance sportive, se présenter comme un territoire de cyclisme présentait un intérêt stratégique et des profits symboliques dans un contexte national de valorisation des mobilités douces dans les

territoires urbains. Le contexte local s'y prêtait, par ailleurs, d'autant plus que la ville nouvelle a été d'emblée dotée d'un réseau de pistes cyclables qui double la majorité des grands axes. De son côté, la fédération a perçu une opportunité stratégique à faire du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines un modèle de développement de la pratique, non seulement compétitive (à travers la présence du vélodrome et d'un stade de BMX de haut-niveau) mais également de loisirs. Le PSF de la fédération à l'horizon 2024 a, en effet, identifié deux grands axes stratégiques interdépendants que sont le rayonnement de la fédération à travers la performance sportive et l'augmentation du nombre de licenciés. L'adaptation au développement des pratiques auto-organisées et la concurrence de la FF Vélo ont incité la fédération à faire du développement des pratiques une priorité stratégique.

*« Le vélo est la troisième activité la plus pratiquée en France en auto-organisé, environ quinze millions de pratiquants si on inclut le VTT. On n'est pas sur un sport confidentiel, on parle d'activités pratiquées par une majorité de français. C'est énorme comparé à nos 116 000 licenciés. Il y a un enjeu énorme. La pratique compétitive est celle qui intéresse le moins de monde. On estime les sympathisants à aller chercher comme une cible de deux millions de licenciés potentiels. C'est un objectif ambitieux ». Cadre technique de la FFC.*

Ainsi, ce partenariat d'opportunité progressivement structuré autour du vélodrome a-t-il permis progressivement :

- 1/ du côté de la CASQY : de développer une stratégie d'ajustement de son identité locale par le cyclisme ;
- 2/ du côté de la FFC : de développer une stratégie d'ajustement de son identité territoriale autour de SQY et des Yvelines ;
- 3/ de développer des relations interindividuelles entre acteurs propice à la consolidation de leur collaboration.

C'est sur la base de ces objectifs convergents que les deux organisations ont perçu une opportunité à travailler de concert autour du développement du cyclisme à Saint-Quentin-en-Yvelines. Un groupe de travail a ainsi été lancé en 2017 entre la FFC, la CASQY et le conseil départemental des Yvelines (CD 78) autour du développement du vélo sur le territoire. Le projet comprenait plusieurs volets : un volet « sport-spectacle-événementiel » autour de l'animation des équipements existants, un volet « développement de la pratique » (du savoir-rouler au très haut-niveau), et enfin un volet « mobilité » introduisant des thématiques comme les déplacements domicile/travail ou le vélo-santé. Cette ambition s'appuyait sur des éléments issus du dossier de candidature de Paris 2012 pour imaginer un « cœur de pôle », c'est-à-dire un axe cycliste allant du Vélodrome National à la colline d'Élancourt en passant par une éventuelle piste cyclable traversant l'île de loisirs. Ces réflexions intégraient, en effet, la question de l'aménagement de la colline d'Élancourt en une piste de VTT olympique dans un contexte où la candidature de Paris à l'organisation des JOP 2024 comprenait une nouvelle fois la CASQY comme collectivité-hôte des épreuves cyclistes. Au regard de ce projet de pôle cycliste local co-porté par la FFC et la CASQY, l'absence d'un équipement de VTT de haut-niveau sur le territoire constituait un « problème » à la fois fédéral et local, car cet équipement était perçu comme le maillon manquant d'une chaîne de sites cyclistes de très haut-niveau. La CASQY envisageait, depuis les années 1980, de faire passer cette colline issue des gravats de la ville nouvelle d'une ressource naturelle à une « ressource territoriale accomplie » par des

aménagements sportifs innovants (Bessy, 2020, p. 187). L'abandon du projet olympique de 2012 avait notamment conduit Robert Cadalbert et son technicien, Matthieu Briol, à porter un projet de ski-dôme qui a avorté dans un contexte politique local impacté par les controverses liées à la programmation du vélodrome.

*« On a travaillé sur la faisabilité, les études d'impact environnemental, les sondages de sol, les modifications du plan local d'urbanisme pour faire le ski-dôme, etc. Ces réflexions sont vraiment allées loin, cela a vraiment failli sortir. Finalement cela a été bloqué politiquement un peu au dernier moment, dans un contexte où Robert [Cadalbert] commençait à perdre en popularité. Fourgous [son successeur] l'a un peu porté au début mais au final c'était un investissement trop prégnant sur le plan politique et il l'a lâché ».* Matthieu Briol.

Ce projet ayant été abandonné en 2015, c'est celui de l'aménagement cyclable de la colline qui est revenu à l'agenda par la consolidation des relations CASQY/FFC au sein du vélodrome. La fédération voyait un intérêt à ce qu'une piste de VTT olympique voit le jour car cela lui permettait de centraliser un parc d'équipement de haut-niveau pour chacune de ses disciplines phares.

*« C'est essentiel ! Elle [la FFC] a décidé d'installer son centre de performance à Saint-Quentin-en-Yvelines. Elle a un vélodrome olympique, elle a une piste de BMX olympique, elle a toutes les routes qu'il faut dans la région pour les routiers... il lui manquait juste une brique ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Ces éléments témoignent ainsi d'un partage de représentations entre d'un côté, un intérêt pour la CASQY de renforcer l'ancrage du vélo sur le territoire et d'aménager la colline, et de l'autre, la FFC qui y voit un moyen de bénéficier d'un pôle cycliste de haut-niveau multidisciplinaire à Saint-Quentin-en-Yvelines.

### ***Un contexte de collaboration mouvant : de la fenêtre d'opportunité à la zone d'incertitude***

C'est la candidature olympique de Paris 2024 qui va, une nouvelle fois, ouvrir une fenêtre d'opportunité permettant la politisation de ce « problème fédéral-local ». L'annonce en septembre 2017 de la victoire parisienne pour organiser les JOP 2024 a, en effet, conforté les deux organisations dans leur projet de développement du cyclisme pour le faire évoluer en un projet d'héritage des Jeux Olympiques.

*« En ce qui concerne notre projet avec l'agglomération et le département, on ne l'avait initialement pas forcément construit comme un projet d'héritage à proprement parler, mais seulement comme un projet de développement du cyclisme à l'échelle du territoire. Bien entendu, il y avait un lien avec les JO, mais la commande d'un projet d'héritage est arrivée après ».* Directrice des activités sportives de la FFC.

La transformation du projet de développement du cyclisme en un projet d'héritage des JOP 2024 s'inscrivait, en effet, dans l'opportunité perçue par les deux organisations de bénéficier de financements publics pour concrétiser leur projet de pôle cycliste. Des travaux ont montré que l'accueil des JOP 2008 à Pékin avait été utilisé comme levier pour concevoir une politique de développement du cyclisme de haut-niveau en Chine (Zheng, 2016). La dimension olympique de l'équipement constituait ainsi – de la même manière que pour le vélodrome – un levier de réalisation du projet imaginé par la CASQY et la FFC. Au-delà de la temporalité d'un aménagement qui se trouverait accéléré par l'horizon 2024, cela offrait la possibilité de bénéficier d'un accompagnement financier de l'État, du conseil régional d'Île-de-France et du conseil départemental des Yvelines. La « capacité politique » (Dormois, 2006) était d'autant

plus importante que ces deux collectivités étaient respectivement présidées par Valérie Pécresse et Pierre Bédier, qui appartiennent au même parti politique (*Les Républicains*) que le président de la CASQY, Jean-Michel Fourgous.

*« Pourquoi c'est une opportunité ? Parce que sans les Jeux, on n'aurait jamais eu le budget pour faire tout cela. Alors que là, on a de l'argent de la région, du département et de l'État. L'agglomération seule n'a pas le budget pour faire cela [...]. Bien sûr il se trouve que les marqueurs politiques sont bons : mon président est du même bord politique que le président du département et que la présidente de la région. Il faut bien se dire que cela, c'est essentiel ! Sans cela, cela aurait été compliqué ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Ainsi, si la candidature de 2012 avait activé un levier pour la mise en collaboration de la CASQY et de la FFC, celle de 2024 apparaît davantage comme un levier de concrétisation du partenariat autour de l'aménagement de la colline d'Élancourt.

Ces éléments de contexte favorables se sont toutefois trouvés entravés par de nouvelles incertitudes relatives à l'accueil des épreuves de VTT sur la colline d'Élancourt à partir de 2019. Une première incertitude, plus ancienne, résidait dans la mise en débat par le CIO du maintien ou non des épreuves de VTT aux JOP de Tokyo 2020 en raison de leur faible impact médiatique. S'il avait finalement été décidé de maintenir les épreuves, ces éléments laissaient craindre à la CASQY et à la FFC que leur maintien pour 2024 soit tributaire d'un impact médiatique jugé positif par le CIO aux Jeux de 2020. Plus encore, le COJOP a engagé en 2019 une redéfinition du programme et des sites olympiques dans un souci de maîtrise des coûts associés à l'organisation des Jeux, annonçant par la même occasion que la candidature de la colline d'Élancourt aux épreuves de VTT serait réétudiée. L'élaboration du programme olympique par le COJOP était, en effet, fortement dominée par des considérations budgétaires dans un contexte où l'un des arguments majeurs de la campagne parisienne résidait dans la limitation des aménagements coûteux, grâce à la présence de nombreux équipements sur place. Le manque grandissant de soutien public associé aux GESI en raison de leur poids dans les finances publiques (Könecke & De Nooij, 2017 ; Bourbillères & Koebel, 2019), ainsi que la crise sanitaire de 2020, ont renforcé cet objectif de rationalisation du coût d'organisation des JOP 2024. À titre d'exemple, l'investissement initialement prévu dans une piscine olympique à Saint-Denis a été abandonné et les épreuves de natation et de water-polo relocalisées à la Paris La Défense Aréna de Nanterre. Cette opération s'inscrivait dans la volonté affichée par le président du COJOP, Tony Estanguet, de « rogner jusqu'à 10% de son budget initial, soit 300 à 400 millions d'euros<sup>309</sup> ».

Dans ce contexte, d'autres éléments laissaient craindre aux dirigeants de la CASQY et de la FFC que les épreuves de VTT soient organisées sur un autre site que la colline d'Élancourt. Tout d'abord, la candidature se trouvait fragilisée par des considérations environnementales, chaque projet précédent d'aménagement de la colline ayant fait l'objet de contestations par des associations écologistes. Le site présente en effet de nombreuses zones protégées et l'exposition médiatique de ces controverses laissait entrevoir un risque aux porteurs du projet, puisque le

---

<sup>309</sup> Francs Jeux. Paris 2024 revoit ses plans pour conserver sa ligne. *Francsjeux.com*, publié le 1<sup>er</sup> octobre 2020. Consulté le 04 février 2021 sur le lien : <https://www.francsjeux.com/2020/10/01/paris-2024-revoit-ses-plans-pour-conserver-sa-ligne/70710>

COJOP cherchait à présenter l'édition 2024 des JOP comme particulièrement écoresponsable. L'aménagement du site en une piste de VTT olympique nécessiterait, de surcroît, d'engager des compensations légales en matière de replantation sur le territoire du volume de flore détruite sur la colline, ce qui induisait une augmentation considérable du budget du projet. Plus encore, le président de la communauté d'agglomération, Jean-Michel Fourgous, a lancé, un an après l'obtention des JOP 2024, un appel à projet d'aménagement du sommet de la colline pour l'après Jeux. Le choix de retenir un projet de restaurant porté par un investisseur privé avait entraîné des contestations médiatisées d'associations environnementales.

*« Le président de l'agglomération a lancé un concours autour de l'exploitation de la colline auquel l'UCPA a répondu mais n'a même pas été pré-retenu. Pourtant, j'avais embarqué la fédération de cyclisme, celle de l'escalade, l'agence Terre, l'UCPA en exploitant, Bike Solution qui est un bureau d'étude avec Julien Absalon et spécialiste des Bike Park. Mais il a préféré choisir un groupe d'architecte qui vendait un concept de restaurant ».*  
Directeur général de l'UCPA et ancien directeur des sports de la CASQY.

*« Sachant que cette édition des JO se veut très environnementale, quand vous avez des associations environnementales qui commencent à alerter, cela attire forcément l'œil ».*  
Vice-président en charge des Sports de la CASQY de 2018 à 2020.

La candidature de la colline se trouvait donc fragilisée par sa faible contribution potentielle à deux des piliers (économiques et écologiques) associés à la durabilité prônée par le COJOP pour l'édition parisienne des Jeux. Enfin, le dernier point de fragilité résidait dans la concurrence d'autres sites s'étant officiellement déclarés candidats à l'accueil des épreuves. C'est notamment le cas de Chamonix (74) dans les Alpes et de La Bresse (88) dans les Vosges, dans un contexte de développement du VTT dans les stations de montagne depuis les années 1980 en France et de valorisation par les stations de sport d'hiver du « tourisme quatre saisons » (Fournier & Attali, 2020). La crainte de cette concurrence était d'autant plus forte que Tony Estanguet avait déclaré, à la même période, que cette édition des Jeux se voudrait innovante pour proposer des images particulièrement spectaculaires, et que la candidature de Chamonix valorisait la possibilité d'avoir le Mont Blanc en arrière-plan des épreuves.

*« C'est sûr que l'on ne pourra pas faire valoir l'aspect spectaculaire. Au mieux, s'il n'y a pas trop de brume ou de pollution, on verra la Tour Eiffel depuis la colline ».*  
Président de la FFC depuis 2017.

Ce sentiment d'incertitude autour du projet était renforcé, au même moment, par la décision d'attribuer les épreuves de surf à Tahiti, ou par des « bruits de couloirs » (projet officieux d'organisation des épreuves sur la Butte Montmartre dans le XVIII<sup>e</sup> arrondissement de Paris, soutien informel de champions olympiques de VTT à la candidature de la Bresse, etc.) remontés jusque chez les porteurs locaux du projet.

Cette évolution du contexte démontre alors le décalage entre la centralité stratégique de l'événement pour la CASQY et la FFC et le faible pouvoir de décision dont elles disposent. En effet, bien que le mouvement sportif et les collectivités territoriales se trouvent au cœur du modèle français d'organisation du sport, la réalisation d'un projet stratégique pour leur développement dépend de la décision du COJOP, qui bénéficie en cela d'un pouvoir considérable. Ces éléments rappellent que dans les structures organisant des GESI, « le processus de décision intègre peu, ou pas, les fédérations sportives ou les collectivités territoriales indirectement concernées » (Lapeyronie, 2020, p. 237). Ainsi, en déclarant devoir réétudier la candidature d'Élancourt, le COJOP a nécessairement créé une incertitude autour

de la consolidation du partenariat imaginé par les deux organisations. L'enjeu résidait alors pour l'agglomération et la fédération dans leur capacité à défendre ensemble la candidature d'Élancourt, et de faire en sorte que la fenêtre d'opportunité entrouverte par l'accueil des JOP 2024 ne se referme pas.

***Une stratégie commune de réduction de l'incertitude au service de la concrétisation du projet : vers un lobbying partenarial à destination du COJOP***

La CASQY et la FFC partageant la volonté que les épreuves de VTT aient lieu à Élancourt, elles se sont mobilisées pour convaincre le COJOP de confirmer le site de la colline. Il s'agissait de faire valoir les principaux atouts de la candidature saint-quentinoise, qui résidaient de leur point de vue dans l'intérêt d'organiser toutes les épreuves cyclistes en un même lieu.

*« Avec le vélodrome de l'autre côté, cela fait quand même un site olympique dédié au cyclisme incroyable ! Vous imaginez s'il avait fallu que les mecs aillent à Chamonix ? Il y a dans notre candidature une économie de moyens techniques et humains pour le COJOP, pour la télé, etc. tout au même endroit ». Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.*

L'enjeu résidait toutefois principalement dans le projet d'héritage imaginé par la collectivité et la fédération pour l'équipement. Ce second argument était d'autant plus central que « le CIO prête une attention particulière au concept d'héritage en cela qu'il constitue le meilleur argument pour illustrer que l'accueil des Jeux induit des bénéfices pour le territoire-hôte » (Preuss, 2018, p. 2). L'ambition des deux organisations était de consolider ce projet d'héritage et d'en faire la démonstration au COJOP, en soulignant son caractère co-construit grâce à la convergence de leurs représentations.

*« Ce qu'il y a de sûr, c'est qu'avec la CASQY, on partage sincèrement l'idée qu'en aménageant la colline d'Élancourt et en recevant l'épreuve de VTT à Élancourt, on va créer le point de départ – avec le vélodrome et la colline – de quelque chose qui doit animer la région en matière de la pratique du vélo et du VTT en particulier, c'est évident. Il n'existe aucun spot en Île-de-France pouvant proposer de la pratique allant du haut-niveau jusqu'au loisir, donc il y a là une opportunité formidable ». Président de la FFC depuis 2017.*

Le partage de représentations entre les différentes parties prenantes de l'organisation d'un GESI a tendance à renforcer la capacité politique des porteurs de projets sportifs (Ben Mahmoud, Morales & Massiera, 2020 ; Mukanova, 2020). Plusieurs difficultés se posaient toutefois, comme la nécessité de construire un projet à l'échelle de tous les financeurs potentiels (conseil régional, conseil départemental, communauté d'agglomération), ou l'existence d'une temporalité contrainte car dictée par les réunions de présentation du projet imposées par le COJOP et l'approche des élections municipales. Une contrainte forte résidait dans la difficile articulation entre l'élaboration du projet réel et le contenu du projet qui serait présenté au COJOP. L'ambition de la CASQY et de la FFC était ainsi double, puisqu'il s'agissait :

**1/** de convaincre le COJOP par la démonstration d'un projet d'héritage de l'aménagement de la colline et des JOP en matière de développement du territoire et de développement du cyclisme ;  
**2/** de proposer un tracé olympique pour la piste de VTT qui réponde aux besoins sportifs tout en s'inscrivant dans le projet d'héritage et répondant aux normes environnementales.

Les deux organisations ont alors mutualisé leurs ressources pour construire un projet qui répondrait le plus aux critères supposés fondamentaux pour le COJOP. Ce travail partenarial passait par l'organisation de réunions de pilotage du projet et par un partage d'informations dans un contexte évolutif. La CASQY a notamment mobilisé ses ressources financières en faisant appel à un cabinet de conseil spécialisé dans le marketing pour étoffer le projet. Elle s'est appuyée sur son expertise à travers la mobilisation transversale de plusieurs services, comme la direction de l'environnement pour travailler sur l'éco-compatibilité du projet. Cette dernière intégrait par ailleurs dans les groupes de travail son réseau de partenaires locaux, qu'ils s'agissent de services déconcentrés de l'État ou de l'opérateur départemental Biodif. Ce sont également les ressources positionnelles de l'agglomération qui ont permis d'engager un travail sur les usages futurs de l'équipement avec l'UCPA, en imaginant par exemple une gestion en DSP sur le même modèle qu'au sein du vélodrome. L'exploitant était, en effet, gestionnaire du vélodrome depuis 2018 et dirigé par l'ancien directeur des sports de la CASQY.

La FFC a mis à disposition son expertise sportive, les cadres techniques de la fédération étant conviés aux réunions techniques relatives à l'élaboration du tracé des épreuves. Ils ont alerté la CASQY sur les besoins médiatiques associés à la discipline que le CIO pourrait potentiellement retoquer, ou encore sur la nécessité de considérer le cahier des charges comme modulable au regard du fait qu'il n'évoquait pas la présence de *start loop* (première boucle courte).

*« La fédération est pour nous un acteur capital car c'est elle qui a la compétence : sur le développement du cyclisme, sur les normes de compétitions, etc. Nous on ne fait rien sans sa participation, sans son analyse. C'est vraiment un travail main dans la main ». Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.*

*« On s'assure à ce que tout le monde ait le même niveau d'information. L'agglomération n'a pas le contact direct avec certains techniciens de l'UCI, contrairement à nous. On a la chance d'avoir des entraîneurs nationaux, des techniciens qui sont sur des événements internationaux avec leurs homologues étrangers, avec les designers olympiques ». Directrice des activités sportives de la FFC.*

La fédération bénéficiait d'un pouvoir considérable en vertu de la légitimité qui lui a été attribuée par l'UCI en matière de construction des tracés, les techniciens de la FFC maîtrisant les normes internationales pour la pratique en compétition. Cette expertise fédérale était d'autant plus fondamentale qu'elle se couplait de ressources positionnelles, l'UCI étant dirigée par l'ancien président de la fédération, David Lappartient.

*« Nous, on a une relation un petit peu particulière avec le COJOP puisque le COJOP est – même s'il a un petit peu tendance à l'oublier – l'émanation du mouvement olympique. Ensuite, il y a David Lappartient, l'ancien président de la FFC, à l'UCI. C'est là que les choses deviennent assez complexes car le COJOP est obligé de travailler avec le CIO. Le CIO, sur tous les sujets techniques dit : mon émanation et ma légitimité, ce sont mes fédérations internationales. L'UCI, fédération internationale, sur le sujet d'Élancourt, déclare déléguer la gestion du projet à la FFC parce qu'elle a les compétences pour le faire. Mais, entre les deux, le COJOP a une forme de défiance avec les fédérations nationales, de peur qu'on leur demande trop de chose. Et puis le COJOP a une relation de rapport de force avec les politiques pour imposer ce qu'il a envie d'imposer. Du coup, il faut jouer un petit peu avec tout cela ». Président de la FFC depuis 2017.*

*« On a donc des remontées d'information que l'on partage avec Saint-Quentin-en-Yvelines parce qu'on a un attachement à ce territoire, à cette candidature qui est partie prenante du projet de développement de la fédération ». Directrice des activités sportives de la FFC.*

Ces réflexions ont débouché sur un projet qui imaginait l'aménagement d'une piste olympique de VTT couplée de parcours complémentaires pour ouvrir l'équipement à tous les niveaux de

pratique. L'équipement serait géré en DSP sur le même modèle que le vélodrome, en octroyant des créneaux d'entraînement pour les athlètes de la fédération, générant de l'activité événementielle, et ouvrant la possibilité à un exploitant et/ou à la fédération de proposer de l'initiation.

*« C'est la garantie pour l'avenir, pour les générations futures [...], il y aura la piste olympique qui est la piste noire, mais on va aussi faire les pistes rouges, bleues et vertes. On va aménager la pratique pour tous les niveaux, comme pour nos autres équipements ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Par ailleurs, le projet ne se limitait pas à l'héritage de la colline mais s'appuyait sur les réflexions antérieures en matière de développement du cyclisme à Saint-Quentin-en-Yvelines pour proposer au COJOP le concept de « Vélo Vallée ». Il s'agissait, une nouvelle fois, de promouvoir l'aménagement d'un pôle cyclable allant du vélodrome à la colline et d'en faire le point central d'un projet commun de développement du vélo. Ces réflexions s'inscrivent dans un contexte où l'héritage des installations olympiques renvoie aujourd'hui à des objectifs concomitants de développement de la haute-performance sportive et du « sport pour tous » (Preuss & Plambeck, 2020). L'ambition était d'aboutir à un cluster cycliste s'inscrivant dans la stratégie de territoire de la CASQY (renforcer son attractivité, attirer des entreprises spécialisées, développer les mobilités douces, etc.) et celle de la FFC (disposer d'un outil de performance multidisciplinaire et en faire un levier de développement de la pratique).

*« Niveau héritage, cela fera une zone dédiée à la pratique cycliste, quelle qu'elle soit. Est né de cela le concept de Vélo Vallée – puisqu'on se battait contre le concept de station – avec l'idée de faire de cette zone un point de départ pour venir faire du vélo avec des gamins, du VTT sur la colline, dans les forêts, sur la route avec la Vallée de Chevreuse, etc. [...]. Avec la colline, l'île de loisirs et le Vélodrome, on aura vraiment l'artère principale, le poumon du cyclisme ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

C'est donc le partage de représentations et d'intérêts entre la CASQY et la FFC qui va permettre à ces deux organisations d'engager un « lobbying partenarial » à destination du COJOP, en mettant leurs ressources en commun pour construire un projet d'héritage des JOP 2024. Cette configuration est également le fruit des relations développées depuis la candidature aux JOP 2012 (genèse du partenariat) et au sein du vélodrome depuis 2014 (apprentissage partenarial).

*« Ce sujet est vraiment un combat commun fédé/agglo. Tout ce dont on a parlé avant [les relations entre la fédération et l'agglomération au sein du vélodrome] est donc important parce que cela aide le truc, cela nous soude ».* Président de la FFC depuis 2017.

*« On s'est battus ensemble et c'est ce cumul de compétences, d'énergie, de poids politique, qui nous a obligés à retravailler le projet à mort pour qu'il soit le plus beau possible ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Plus encore, l'engagement de la FFC pour la candidature d'Élancourt et les relations partenariales entretenues localement par les deux organisations vont être envisagés comme un argument fondamental pour convaincre le COJOP. Ce dernier étant à la fois préoccupé par les questions d'héritage et la crainte des « éléphants blancs », le partenariat CASQY/FFC faisait office de garantie pour la pérennité du projet. Autrement dit, **l'existence d'un partenariat est devenue une ressource mobilisable pour favoriser sa propre perpétuation autour de l'aménagement de la colline.** La forte incertitude induite par le réexamen par le COJOP de la

candidature saint-quentinoise traduit toutefois la faible autonomie de la fédération et de l'agglomération pour organiser les conditions de leur développement conjoint. En dépendant du levier olympique pour financer le pôle cycliste local imaginé, la CASQY et la FFC confèrent implicitement un pouvoir d'influence au COJOP sur leur collaboration. Cependant, le contexte de remise en question de la candidature d'Élancourt démontre que cette autonomie relative peut, à l'inverse, ouvrir de nouvelles configurations partenariales qui résident dans la **pratique commune d'un lobbying** pour défendre un projet. Le choix du COJOP, annoncé à la fin de l'année 2020, de confirmer l'organisation des épreuves de VTT sur la colline d'Élancourt, démontre ainsi qu'une collectivité locale et une fédération sportive peuvent travailler de pair pour contrebalancer un rapport de force initialement peu favorable, et s'assurer que l'accueil d'un GESI se mue en levier de satisfaction de leurs intérêts communs.

### **1.3.2. Un « réseau social » stratégique au service de la structuration d'un projet de développement du cyclisme sur le territoire**

L'analyse de cette mobilisation commune ne peut cependant se suffire d'une approche inter-organisationnelle. Les ressources, représentations, intérêts et relations de pouvoir des individus membres de ces organisations se sont avérés déterminants dans ce processus. Cette stratégie de défense du projet de colline est, en effet, le résultat de la mobilisation de certains membres de la CASQY et de la FFC. Ces derniers se sont une nouvelle fois constitués en réseau et ont mobilisé des alliés pour renforcer leur pouvoir d'influence sur le processus de réexamen de la candidature par le COJOP. Cela leur a permis de mutualiser des ressources pour créer du consensus autour d'intérêts qui ne pouvaient être satisfaits qu'en vertu d'une gouvernance partagée du projet.

#### ***De la formation d'un réseau social à la mobilisation d'un système d'acteur en faveur de la candidature d'Élancourt***

Cette mobilisation est, en effet, le résultat de la formation d'un nouveau réseau social constitué de membres de la FFC et de la CASQY. Il se compose notamment de trois individus dont il convient de développer le profil et les relations. Ces trois acteurs stratégiques se caractérisent par leur homogénéité sociale et générationnelle (ont tous entre 37 et 45 ans) mais également par leur proximité relationnelle puisqu'ils ont tous déjà travaillé ensemble au sein de l'une des deux organisations. Leur connaissance respective des logiques propres aux deux organisations leur a ainsi conféré un fort capital partenarial. Cette notion de « capital partenarial » pourrait se définir par l'addition d'un « capital sportif » (connaissance du secteur sportif et plus particulièrement du milieu du cyclisme) et d'un « capital local » basé sur la maîtrise des logiques du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines (voir chapitre 2). Ces acteurs se caractérisaient par un **partage de représentations** favorable à leur mise en réseau autour de la défense du projet. Ils partageaient la volonté de voir le projet de développement du cyclisme sur le territoire aboutir. Surtout, chaque acteur avait la conviction profonde qu'un projet de l'envergure qu'ils imaginaient ne pourrait aboutir que si la colline était choisie pour accueillir les épreuves de VTT. Enfin, ces trois acteurs avaient un **intérêt individuel commun** à voir la candidature d'Élancourt confirmée par le COJOP, afin de développer de nouvelles compétences, de structurer leur carrière professionnelle respective autour d'un projet perçu comme stimulant et dont l'aboutissement consoliderait leur « *fierté personnelle* » (membre du

réseau) en raison de sa complexité. Ces acteurs disposaient enfin de **ressources d'expertise ou positionnelles stratégiques dans l'espace politico-sportif saint-quentinois** (voir encadré 16). Ces ressources complémentaires vont être mises en commun par ces individus dans le but de faire aboutir le projet d'aménagement de la colline et de développement du pôle cycliste imaginé sur le territoire. La formation de ce réseau social a ainsi été déterminante pour la réussite de cette mobilisation commune. Elle s'est appuyée sur une homogénéité de représentations et de codes, dans un contexte où les partenariats interinstitutionnels et intersectoriels sont le plus souvent contraints par une nécessaire acculturation professionnelle des acteurs (Bordiec & Sonnet, 2020).

### **Encadré 16. Trois acteurs stratégiques au fort « capital partenarial » mobilisés en faveur de la candidature olympique de la colline d'Élancourt**

#### **1. Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.**

X était le directeur de cabinet du président de l'agglomération pendant la période de défense du projet de colline. Après des études de communication/événementiel, cet aixois d'origine a passé une grande majorité de sa carrière professionnelle au sein d'organisations sportives (organisateur d'événements pour un golf, directeur marketing de la FFG, etc.) et réside depuis plus de quinze ans dans le département des Yvelines. Fort de ses expériences professionnelles, il a rejoint la FFC un an après son installation à Saint-Quentin-en-Yvelines pour organiser les championnats du monde de cyclisme sur piste au vélodrome. Suite à cet événement, il a été nommé directeur général de la FFC par son président David Lappartient, jusqu'au départ de ce dernier en 2017. Cette expérience à la FFC lui a permis de parfaire son réseau dans l'espace politique local, en tissant des relations d'amitié avec le président de l'agglomération Michel Laugier et son directeur général des services (DGS). Suite au remplacement de Michel Laugier (élu sénateur et contraint d'abandonner la présidence de la communauté d'agglomération en vertu de la loi sur le non-cumul des mandats), Jean-Michel Fourgous a proposé, sur recommandation du DGS, à X le poste de directeur de cabinet du président. Les dirigeants saint-quentinois étaient séduits par son expérience dans les organisations sportives et sa connaissance du territoire, à une période où l'accueil de la *Ryder Cup* et des JOP 2024 plaçait le sport au centre de la stratégie de développement de la CASQY. Son profil a donc été perçu comme un levier de coordination des projets associés à l'accueil des épreuves cyclistes et de leur héritage sur le territoire.

*« Ils cherchaient quelqu'un de consensuel, non marqué politiquement. Ils voulaient faire une transition douce et mon profil s'y prêtait à merveille. C'est comme cela que je suis arrivé à l'agglomération. Avec évidemment un rôle de directeur de cabinet très marqué sport : quand je suis arrivé on était dans la dernière ligne droite pour la Ryder Cup et c'est forcément moi qui ai pris en main le pilotage. Mon réseau leur était utile ». X*

*« C'est ce qui m'a amené progressivement à acquérir une connaissance de ce territoire : en étant dans des structures différentes, pour des raisons différentes, avec des objectifs différents... mais qui font que petit à petit j'ai appris le territoire ». X*

Il a joué un rôle fondamental pendant la phase de défense du projet, que ce soit en interne en faisant le lien entre le président Jean-Michel Fourgous et les services, ou en animant les réunions de pilotage transversal de la stratégie de défense de la colline. À cette légitimité fonctionnelle s'ajoutait un réseau dans le secteur du sportif qu'il n'a pas hésité à mobiliser pour bénéficier d'informations utiles au succès de la candidature saint-quentinoise à l'accueil des épreuves de VTT.

*« Disons déjà que par rapport à ma carrière et à mon cursus, mon réseau dans le monde du sport ne m'a pas été inutile. Dites-vous que beaucoup des gens qui travaillent au COJOP aujourd'hui sont des gens que je connais depuis très longtemps ». X*

Suite à la confirmation d'Élancourt comme site hôte, à la réélection du président Jean-Michel Fourgous, et au départ de la directrice des sports et des loisirs à l'ANS, il a été nommé, en 2020, directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY.

#### **2. Directrice des activités sportives à la FFC depuis 2016.**

Elle était directrice des activités sportives de la FFC entre 2016 et 2021<sup>310</sup>. Titulaire d'un master en management du sport, elle a commencé sa carrière dans l'événementiel chez ASO. Cette expérience l'a amenée à organiser des événements au Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines en lien avec la CASQY, ce qui lui a permis de « basculer vers l'agglomération ensuite ». Elle est, en effet, passée du secteur privé à la fonction publique territoriale en rejoignant la direction des sports et des loisirs de la CASQY en 2012, en tant que chargée de mission « grands projets » : construction du vélodrome et installation de la fédération, candidature olympique, *Ryder Cup* et développement du golf. Ces quatre années lui ont permis de travailler en lien avec la FFC, que ce soit pour préparer son installation au sein du vélodrome ou pour suivre le contrat de partenariat à partir de 2014. Cette proximité à la fédération dans ses missions quotidiennes lui a servi de tremplin pour être recrutée en 2016 par la FFC, à la direction d'une équipe de seize personnes chargées de la construction des calendriers nationaux et de la coordination des événements de toutes les disciplines du cyclisme. Elle bénéficiait donc d'une double expertise : en matière de connaissance du secteur des collectivités, ainsi que sur le plan technique-sportif (en s'appuyant sur la direction technique nationale de la fédération). Elle entretenait de très bonnes relations avec la directrice des sports et des loisirs de la CASQY, auprès de qui elle a travaillé pendant quatre ans avant de rejoindre la FFC. Ce profil lui confèrait une position stratégique qui lui a permis d'être la salariée référente de la fédération sur le projet d'aménagement de la colline et d'héritage des Jeux à Saint-Quentin-en-Yvelines jusqu'en 2021, qui plus est dans un contexte où le nouveau président de la FFC Michel Callot n'a pas souhaité s'entourer d'un directeur général à son élection en 2017. C'est donc elle qui, en assurant un suivi permanent du dossier au président de la fédération, jouait, jusqu'à son départ pour le COJOP en 2022, le rôle « d'acteur pivot » (Crozier & Friedberg, 1977), entre le niveau politique de la FFC et la direction des sports de la communauté d'agglomération.

### **3. Directrice des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.**

Elle est également diplômée d'un master en management des événements et des loisirs sportifs obtenu à l'Université Paris Sud d'Orsay, université située à une vingtaine de kilomètres du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. Tout comme l'acteur précédent, sa première expérience professionnelle s'est faite dans l'événementiel sportif chez ASO. Cette expérience, couplée à une seconde à la direction des sports du conseil départemental de l'Essonne, lui a permis d'être recrutée en tant que directrice des sports et des loisirs de la CASQY suite au départ de Matthieu Briol en 2012. Son profil correspondait à la vision que les élus se faisaient du sport pour le territoire : une vision tournée vers la valorisation des événements sportifs et la perspective d'accueillir la *Ryder Cup* et les Jeux Olympiques dans un futur proche. Elle a développé une relation de proximité avec certains membres de la FFC puisque c'est sa direction qui se chargeait du suivi du contrat de partenariat avec la fédération au sein du vélodrome. Surtout, c'est sa légitimité technique en matière de pilotage de projet transversaux et de GESI, acquise pendant la *Ryder Cup*, qui lui a conféré une position stratégique au sein de son organisation. Ses compétences et sa mobilisation en faveur de la défense de la candidature de la colline l'ont amenée à occuper une place centrale dans ce processus. Habitée par un sentiment de « repoussoir bureaucratique » vis-à-vis de certains dirigeants communautaires (Mongy, 2017), elle s'est appuyée sur le capital sportif du directeur de cabinet du président – qui partageait un certain nombre de ses représentations – pour avoir une influence politique sur le projet. C'est sa direction qui a, par exemple, obtenu le budget et piloté la mission du cabinet de conseil retenu pour consolider le projet d'héritage en lien avec la FFC. L'annonce par le COJOP du maintien de la colline d'Élancourt comme site hôte des épreuves de VTT a coïncidé avec son départ de la communauté d'agglomération pour l'ANS, pour occuper le poste de conseillère du directeur général en charge des territoires.

Ces configurations vont permettre au réseau de prendre le pilotage de la stratégie de défense de la candidature de la colline et de sa mise en œuvre opérationnelle. Ces derniers vont ainsi développer un pouvoir d'organisation des « espaces de discussion » (Detchessahar, 2013), et définir un « système de communication » (Bernoux, 2014). Cela signifie qu'ils déterminaient la fréquence et l'identité des participants aux réunions/groupes de travail, et se réunissaient entre membres du réseau de manière informelle pour échanger des informations.

Les contraintes et incertitudes liées au fonctionnement d'organisations comme le COJOP ou la CASQY vont conduire le réseau à nouer des alliances en faveur de la défense de la candidature

<sup>310</sup> Elle a rejoint le COJOP en tant que Sport Manager Cyclisme et Paracyclisme à la fin de l'année 2021.

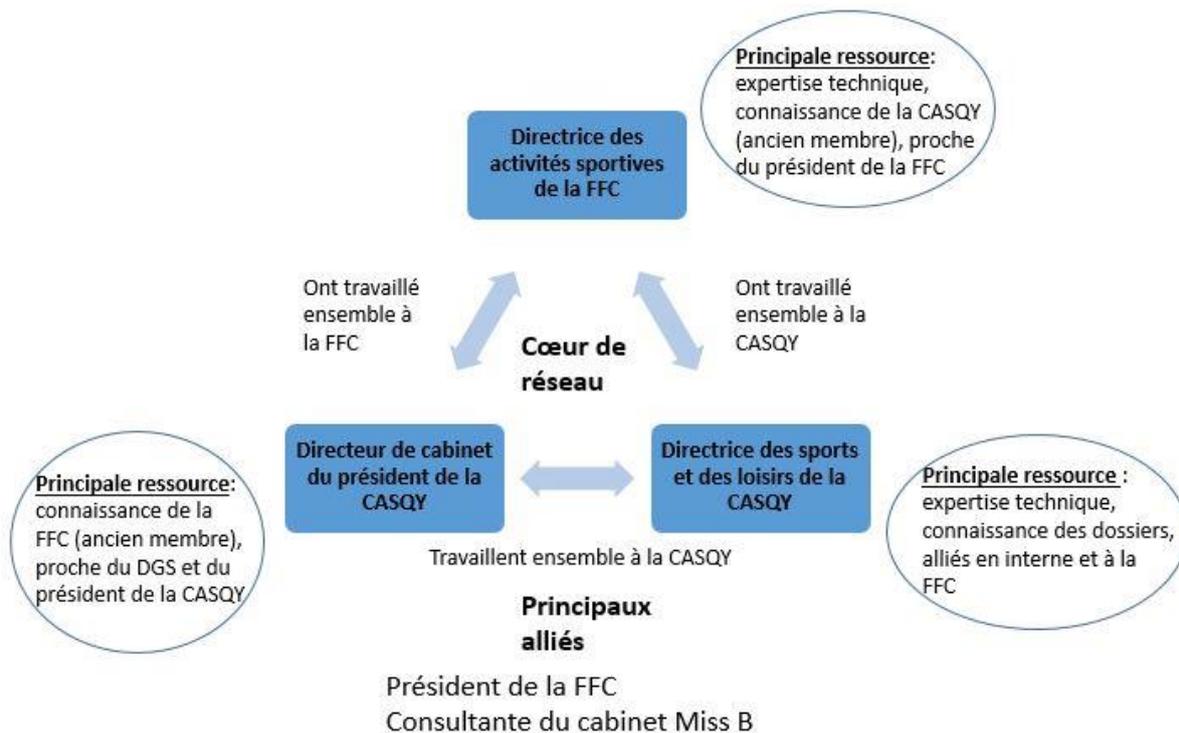
de la colline. Le président de la FFC partageait les représentations des membres du réseau ainsi que des relations de proximité (de degrés toutefois divers) avec chacun des trois acteurs. Ses prises de positions institutionnelles en faveur d'Élancourt se sont ainsi avérées déterminantes en vertu de sa légitimité fonctionnelle. Du côté de la CASQY, le vice-président en charge des Sports en poste au moment de la défense du projet (de 2018 à 2020) souhaitait également voir le projet porté par le réseau aboutir. Cette prise de position était d'autant plus importante qu'il s'agissait d'un soutien politique historique du président-maire d'Élancourt. Il s'est mobilisé pour alerter le président sur les risques politiques associés à son projet de restaurant pour les projets d'héritage du cyclisme sur le territoire. Il en est de même concernant le DGA à la Proximité, qui était le supérieur hiérarchique de la directrice des sports et des loisirs et dont le ralliement était perçu comme indispensable pour que la mobilisation du réseau ne soit pas entravée. À titre d'exemple, le vice-président en charge des Sports et le DGA à la Proximité vont soutenir la demande de budget opérée par la directrice des Sports et des loisirs pour recourir à un cabinet de conseil spécialisé dans le marketing des grands projets d'aménagement pour aider le réseau à défendre la candidature de la colline auprès du COJOP. Les deux membres de ce cabinet vont ainsi faire partie des alliés du réseau dans ce processus de mobilisation. Cette agence a été retenue par la directrice des sports en vertu de son expertise mais également de ses ressources positionnelles, l'une des consultante ayant déjà travaillé avec certains élus du territoire.

*« L'Agence avec qui on a travaillé. Elles nous ont été très utiles à plusieurs niveaux. D'abord parce qu'avec le travail qu'elles ont fait on a pu sortir un concept [de Vélo Vallée], ce qui était très important pour l'héritage. Mais cela nous a aussi permis d'avoir une espèce d'électron-libre très piloté qui allait chercher des informations, faire du lobbying pour nous sans pour autant nous représenter. Il faut le dire, cela aussi c'est très important ». Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.*

Les deux consultantes voyaient un intérêt certain à se mobiliser en faveur de la colline dans le but de satisfaire l'agglomération commanditaire, d'asseoir leur réseau, ainsi que pour bénéficier d'une référence perçue comme particulièrement stratégique pour le développement du cabinet.

Ainsi, ce réseau social composé d'individus dotés d'un fort « capital partenarial » s'est-t-il progressivement structuré pour organiser la défense d'un projet qui allait dans le sens d'un renforcement du partenariat entre la CASQY/FFC. Dans un contexte particulièrement contraint et incertain, ils ont mutualisé leurs ressources et se sont dotés d'alliés pour former un système d'acteurs mobilisés en faveur de la candidature de la colline d'Élancourt.

**Doc 72 – Schéma : le réseau social mobilisé en faveur du maintien de la colline d'Élancourt comme site-hôte des épreuves de VTT des JOP 2024**



***De la nécessité de « créer du consensus » pour augmenter sa capacité politique : un réseau mobilisé pour une gouvernance partagée***

Au-delà du contenu du projet, l'enjeu résidait pour le réseau dans la démonstration au COJOP de sa capacité à créer du consensus autour de l'héritage imaginé pour l'équipement. Dans cette perspective, les trois personnes et leurs alliés se sont mobilisés pour convaincre chaque partie prenante de la gouvernance du futur projet de défendre la candidature d'Élancourt. L'ambition était d'aligner les différentes parties prenantes potentielles autour du projet pour renforcer sa capacité politique en le rendant plus partenarial.

Le premier impératif résidait dans la capacité du réseau à **créer du consensus en interne autour d'un projet nécessairement transversal**. Il s'agissait, en premier lieu, de s'assurer que le projet soit soutenu politiquement dans un contexte où le président de l'agglomération, Jean-Michel Fourgous, portait un projet de restaurant sur la colline potentiellement impactant pour l'organisation des Jeux. Si le réseau pouvait compter sur la proximité du directeur de cabinet avec le président, l'un des enjeux résidait dans l'adhésion de son DGS au projet, dans un contexte où ce dernier travaillait de son côté sur un projet différent avec d'autres agents de la CASQY. Un important travail de lobbying a ainsi été réalisé par le réseau et ses alliés pour aboutir à un consensus. L'une des consultantes jouait un rôle d'acteur pivot particulièrement déterminant. Elle permettait, en effet, de faire du lobbying auprès du président et son DGS en faveur du projet porté par le réseau, en s'appuyant sur une expertise présentée comme externe et donc plus neutre d'intérêt que celle des acteurs à l'origine du projet. Elle devait, parallèlement, s'avérer stratège pour convaincre les membres du réseau d'accepter un certain « déni de reconnaissance » (Mainguy, 2020). En effet, les profits symboliques reviendraient aux dirigeants en dépit de leur manque d'engagement en faveur du projet, ce qui générerait de la frustration chez certains membres du réseau. Si l'adjoint aux Sports du président Fourgous s'est

mobilisé pour le convaincre, c'est également le cas du président de la FFC qui entretenait jusqu'alors des relations institutionnelles avec ce dernier.

*« Pour vous livrer une anecdote, on sentait il y a quelques mois de cela que le sujet se cristallisait au niveau du COJOP et que Chamonix avançait ses pions. J'ai donc eu l'occasion d'avoir une discussion dans le bureau de Jean-Michel Fourgous et de lui dire : « bon, président, j'ai fait tout ce que je pouvais faire côté fédération mais maintenant il faut vous bouger autrement, cela va vous passer sous le nez ». Président de la FFC depuis 2017.*

Le réseau a convaincu le président et son DGS de porter le projet et de se mobiliser autour de la défense de la candidature de la colline d'Élancourt. Jean-Michel Fourgous bénéficiant d'une majorité (LR) au sein du conseil communautaire, sa mobilisation était fondamentale pour susciter de l'adhésion à la fois en externe et en interne. Le projet présentait, en effet, un important coût d'investissement pour l'agglomération malgré la possibilité de bénéficier de financements croisés, ce qui générerait des controverses s'inscrivant dans la continuité de celles associées au projet de vélodrome.

*« C'est compliqué à porter en interne finalement. Quand vous allez devant votre conseil communautaire pour expliquer qu'il faut 400 000 euros par-ci, un million d'euros par-là... Pour certains élus cela n'est pas une priorité, ils préféreraient refaire la route, etc. ». Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASOY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASOY de 2017 à 2020.*

Il s'agissait également de créer de l'adhésion au sein des services autour de ce qui constituerait un projet structurant pour le territoire et mobiliserait de nombreuses directions de manière transversale. L'organisation de certains groupes de travail visait ainsi à la fois à bénéficier de l'expertise de certains acteurs pour construire le projet, et à créer de l'adhésion chez ces derniers. Certains membres de la direction de l'aménagement déploraient, par exemple, le fait que l'aboutissement de ce projet d'héritage puisse en faire avorter d'autres, tandis que des membres de la direction de l'environnement s'inquiétaient de l'éco-compatibilité du projet. Plus largement, il existait un décalage entre les préoccupations techniques de nombreux agents et les objectifs politiques du réseau, centrés sur la nécessité de communiquer sur un projet convaincant pour le COJOP.

Ainsi, cette stratégie de mobilisation interne se menait-elle, dans le même temps, à deux niveaux interdépendants : convaincre le DGS et le président offrait la garantie d'un engagement *a minima* des services dans le projet, tandis que convaincre les directions de travailler en amont sur le projet était perçu comme un moyen de convaincre les dirigeants communautaires que ce dernier suscitait l'adhésion au sein des équipes de techniciens.

L'une des priorités du réseau était **d'aligner les futurs financeurs de l'équipement sur le contenu imaginé pour le projet d'héritage de la colline, ainsi que de convaincre ces derniers de se mobiliser en sa faveur auprès du COJOP**. Ce « défi de l'interterritorialité » (Honta, 2016) se posait tant en matière de financements croisés des aménagements de la colline qu'au regard de l'héritage imaginé à plusieurs échelles.

*« Le niveau d'information et le niveau de décision n'est pas le même entre l'Agglo, le Département et la Région, c'est ce qui complique le projet ». Directrice des activités sportives de la FFC.*

Il s'agissait tout d'abord de convaincre le conseil départemental des Yvelines de s'engager dans la défense de la candidature, dans un contexte de tensions internes au CD 78 (entre l'élu aux Jeux olympiques, les services et le DGS) ayant occasionné plusieurs reports de réunions dans

une temporalité contrainte par le calendrier imposé par le COJOP. Bien que le Département ait participé aux réflexions initialement engagées avec la FFC et la CASQY autour du développement du cyclisme dans les Yvelines, le réseau s'est heurté à un certain désintérêt de ses dirigeants pour le dossier. La mobilisation du réseau lui a cependant permis de trouver des alliés du côté de certains techniciens du conseil départemental qui ont fait le lien avec les dirigeants politiques de leur organisation.

*« Vous savez pour ce qui est du Département, ce qui m'a un peu douché, c'est que dans la même période où je suis allé voir Jean-Michel Fourgous pour lui dire de s'emparer du sujet, j'ai également eu un entretien avec Pierre Bédier [le président du conseil départemental des Yvelines]. On évoque différentes choses et vient le moment où je lui parle de cela. Et Pierre Bédier me dit : « moi président, que le VTT ait lieu à Élancourt ou pas, je n'en ai rien à faire. Cela n'est pas mon sujet, de toute façon les Yvelines sont olympiques » [...]. Je conviens bien que Pierre Bédier a sûrement d'autres sujets en tête, mais il avait vraiment décidé qu'il n'allait pas se mobiliser et se battre sur ce sujet [...]. C'est toujours une histoire de personnes. Et dans les services du Département, on n'a pas trouvé les relais que l'on a trouvés à l'agglomération. C'est ce qui manque ».* Président de la FFC depuis 2017.

[À propos du travail de réseautage] *« Cela a l'air de porter ses fruits. On voit, par exemple, que le Département commence à mettre son nez dans les réunions ».* Directrice des activités sportives de la FFC.

Dans ce contexte, l'adhésion du conseil régional se trouvait d'autant plus indispensable à la réussite du projet. Les dirigeants de la Région bénéficiaient, en effet, d'un pouvoir issu de leurs ressources positionnelles au sein du COJOP, la présidente du conseil régional Valérie Péresse siégeant en son sein. Autrement dit, dans l'esprit des membres du réseau, convaincre les dirigeants de la Région Île-de-France de la nécessité de confirmer le site d'Élancourt revenait à optimiser grandement les chances de voir la candidature et le projet d'héritage aboutir.

*« J'avais besoin d'eux parce qu'ils sont membres du conseil d'administration du COJOP et ils sont un gros financeur des Jeux. Donc, j'avais bien compris que si la Région était avec nous, on prenait un poids énorme ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Une autre des difficultés résidait dans l'adhésion du conseil régional au contenu d'un projet d'héritage qui comprenait de nombreux aménagements (notamment une piste cyclable allant de la colline au vélodrome) sur l'île de loisir saint-quentinoise, propriété de la Région. Le directeur de cabinet de la CASQY s'est mobilisé auprès de l' élu en charge des Jeux Olympiques du conseil régional pour le convaincre de travailler avec la CASQY et la FFC autour d'une stratégie de lobbying partenarial à destination du COJOP.

*« Vincent Roger, le conseiller régional aux Jeux Olympiques, je ne l'avais jamais rencontré. Le jour où on a commencé à avoir peur que les Jeux nous échappent au profit de Chamonix, je lui ai envoyé un message sur LinkedIn pour lui dire que même si on ne se connaissait pas, il était important que l'on se parle ! Quelques jours après on déjeunait ensemble, à la fin du déjeuner on se tutoyait et on a mené la défense du projet ensemble ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

*« Heureusement que la Région semblait beaucoup plus motivée avec Vincent Roger pour maintenir cet ancrage à Élancourt : heureusement parce que sinon c'était perdu ».* Président de la FFC depuis 2017.

Le conseil régional voyait, en effet, un intérêt certain à ce qu'un site olympique de VTT contribuant à l'attractivité et à l'animation de l'Île-de-France découle de l'accueil des JOP à Saint-Quentin-en-Yvelines.

*« La Région Île-de-France se réjouit de voir le site de la colline d'Élancourt accueillir les épreuves olympiques de VTT en 2024 et ainsi montrer le potentiel du territoire francilien. Ce site va bénéficier de nouveaux*

*aménagements qui constitueront un véritable héritage olympique* ». Valérie Péresse, présidente du conseil régional d'Île-de-France, lors d'une interview publiée le 2 avril 2021 sur *ouvrages-olympiques.fr*.

Le président de l'agglomération Jean-Michel Fourgous déclarait ainsi à la presse, au moment de l'annonce de la confirmation du site d'Élancourt par le COJOP, que « la mobilisation des élus franciliens a été exemplaire pour défendre la candidature d'Élancourt » et que « l'intervention de la présidente de la Région a notamment pesé dans la balance »<sup>311</sup>. Plus largement, si cette convergence des intérêts entre les trois niveaux de collectivité a été favorisée par l'alignement politique entre les trois entités, ces configurations démontrent que l'aboutissement d'un projet partagé dépend parallèlement de la mobilisation, de la stratégie et du pouvoir de certains acteurs individuels.

*« C'est du temps, c'est du lobbying interne, c'est de la patience, de la passion, et c'est du réseautage de malade ! C'est une partie d'échecs : vous poussez des pions, vous parlez à celui-là parce que vous savez qu'il va influencer celui-là, qui va ensuite parler à celui-ci. Voilà, c'est comme cela que cela se fait. C'est un peu de la dentelle ! ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Au-delà du projet d'héritage, la démonstration du caractère co-construit et de l'adhésion au projet passait par **l'évacuation des doutes, formulés par le COJOP, sur son éco-compatibilité**. Les ressources naturelles faisant l'objet de projets d'aménagement sont régulièrement l'objet d'une « tension entre la conservation et la valorisation [...] synonyme de conflits entre acteurs » (Bessy, 2020, p. 175). Cela pouvait donc constituer un argument en la défaveur de la candidature d'Élancourt. Le projet rencontrait notamment l'hostilité d'une association locale de lutte contre la dégradation de l'environnement.

*« Mon objectif est de faire réussir le dossier. Après avoir beaucoup échangé avec le COJOP, j'ai essayé de les mettre dans le dur avec notre projet d'héritage, et à un moment donné ils se sont mis à ne se replier que sur cet argument de l'écologie. Dans un premier temps, on a réagi avec de la colère car cela nous semblait injuste au regard des logiques environnementales des autres candidatures. Ensuite, on a pris la chose plus au sérieux, l'agglomération a mis les moyens de pouvoir contrer cet argument-là ».* Président de la FFC depuis 2017.

Des réflexions autour des réponses politiques à apporter à ce « problème » ont alors été entamées, comme intégrer les associations contestataires au projet, ou rétorquer une réponse scientifique démontrant l'éco-compatibilité du projet. Dans cette perspective, le réseau a mobilisé. Cela passait, en premier lieu, par la mobilisation d'experts dans la mesure où ces derniers jouent un rôle déterminant dans les systèmes locaux pour renforcer la légitimité des politiques menées (Loncle, 2011). La coalition s'est notamment appuyée sur des membres de l'agence Biodif, un opérateur public francilien spécialisé dans les questions de compensation environnementale. L'intégration de cette agence au projet dès son origine a permis au réseau de bénéficier d'une expertise interne considérée comme déterminante. Cela a favorisé la construction d'un argumentaire à destination du COJOP, dont le processus de conception a également induit des échanges techniques sur ces aspects avec la Société de Livraison des Ouvrages Olympiques (SOLIDEO). En interne, l'expertise de l'ingénieure « environnement » à la direction de l'écologie de la CASQY s'est également avérée déterminante pour la construction de l'argumentaire. Aussi, des travaux postérieurs à cette enquête ont-ils démontré

---

<sup>311</sup> Alain Piffaretti. Saint-Quentin-en-Yvelines en piste pour les JO. *LesEchos.fr*, 30 décembre 2020. Consulté le 6 février 2021 sur le lien : <https://www.lesechos.fr/pme-regions/ile-de-france/saint-quentin-en-yvelines-en-piste-pour-les-jo-1277181>

que les exigences environnementales du COJOP ont eu un effet levier sur la mise en transversalité des services des sports et de l'écologie au sein de la CASQY, puisqu'ils ne travaillaient pas ensemble jusqu'alors (Brousse, 2021). Alors que le service de l'écologie s'était historiquement montré hostile aux grands projets d'aménagement sportif en raison de leur manque de prise en considération des problématiques environnementales, le cahier des charges du COJOP a été perçu comme un « gage suffisant » pour que certains de ses membres s'engagent dans le projet. Cela démontre que l'effet levier des GESI sur la mise en partenariat des acteurs peut autant concerner des dynamiques inter-organisationnelles qu'intra-organisationnelles.

Ce processus a abouti à la rédaction d'une stratégie de compensation des dommages induits par l'aménagement de la piste olympique, la CASQY et le conseil départemental s'engageant à co-financer la démarche. Les porteurs du projet ont ainsi déployé une stratégie de communication tournée vers la responsabilité sociale des entreprises (RSE) et visant à présenter cet aménagement comme un moyen de rendre le site plus écologique.

*« On travaille avec les associations écologiques du coin, qui communiquaient sur le fait qu'ils étaient contre mais en fait ils ne savaient pas contre quoi ils étaient. Ils ne connaissaient pas le projet. Ils pensaient qu'on avait un projet avec du béton, mais on les a vu la semaine dernière et ils sont rassurés ».* Directeur des sports et des loisirs et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage depuis 2020.

*« Il faut savoir qu'aujourd'hui, même si la colline est un espace naturel, c'est un espace naturel dégueulasse. Il y a des espèces invasives, des gens qui jettent des saloperies, etc. Donc, on va en quelque sorte la nettoyer et la rendre accessible [...]. On va couper, élaguer beaucoup. Visuellement au début on va nous dire qu'on a massacré, mais c'est ce qu'il faut faire pour que cela reparte parce que de toute façon c'est en train de mourir ! Le travail que l'on va faire, il s'inscrit donc sur au moins dix ans, avec pour objectif de rendre la colline aux habitants, de faire en sorte d'avoir une amélioration sur le long terme de la qualité environnementale du site, le développement de la biodiversité, etc. ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

*« Je pense que le COJOP a compris que cette question écologique ne serait pas, au bout du compte, l'argument qu'ils pourront utiliser s'ils veulent flinguer le projet de la colline. Parce que l'Agglo s'en est emparé, parce qu'on soutient l'importance de cette question de l'écologie et qu'on essaiera d'intégrer ces logiques du mieux que l'on pourra si l'on nous mandate pour élaborer le circuit de l'épreuve de VTT ».* Président de la FFC depuis 2017.

Ainsi, les porteurs du projet se sont-ils emparés politiquement de la question de l'écoresponsabilité pour déconstruire les réserves que certains acteurs pourraient émettre à ce sujet. Si des acteurs internes au projet concèdent que certains de ses aspects ne sont pas très écoresponsables, la stratégie de compensation développée a été considérée comme suffisamment convaincante par une majorité d'acteurs. Cette stratégie de communication politique s'est avérée payante dans la mesure où le choix d'accueillir les épreuves de VTT d'Élancourt a été confirmé. Les dirigeants locaux ont alors poursuivi cette valorisation de la thématique de l'éco-responsabilité des événements sportifs, par exemple dans le cadre de la journée olympique organisée sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines en 2021 (Brousse, 2021). Il est ainsi intéressant de constater un nouveau paradoxe relatif aux Jeux Olympiques. S'ils participent nécessairement à l'augmentation de la pollution environnementale sur les territoires-hôtes, ils peuvent dans le même temps ouvrir une fenêtre d'opportunité pour que la question de l'éco-responsabilité des événements sportifs soit mise à l'agenda politique.

**Doc 73 – Tableau récapitulatif : les différentes stratégies du réseau pour gagner en capacité politique dans son lobbying face au COJOP**

	<b>Objectif 1</b>	<b>Objectif 2</b>	<b>Objectif 3</b>
<b>Objectif</b>	Convaincre les élus et agents de la CASQY.	Convaincre le conseil départemental et le conseil régional.	Démontrer l'éco-compatibilité du projet.
<b>Stratégie</b>	Convaincre en priorité le DGS et le président en s'appuyant sur les ressources positionnelles et le rôle d'acteur pivot du directeur de cabinet. Convaincre les membres des différentes directions en les intégrant à des groupes de travail. Démontrer l'adhésion des services aux élus et l'engagement des élus aux services.	Convaincre le président du conseil départemental en s'appuyant sur des « alliés » (techniciens départementaux, président de la FFC, etc.). Convaincre le conseil régional par le biais d'une prise de contact informelle. Construire un argumentaire basé sur le risque commun de perdre de potentiels profits symboliques.	Construire des contre-argumentaires en présentant l'expertise technique comme une ressource légitime (intégration de Biodif, travail sur les compensations, etc.). Communiquer sur la nécessité d'envisager des effets environnementaux du projet positifs sur le long terme.
<b>Résultat</b>	Adhésion des élus et services pour défendre la candidature.	Engagement du conseil départemental et du conseil régional dans un lobbying partenarial avec la CASQY.	Choix du COJOP de confirmer la colline d'Élancourt comme site-hôte malgré des réserves initiales sur l'éco-compatibilité du projet.

Les configurations présentées démontrent que le partenariat progressivement engagé entre la CASQY et la FFC a créé les conditions de la mobilisation d'un réseau d'acteurs au fort « capital partenarial », autour de la construction et la défense d'un projet d'héritage. Dans un environnement particulièrement contraint et incertain, l'enjeu visait à démontrer au COJOP que le projet reposait sur une gouvernance partagée pour gagner en « capacité politique » (Dormois, 2006). Dans cette perspective, le partenariat CASQY/FFC a constitué une ressource pour intégrer stratégiquement un ensemble de parties prenantes nécessaire à la concrétisation des ambitions fédérales et locales. Cette mobilisation s'explique par la formation d'une coalition d'individus (réseau social) composée d'agents et d'élus de la FFC et de la CASQY. Ces individus avaient notamment des représentations communes puisqu'ils percevaient l'aboutissement de la candidature de la colline comme un levier de développement de la pratique du cyclisme et du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. Ces éléments rappellent que les cadres intermédiaires de l'action publique peuvent s'avérer stratèges pour influencer les choix politiques (Dubois, 2010 ; Mongy, 2017).

Dans un contexte idéologique marqué par la valorisation de la gouvernance territoriale comme moyen de pilotage des politiques sportives locales, cette monographie démontre ainsi qu'un partenariat fédéral/local peut créer les conditions initiales d'une mise en réseau vertueuse d'acteurs autour d'un projet structurant. La réussite du projet d'héritage reste toutefois soumise aux défis des coopérations inter-territoriales (une lutte entre le CD78 et le conseil régional d'Île-de-France autour de l'appropriation des profits symboliques associés au projet est déjà visible) et interfédérales (marginalisation de la FF Vélo dans le projet, réflexions autour de l'intégration de la Fédération française d'escalade, etc.), dans un contexte où les intérêts de nombreuses

organisations – et par-delà ceux de leurs dirigeants – peuvent se télescoper. Si l'État est financeur d'un projet perçu comme contribuant au rayonnement de la France, il convient de souligner son poids relativement marginal dans ce processus, notamment dans la régulation des luttes de pouvoirs présentées (malgré la présence symbolique du préfet de région lors de certaines réunions). De la même manière, l'influence des communes s'est trouvée particulièrement faible. Cela s'explique tant par la majorité du président Fourgous au sein du conseil communautaire que par la localisation de la majeure partie des aménagements sur la commune d'Élancourt, dont il est également le maire. Ces éléments traduisent une évolution des politiques publiques d'aménagement qui prioriseraient « une nouvelle forme de pilotage par et pour le territoire qui intègre une intelligence territoriale collective et succède à un pilotage par l'offre et la demande » (Bessy, 2020, p. 188). Ils démontrent également la légitimité paradoxale du partenariat CASQY/FFC : ces organisations étant à la fois exclues et incontournables au processus de décision. Elles se trouvent, en effet, prises dans une logique de gouvernance partagée elle-même soumise à un environnement incertain, où la concurrence et le marketing territorial sont omniprésents.

Cette collaboration se confronte également à un défi démocratique puisque son pilotage est assuré par un réseau d'individus détenteurs d'un pouvoir stratégique. Elle s'expose, à ce titre, au changement dans les organisations puisque les individus changent de structure et de position. Le « capital partenarial » acquis par chaque acteur dans l'espace politico-sportif saint-quentinois constitue toutefois une ressource favorable à la concrétisation de projets transversaux structurants, et par-delà à la mise en collaboration des différentes parties prenantes. À titre d'exemple, la directrice des sports et des loisirs de la CASQY a rejoint le cabinet du directeur général de l'ANS en 2020 pour piloter les CRdS, dispositif de coordination locale auquel le projet d'aménagement de la colline d'Élancourt va nécessairement être confronté. De la même manière, l'annonce du maintien de l'aménagement de la colline a engagé un rapprochement entre l'ancien directeur des sports de la CASQY Matthieu Briol, désormais directeur du développement de l'UCPA, et le nouveau directeur des sports et conseiller en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage.

Cette configuration confirme que les relations interpersonnelles entre dirigeants et que les JOP créent un effet de levier pour la réalisation de projets et de collaborations (voir chapitre 7). Ces derniers créent cependant, paradoxalement, de nouvelles contraintes et temporalités autour de la candidature. En bouleversant leur environnement, les Jeux mettent les acteurs en mouvement et reconfigurent les modalités de leurs collaborations. On peut alors se demander si le partenariat CASQY/FFC a réellement créé un effet de levier pour l'obtention des Jeux, ou si ce contexte a seulement permis à la FFC et la CASQY de faire la démonstration de leur capacité de collaboration sans renforcer leur pouvoir respectif, notamment face au COJOP.

Nous avons donc montré, à travers le cas de la CASQY et de la FFC, comment une collectivité locale et une fédération sportive peuvent engager une collaboration. La genèse du partenariat étudié réside dans la définition de problèmes publics convergents par la fédération et le territoire, puisque chaque organisation percevait un besoin à se doter d'un équipement structurant. La candidature olympique de 2012 a ouvert une fenêtre d'opportunité en créant les conditions – notamment financières – de la réalisation d'un projet de Vélodrome National sur

le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. L'aboutissement du projet a permis la structuration d'un partenariat matérialisé par un instrument conventionnel à l'ouverture du vélodrome, en 2014. Aux négociations entamées autour de la conception de l'équipement, a ainsi succédé une recherche de compromis autour de ses modalités de gestion. L'exploitation du site en PPP induisait un « jeu à trois » dans un espace mis sous tension par la confrontation des intérêts entre l'exploitant et la fédération. La FFC s'est appuyée sur le capital sportif des membres de la direction des sports de la CASQY pour faire de l'agglomération une alliée, cette dernière opérant une stratégie de pilotage du contrat de partenariat favorable aux intérêts fédéraux. Cette collaboration à l'identité sportive n'en reste pas moins fragilisée par le rapport au sport controversé des dirigeants communautaires, entre outil de rayonnement et variable d'ajustement budgétaire pour le territoire. C'est à travers cette structuration du partenariat au sein du vélodrome que les membres des deux organisations ont développé des relations de proximité favorables à la réalisation de nouveaux projets communs. Le contexte de candidature de Paris aux JOP 2024 a ouvert une nouvelle fenêtre d'opportunité autour de la possibilité d'aménager la colline d'Élancourt en un projet de piste de VTT olympique, projet qui avait avorté suite à la défaite de Paris face à Londres pour organiser les JOP 2012. Cependant, la consécration du partenariat restait soumise à de nombreuses incertitudes dans un contexte marqué par le pouvoir de décision du COJOP en matière d'organisation des Jeux. Les deux organisations ont alors mutualisé leurs ressources pour engager un lobbying partenarial, et ainsi défendre leur projet auprès des différentes parties prenantes de la gouvernance locale des JOP 2024. Qu'il s'agisse du projet de vélodrome ou de celui d'aménagement de la colline, notre étude a également démontré le rôle déterminant de la mobilisation de certains acteurs stratégiques pour la mise en partenariat. La convergence de représentations et d'intérêts entre certains dirigeants fédéraux et locaux les a incités à former des réseaux « fédéraux-locaux », plus ou moins formels selon les périodes. Cette mobilisation commune trouve des facteurs explicatifs dans la mobilisation de certains acteurs endossant le rôle « d'entrepreneurs de partenariat ». Le profil et le parcours de ces acteurs individuels, qui se caractérisent tous par un « capital partenarial » issu de leur connaissance du secteur sportif et du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines, sont déterminants pour comprendre les logiques de cette collaboration.

Il est donc possible de parler d'un partenariat qui s'est construit en trois phases distinctes bien que temporellement imbriquées. La première (genèse du partenariat) correspond à la candidature de Paris 2012 et à la défense du projet de vélodrome. La deuxième (structuration du partenariat) correspond à l'institutionnalisation de la collaboration à travers la convention tripartite d'exploitation du vélodrome. Cette phase a permis aux acteurs de la CASQY et la FFC d'interagir quotidiennement et de favoriser leur apprentissage partenarial. La troisième (mobilisation du partenariat) correspond à la phase de défense commune du projet d'aménagement de la colline d'Élancourt. Il convient cependant de rappeler que cette troisième phase ne constitue pas la dernière d'un processus nécessairement dynamique. Ces éléments permettent tout de même de mettre en lumière les déterminants de l'évolution d'un partenariat fédéral-local qui se développe selon une logique processuelle. Ils posent la question du rôle des JOP 2024 comme levier éventuel de la consécration de ce partenariat. Ce dernier résiderait dans la mise en œuvre d'un projet commun, qui permettrait à chaque organisation de réaliser ses objectifs de développement à long terme. Il s'agirait pour la FFC d'utiliser le territoire de Saint-

Quentin-en-Yvelines comme un levier de performance et un laboratoire sur lequel s'appuyer pour favoriser le développement de la pratique des différentes disciplines cyclistes en France. Parallèlement, la CASQY considérerait la FFC comme un instrument de rayonnement et comme un partenaire privilégié favorisant le développement du cyclisme sous toutes ses formes sur le territoire, impactant ainsi l'aménagement urbain et ses usages. Le contexte préolympique de rédaction de cette étude interroge sur l'exhaustivité de ce processus partenarial, dans la mesure où la CASQY s'apprête également à accueillir les épreuves de golf lors des JOP 2024. Plus encore, le territoire a accueilli la *Ryder Cup* – plus grande compétition de golf au monde – sur son territoire en 2018, au point que ses dirigeants aient invoqués une double spécialisation disciplinaire autour du cyclisme et du golf au moment d'évoquer l'identité sportive du territoire (voir chapitre 9). Il convient alors d'étudier les modalités du partenariat engagé entre la CASQY et la Fédération française de golf pour interroger le poids de la variable « disciplinaire » sur les dynamiques engagées. En effet, chaque sport constitue « un pôle privilégié d'identification communautaire » (Augustin, 2007, p. 64). Autrement dit, les logiques de construction d'un partenariat fédéral-local sont-elles les mêmes avec la FFG qu'avec la FFC ? Le cyclisme renvoie, en effet, à une approche relativement transversale du sport, toujours plus valorisée par les collectivités locales (santé, mobilité, savoir-rouler, etc.) et associé à des thématiques électoralement stratégiques (transports, écologie). Le golf jouit d'une image plus controversée dans l'imaginaire populaire français (Pociello, 1999 ; Augustin *et al.*, 2008), tout en étant l'une des disciplines qui comptent le plus de licenciés en France.

**Doc 74 – Tableau récapitulatif : les trois phases du processus partenarial entre la CASQY et la FFC aux échelles des organisations et des individus**

	<b>Phase 1 : genèse du partenariat</b>	<b>Phase 2 : structuration du partenariat</b>	<b>Phase 3 : mobilisation du partenariat</b>
<b>Période</b>	<b>2002-2008</b>	<b>2010-2018</b>	<b>2015-2021</b>
<b>État des relations entre la CASQY et la FFG</b> (échelle des organisations)	<p>Ouverture d'une fenêtre d'opportunité par la candidature olympique de 2012.</p> <p>Accompagnement par l'État autour d'un projet de Vélodrome National.</p> <p>Choix d'y adosser un pôle de performance et le siège de la fédération.</p>	<p>Le vélodrome devient le socle d'un partenariat institutionnalisé autour d'un échange de ressources.</p> <p>Sa conception puis les modalités de sa gestion font l'objet de négociations.</p> <p>Son exploitation en PPP occasionne une alliance entre les deux organisations.</p>	<p>Ouverture d'une nouvelle fenêtre d'opportunité avec la candidature olympique de Paris 2024.</p> <p>Mobilisation du partenariat au sein du vélodrome pour favoriser la candidature d'Élancourt.</p> <p>Interconnaissance entre des acteurs qui construisent une stratégie de lobbying partenarial à destination du COJOP.</p>
<b>Réseau « fédéral local » mobilisé</b> (échelle des individus)	<p>Couple technico-politique composé de <b>Matthieu Briol</b> et <b>Robert Cadalbert</b>, ainsi que son élu au sport Yves Macheboeuf pour la CASQY.</p> <p>Président de la fédération et surtout <b>David Lappartient</b> côté FFC.</p>	<p>Direction des sports et des loisirs de la CASQY.</p> <p>Direction des activités sportives de la FFC.</p>	<p><b>3 acteurs</b> à fort capital partenarial et leurs alliés :            Directrice des sports et des loisirs de la CASQY ;            Directrice des activités sportives de la FFC) ;            Directeur de cabinet du président de la CASQY).</p>

## **2. Le partenariat entre la CASQY et la Fédération française golf : La *Ryder Cup* comme levier du développement de la pratique et du territoire ?**

L'analyse du partenariat CASQY/FFC nous a permis de confronter le modèle d'analyse issu du chapitre 7 à un cas d'étude précis. Les éléments démontrés rendent compte de la centralité des équipements sportifs structurants, de l'effet levier des GESI et des relations interpersonnelles pour l'ouverture des fenêtres d'opportunité partenariale, ou encore l'indispensable prise en compte des relations de pouvoir à l'échelle des organisations et du profil socio-professionnel des acteurs individuels. Force est cependant de rappeler que l'ajustement de l'identité sportive intercommunale a abouti à une spécialisation disciplinaire autour du cyclisme, mais également du golf. Il s'agit ainsi d'interroger les relations CASQY/FFG, en les replaçant une nouvelle fois dans leur contexte temporel et organisationnel. L'accueil de la *Ryder Cup* sur le territoire saint-quentinois en 2018 nous laisse supposer l'existence de modalités partenariales différentes, en cela qu'il nous sera possible de les interroger avant, pendant et après l'événement. Cette étude propose – en s'appuyant sur les outils de l'analyse à deux niveaux précédemment mobilisée – de retracer le processus de collaboration de sa genèse à « l'héritage partenarial » de la *Ryder Cup*. Il s'agira de rappeler les conditions de l'émergence historique du partenariat, en démontrant que ces relations s'appuient sur le Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines comme socle, et qu'elles ont profité d'une fenêtre d'opportunité ouverte par la *Ryder Cup* pour engager une collaboration contractuelle (2.1). Cela nous permettra de nous focaliser sur les modalités d'un partenariat caractérisé par un échange de ressources dans l'optique de l'organisation de ce GESI (2.2). Nous montrerons, par ailleurs, que l'accueil de cet événement a permis à l'agglomération et la fédération d'engager un travail commun de « golfisation » du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines (2.3). Nous interrogerons enfin la pérennité de ce partenariat en soulignant certaines de ses limites, notamment en matière d'héritage de la *Ryder Cup* (2.4).

### **2.1. La genèse du partenariat : le Golf National comme socle, la *Ryder Cup* comme fenêtre d'opportunité, les dirigeants fédéraux et locaux comme entrepreneurs de partenariat**

De la même manière que pour la FFC avec le Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines, c'est un équipement sportif de haut-niveau qui va constituer le socle des relations CASQY/FFG. Le contexte de programmation de cet équipement est toutefois littéralement différent. Le projet date des années 1980, période à laquelle le président de la FFG, Claude Roger-Cartier, avait fait de l'absence d'un golf fédéral de haut-niveau un problème prioritaire pour le développement de la fédération. Devant le succès de certaines compétitions organisées en Île-de-France dans les années 1980<sup>312</sup>, son ambition était de doter la région d'un golf capable d'accueillir l'Open de France – sa compétition nationale phare organisée depuis 1906 au golf de La Boulie à Versailles<sup>313</sup> – de façon permanente, tout en étant ouvert aux pratiquants du quotidien. Le président de la FFG souhaitait programmer cet équipement dans l'ouest parisien pour consacrer l'implantation déjà existante du golf dans ce secteur, notamment à Saint-Germain-en-Laye et Versailles. Il percevait, par ailleurs, une certaine logique à ce que l'équipement soit localisé dans une zone peuplée de catégories socio-professionnelles aisées,

---

<sup>312</sup> Par exemple, le Peugeot Open de France à Saint-Germain-en-Laye en juin 1985.

<sup>313</sup> Ce golf s'est longtemps appelé « golf de Paris ».

auprès desquelles le golf était particulièrement diffusé. La recherche de foncier disponible a abouti au territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. Ce choix a été favorisé par les relations interpersonnelles entre l'architecte mandaté par la FFG, Hubert Chesneau, et certains membres de l'EPASQY, dans un contexte où ce même architecte avait participé à la programmation de la ville nouvelle une dizaine d'années plus tôt. Ce dernier déclarait, en effet, avoir « repris contact avec l'EPA et [que] grâce à quelques-uns, notre projet devint possible<sup>314</sup> ». Le terrain identifié était situé à cheval sur les deux communes de Magny-les-Hameaux et de Guyancourt, alors dirigées par des maires de gauche (PS). Ils étaient favorables à ce qu'un golf s'implante sur leur territoire dans la mesure où l'État, le conseil régional d'Île-de-France et le conseil général des Yvelines s'étaient engagés à financer le projet suite à la mobilisation de Claude Roger-Cartier. Le président de la fédération avait convaincu le Secrétaire d'État à la Jeunesse et aux Sports, Christian Bergelin, de l'intérêt de son projet, ainsi qu'effectué un important travail de lobbying auprès du cabinet du Premier ministre de l'époque Jacques Chirac (dans un contexte gouvernemental marqué par la première cohabitation). L'EPASQY étant encore propriétaire du terrain identifié, le projet a été validé et le Golf National inauguré le 5 octobre 1990. La fédération bénéficiait ainsi d'un équipement de haut-niveau, qu'elle gérait en autonomie à travers la location des terrains à l'EPASQY par bail emphytéotique de 99 ans. Le complexe intégrait l'implantation d'un hôtel Novotel et le siège de la ligue de golf des Yvelines en plus des parcours golfs, dont un « 18 trous » dédié aux compétitions de haut-niveau intitulé *L'Albatros*. À partir de 1991, la FFG va donc organiser l'Open de France, sa compétition annuelle phare, au sein de sa nouvelle propriété de haut-niveau sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines.

*« L'histoire du Golf National est intéressante. Il est à Saint-Quentin-en-Yvelines mais aurait pu être ailleurs, après tout. Si je résume, on doit principalement le Golf National à Claude Roger-Cartier, grand président de la FF Golf pendant de longues années ».* Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

Du côté du Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN), la présence de trois golfs dans le périmètre de l'agglomération n'a longtemps contribué que très marginalement à la construction de l'identité du territoire. Bien que soutenant l'Open de France dans une dynamique d'ouverture progressive à l'événementiel sportif à partir des années 1990, les élus saint-quentinois de gauche ne s'étaient pas approprié cette discipline qui s'inscrivait peu dans la logique de proximité associée à leur politique sportive.

*« En fait, les golfs sont arrivés à Saint-Quentin-en-Yvelines un peu par hasard, dans le cadre de problématiques d'aménagement autour des terres de remblais de la ville. Même chose pour le golf de la base de loisir. Et, du coup, la fédération est arrivée à Saint-Quentin-en-Yvelines mais vivait un peu en autonomie [...]. Le golf était là, mais à l'époque les politiques publiques n'étaient pas du tout centrées autour du sport et encore moins autour du golf. Il n'y avait pas du tout de volonté politique de s'approprier le golf parce qu'il était à l'opposé des valeurs politiques défendues à l'époque ».* Directeur des sports et des loisirs de la CASQY de 2005 à 2012.

Le Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines constituait donc le socle initial des premières interactions entre la CASQY et la FFG, le retrait progressif de l'EPASQY ayant notamment légué la propriété du terrain et du bail emphytéotique à la CASQY. Il existe donc un ancrage historique du golf sur le territoire, à travers la présence de trois golfs dont celui de la fédération.

---

<sup>314</sup> Hubert Chesneau. L'histoire du golf national. *Golf-national.fr*  
Consulté le 08 février 2021 sur le lien : <https://www.golf-national.com/histoire/>

Toutefois, la fédération fonctionnant en autonomie, les relations entre les deux organisations s'apparentaient **d'avantage à une situation de cohabitation qu'à un partenariat.**

C'est au début des années 2000 que ces relations vont se structurer. La fédération avait pour ambition, depuis la création du Golf National (GN), d'y accueillir un jour la *Ryder Cup*. Cette compétition est considérée comme la plus grande compétition mondiale de golf. Elle a lieu tous les deux ans depuis 1927 et oppose une sélection des meilleurs joueurs européens aux meilleurs joueurs américains. Elle n'avait jamais été organisée en dehors du monde anglo-saxon (États-Unis et Grande-Bretagne) avant l'édition de 1997 à San Roque en Andalousie (Espagne). C'est lorsque l'organisateur du tournoi a souhaité accueillir une deuxième édition de la *Ryder Cup* en Europe continentale que la FFG a souhaité se porter candidate, en 2009, pour l'édition de 2018. En plus de son président, Georges Barbaret, le projet était porté par un binôme technico-politique composé de l'entrepreneur Pascal Grizot (élu de la fédération qui deviendra vice-président en charge de la *Ryder Cup*) et de l'ancienne championne de judo Brigitte Deydier (directrice *Ryder Cup*). Du côté de la CASQY, la candidature avortée aux JO de 2012 avait permis d'engager le projet de vélodrome, dans un contexte où les dirigeants commençaient à identifier le sport comme un levier de développement du territoire. La direction des sports et des loisirs était, par ailleurs, en train de se structurer dans cette logique sous l'impulsion de Matthieu Briol, l'ancien conseiller du président Robert Cadalbert en charge de la candidature olympique devenu directeur des sports de la CASQY. Ainsi le binôme technico-politique qui s'était mobilisé en faveur du projet de vélodrome a-t-il perçu un intérêt stratégique à ce que la CASQY s'approprie ce projet potentiellement structurant pour le territoire. Ces derniers étaient, par ailleurs, accompagnés du maire de Montigny-le-Bretonneux, Jean-Luc Ourgaud (DVD), passionné de golf qui deviendra président du club de sa ville en 2020.

C'est dans ce contexte que, devant l'opportunité communément perçue d'organiser la *Ryder Cup* au GN, les deux organisations vont se rapprocher pour engager une collaboration en 2009. La CASQY et la FFG vont, en effet, travailler de concert sur le dossier de candidature jusqu'à ce que cette dernière soit officiellement retenue en 2012.

*« Je pense que c'est surtout les intérêts communs, la conjonction d'intérêts qui a permis cela et non l'inverse. Saint-Quentin-en-Yvelines n'a pas forcément besoin du golf pour exister, la FF Golf n'a pas forcément besoin de Saint-Quentin-en-Yvelines pour exister. Mais il se trouve que le Golf National est sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines et que, du coup, il y a eu des intérêts communs ».* Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

*« C'est à partir de ce moment-là que les relations se sont intensifiées [...]. La Ryder Cup a donc été complètement une opportunité. Elle est arrivée à Saint-Quentin-en-Yvelines parce qu'il y avait le siège de la fédération et le Golf National. Ce n'est sûrement pas la CASQY qui a porté la Ryder Cup, c'est un projet fédéral et la fédération s'est dit que par définition cela allait se faire au Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines ».* Directeur des sports et des loisirs de la CASQY de 2005 à 2012.

*« La Ryder Cup a été un immense accélérateur ».* Salarié en charge de la vie associative et de la promotion du golf à la direction des sports et des loisirs de la CASQY.

La CASQY voyait dans l'accueil d'un GESI sur son territoire un moyen de contribuer à son rayonnement. L'accueil de la *Ryder Cup* va donc créer un effet de levier sur la mise en collaboration de la fédération et la communauté d'agglomération, en créant une « dynamique locale » basée « sur le croisement des acteurs et la convergence des intérêts de chacun » (Lapeyronie, 2020, p. 239). Les deux organisations ont ainsi engagé un partenariat, matérialisé

par une convention régissant le rôle de chacun dans le cadre de la préparation de l'événement. Cette dernière stipule que la CASQY et la FFG s'engagent, entre 2012 et 2018, à promouvoir l'événement et le golf sur le territoire. Ainsi, bien que sa localisation relève du « hasard », c'est bien un équipement sportif de haut-niveau, le Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines, qui a permis de mettre deux organisations qui ne collaboraient pas en interaction. Leur coopération résulte cependant de la capacité d'un GESI à ouvrir une fenêtre d'opportunité partenariale avec le projet *Ryder Cup*. Celui-ci découle autant de l'engagement d'entrepreneurs de cause (Claude Roger-Cartier puis Pascal Grizot) au sein de la fédération, que de l'intérêt perçu par certains membres de la CASQY (en premier lieu Matthieu Briol, Robert Cadalbert et Jean-Luc Ourgaud) de répondre favorablement à leurs sollicitations. Ce contexte favorable s'est, enfin, trouvé renforcé en 2017 par la désignation de la CASQY comme collectivité-hôte des épreuves de golf pour les JOP 2024 en 2017, le Golf National s'apprêtant alors à devenir le premier site au monde à accueillir à la fois la *Ryder Cup* et les Jeux Olympiques.

### Doc 75 – Tableau récapitulatif : la genèse du partenariat entre la CASQY et la FFG

Socle du partenariat	Fenêtre d'opportunité engageant le partenariat	Acteurs mobilisés en faveur du partenariat
<b>Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines</b> Ouverture : 1991 Propriétaire : FFG Propriétaire du terrain : CASQY Compétition phare : Open de France de golf Parcours phare : <i>L'Albatros</i>	<b>Candidature de la FFG à l'organisation de la <i>Ryder Cup</i></b> Année de dépôt de la candidature : 2009 Annonce du succès de la candidature : 2012 Édition du tournoi : 2018	<b>CASQY</b> : Robert Cadalbert (président), Matthieu Briol (directeur des sports), Jean-Luc Ourgaud (élu communautaire et maire de Montigny-le-Bretonneux) <b>FFG</b> : Pascal Grizot (vice-président à la <i>Ryder Cup</i> ), Brigitte Deydier (directrice <i>Ryder Cup</i> )

## 2.2. De la préparation à l'organisation de la *Ryder Cup* : un échange de ressources au service des intérêts de la fédération et du territoire

Une étude commanditée par la FFG et d'autres acteurs de la filière économique du golf indiquait que l'héritage de la *Ryder Cup* posait un double défi : « soutenir la croissance et la démocratisation de la pratique partout en France » ainsi que « favoriser le développement économique, social et environnemental » de Saint-Quentin-en-Yvelines<sup>315</sup>. Dans cette perspective, la CASQY et la FFG se sont engagées en faveur de l'organisation de l'événement à travers un échange de ressources. La CASQY a ainsi mis son ingénierie technico-financière au service de l'organisation de l'événement (2.2.1), tandis que la fédération a accompagné la valorisation médiatique du territoire induite par l'accueil d'un GESI (2.2.2). Nous montrerons par ailleurs que l'engagement de la CASQY dans cet échange doit être comprise au regard du rôle déterminant joué par ses différents directeurs des sports (2.2.3).

<sup>315</sup> Ernst and Young. *Un coup à jouer. Les enjeux économiques du golf en France : croissance, emploi, tourisme, investissement*. Septembre 2018, p. 42.

### 2.2.1. Une mobilisation opérationnelle des directions de la CASQY en faveur de l'accueil de l'événement

La collaboration CASQY/FFG autour de la *Ryder Cup* repose sur la recherche d'un équilibre visant à ce que l'événement satisfasse les intérêts de chacun. Chaque organisation va ainsi engager des ressources pour que chacune atteigne ses objectifs. La communauté d'agglomération s'est, en premier lieu, mobilisée sur le plan technico-financier. Elle a contribué au financement des aménagements techniques du parcours, nécessaires à l'accueil d'un événement d'une telle envergure, dans la mesure où le terrain lui appartenait. La FFG avait besoin d'être accompagnée pour répondre aux exigences de l'organisateur puisque le montant des travaux de rénovation du Golf National réalisés dans le cadre de la *Ryder Cup* s'élevait en effet à 7,8 millions d'euros<sup>316</sup>. Surtout, la CASQY a accompagné la fédération sur les questions de sécurité et de transport, qui constituent des problématiques déterminantes dans le cadre de l'accueil de GESI. Cette édition de la *Ryder Cup* était, de surcroît, l'une des premières à avoir lieu sur un territoire urbain, la majorité des complexes golfs britanniques de haut-niveau étant situés dans des localités rurales. Cela nécessitait d'innover en matière d'accès au site à comparer des éditions précédentes pour absorber temporairement une quantité inhabituelle de population sur le territoire et satisfaire le cahier des charges de l'*European Tour*, instance organisatrice du tournoi. La CASQY a ainsi mis son ingénierie au service de la préparation de l'événement pour travailler à l'élaboration d'un « plan transports » en lien avec l'organisateur et la fédération. Ce travail a abouti à la mise en place d'un système de navettes aux départs de plusieurs gares franciliennes dans le but d'accueillir le plus de spectateurs possibles sans entraver la fluidité du trafic. Plus encore, la collectivité a travaillé avec certaines entreprises du territoire autour de l'introduction de journées de télétravail pendant la durée de l'événement pour éviter d'engorger les axes de l'agglomération. La *Ryder Cup* a mobilisé transversalement quinze directions (développement économique, mobilités, sports et loisirs, aménagement, fonctions support, communication, etc.) au sein de la communauté d'agglomération, ce qui rend compte de la volonté politique des dirigeants saint-quentinois de contribuer à l'organisation de l'événement.

*« Il y a eu un travail de plus de cinq ans, mené en amont pour élaborer un plan transports avec la direction de la mobilité. On avait un chargé de mission « Ryder Cup » à la direction des sports et un chargé de mission « mobilité/transports Ryder Cup » à la direction des mobilités. On a donc mis en place de nombreux groupes de travail en interne ainsi que pour associer les douze communes de l'agglomération. Le chargé de mission « Ryder Cup » travaillait notamment avec l'European Tour sur la partie logistique, sur les besoins en matière de transport ». Directrice des sports de la CASQY de 2012 à 2020.*

*« Il y avait tous les trains qui allaient à Saint-Quentin-en-Yvelines, et tout le plan de transports parking et gare pour mettre en place un système de navettes. Tout cela, il [un des salariés de la FFG] le gérait évidemment avec l'agglomération pour, par exemple, avoir des couloirs de trafic spécialement Ryder Cup, des places de parking, etc. en collaboration évidemment avec la police municipale et la gendarmerie. C'est quelque chose qui s'est fait complètement en collaboration avec la CASQY ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.*

Par ailleurs, l'organisation d'un événement aussi structurant et transversal induit nécessairement une gouvernance composée de nombreuses parties prenantes. À ce propos, les ressources positionnelles des dirigeants de la CASQY ont été mises au service des objectifs

---

<sup>316</sup> Centre de Droit et d'Économie du Sport (CDES), Eeva, Kantar Media, MKTG. *Étude sur les impacts de la Ryder Cup 2018. Chiffres clés de l'étude.* Mai 2019, p. 2.

opérationnels portés par la fédération. Cela s'explique par un soutien politique de la CASQY à l'événement, sans lequel la fédération aurait peiné à porter son organisation.

*« L'aide que l'agglomération était en mesure d'apporter était d'abord un petit peu politique, parce que c'était forcément important que les élus soient au diapason ». Directeur de cabinet du président de l'agglomération au moment de la Ryder Cup.*

*« La collaboration a été assez forte. Il y a eu un soutien moral super important car ils nous ont énormément facilité l'accès à des interlocuteurs sur les plans de l'administratif, de la sécurité, etc. Et puis, surtout, il y a eu une véritable coopération autour de la période de préparation de l'événement, avec des échanges permanents : du partage d'informations, des conseils, des mises en contact, etc. Et puis il y a eu un soutien politique. Michel Laugier était le président à l'époque et nous a énormément accompagnés. Quand on avait des petits blocages, il nous aidait à les faire sauter. Comme le fait le président Jean-Michel Fourgous aujourd'hui. On a donc une relation assez forte avec eux ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.*

Ainsi, la CASQY a-t-elle accompagné la FFG sur les plans politiques, financiers et opérationnels pour permettre l'organisation de la *Ryder Cup*. Cet accompagnement de la phase de candidature jusqu'au moment de l'événement a permis à la fédération de porter le projet qu'elle souhaitait auprès de l'organisateur. Il convient alors de s'interroger sur les déterminants de l'engagement de l'agglomération dans cet accompagnement, dans la mesure où la fédération ne semble *a priori* pas avoir engagé un même niveau de ressources favorisant l'équilibre de cet échange.

### **2.2.2. La *Ryder Cup* au service de la notoriété du territoire**

Le principal argument des dirigeants de la CASQY pour s'engager politiquement et financièrement dans l'accompagnement de la *Ryder Cup* résidait dans la contribution de l'événement au rayonnement du territoire. Il s'agissait de s'emparer du projet porté par la fédération pour en faire une opportunité en matière d'attractivité. La CASQY percevait un risque à ce que l'organisation d'un événement qui aurait lieu sur son territoire soit accaparé par Paris sans que cela ne contribue à la notoriété de Saint-Quentin-en-Yvelines. L'organisation de GESI en région parisienne peut, en effet, induire une situation de tension entre l'intérêt de faire valoir l'attractivité de la capitale française pour rendre la candidature attractive et la nécessité que l'événement soit profitable aux autres collectivités hôtes (Charrier & Jourdan, 2019). Bien que le Golf National se trouve sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines, les dirigeants de la FFG ont rapidement perçu l'intérêt de faire valoir sa proximité à Versailles et à Paris pour renforcer l'attractivité de leur candidature, qui plus est pour un événement dont une grande partie des spectateurs seraient étrangers. Cette configuration était perçue comme un risque sur le plan des retombées symboliques par les dirigeants saint-quentinois.

*« On avait créé cette sorte d'axe comme concept de candidature. Tout simplement parce que la renommée de Saint-Quentin-en-Yvelines au niveau international et dans le monde anglo-saxon n'était pas forcément très forte. Paris-Versailles beaucoup plus ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.*

Dans ce contexte, la CASQY et la FFG se sont accordées sur la mise en place d'une communication en deux phases. La phase de candidature (2009-2012) valorisait ainsi une *Ryder Cup* organisée à Paris-Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines dans le but d'optimiser ses chances de victoire. En revanche, les dirigeants saint-quentinois ont obtenu de la FFG qu'en contrepartie de leur accompagnement, la communication fédérale affiche l'événement comme

étant la *Ryder Cup* de Saint-Quentin-en-Yvelines à partir de 2012.

« Cela a été assez clair dès le début. Le Golf National est à Saint-Quentin-en-Yvelines et on s'était mis d'accord sur le fait qu'une fois que l'on a obtenu l'événement, c'était la *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines et pas la *Ryder Cup* à Paris. [...]. La mairie de Paris a, bien entendu, dans les six mois avant l'événement essayé de capter l'intérêt de la *Ryder Cup*, et à la fédération on a tout fait pour que ce soit le cas, ce qui n'empêche pas que l'on a toujours dit que c'était la *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines. Niveau communication, on n'a jamais dit la *Ryder Cup* de Paris ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

Ainsi, la CASQY souhaitait-elle profiter de la médiatisation de cet événement pour en tirer un héritage immatériel en renforçant la notoriété de Saint-Quentin-en-Yvelines. Cette nécessité perçue s'inscrit, en effet, dans un contexte marqué par la recherche de performance et la concurrence entre les territoires induites par le développement du NPM. La *Ryder Cup* pouvait contribuer à la stratégie de marketing territorial du territoire (Chamard, 2014 ; Chamard & Schlenker, 2017 ; Augias, 2018). L'événement constituait, en effet, un moyen de valoriser Saint-Quentin-en-Yvelines à travers sa « marque publique » (Rochette, 2015) – *SQY Agglo* – pour renforcer sa légitimité et son identité à l'international (Dahlqvist & Melin, 2010 ; Rochette, 2012). Au-delà de la valorisation de *SQY Agglo* dans sa communication autour de l'événement, la FFG a partagé son expertise en matière de marketing et son réseau dans l'univers golfique avec la communauté d'agglomération.

« La notoriété de la marque *SQY* a augmenté, notamment dans l'univers golfique. Cet héritage a été assez fort en retombées médias ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

« Tout ce que l'on pouvait leur mettre à disposition en tant que FFG et médias, on l'a fait. Notamment parce qu'on a énormément de supports digitaux dont les golfeurs sont la cible donc on les a aidés à mettre tout cela en place ». Responsable des partenariats et du servicing à la FFG.

Cette mobilisation commune en matière de valorisation de la « *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines » a ainsi permis une valorisation symbolique du territoire. Bien qu'une étude d'impact réalisée post événement ait pointée que « la région parisienne a davantage été perçue par le grand public comme le territoire-hôte de l'événement au détriment de Saint-Quentin-en-Yvelines<sup>317</sup> », les dirigeants de la CASQY se sont trouvés satisfaits par la mise en lumière du territoire générée par la *Ryder Cup*. Ils se sont, en effet, appuyés sur des « images objets » (Terrenoire, 2006 ; Cardy, 2013 ; Richard *et al.* 2020) comme la *Une* du journal *l'Équipe* affichant le nom du territoire ou sur des études d'impact médiatique pour légitimer leur investissement politique et financier dans l'événement.

« On a travaillé d'arrache-pied à faire en sorte que les journalistes arrivent à dire Saint-Quentin-en-Yvelines. Même les journalistes étrangers, ce qui n'était pas toujours facile car on n'a pas un nom facile. Et quand vous savez que tout média confondu, incluant les réseaux sociaux (twitter etc.), on a passé les trois milliards de citations de Saint-Quentin-en-Yvelines, qu'on fait la une de *l'Équipe* avec marqué « La *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines », que la fille de mon président qui, à ce moment-là, fait ses études en Californie l'appelle pour lui dire que CNN parle de la « *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines »... et bien, on a gagné ! D'un coup on existe sur la carte du monde ! ». Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.

---

<sup>317</sup> Centre de Droit et d'Économie du Sport (CDES), Evea, Kantar Media, MKTG. *Étude sur les impacts de la Ryder Cup 2018*. Mai 2019, p. 132.

Ces éléments rappellent que les dirigeants des pays ou collectivités-hôtes ont tendance à rechercher des indicateurs pour démontrer le rôle de l'accueil du GESI dans la reconnaissance nationale et internationale du territoire (Dembek & Wloch, 2014 ; Kobierecki & Strozek, 2020). L'accueil d'un tel événement permettait de faire valoir le cadre de vie saint-quentinois pour attirer des habitants, des entreprises et des touristes. Cela s'inscrivait dans une stratégie de développement économique, dans un contexte où le golf a une image relativement attractive auprès des cadres supérieurs. Il en est de même concernant le tourisme puisque l'une des stratégies d'héritage de la fédération résidait dans la promotion du tourisme golfique. À titre d'exemple, la fédération a érigé un « Village *Ryder Cup* » pendant l'événement, afin de promouvoir la France comme une terre touristique de golf. La convention de valorisation commune de l'événement co-signée par la CASQY et la FFG intégrait ainsi la présence d'un *stand* dédié à l'agglomération. L'organisation de la *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines était ainsi un moyen pour la CASQY de promouvoir les trois golfs présents sur le territoire, ainsi que le prestigieux parcours de *l'Albatros* sur le Golf National.

*« Cela nous a permis de nous positionner sur la carte mondiale du golf [...]. Cela donne forcément une bonne image aux entreprises parce que cela nous situe. C'est important pour les entreprises de savoir qu'elles s'implantent à côté d'un site national comme le Golf National, parce que cela draine du tourisme, notamment chez les golfeurs internationaux ».* Directeur de cabinet du président de l'agglomération au moment de l'événement.

Ainsi, cela permet-il une convergence des intérêts fédéraux et locaux autour de l'événement. L'accueil de la *Ryder Cup* est perçu comme un moyen pour la CASQY de montrer le dynamisme de son territoire, tandis qu'elle permet à la FFG de placer la France et le Golf National sur la carte du golf mondial. Autrement dit, la collaboration engagée entre les deux organisations réside dans un échange de ressources pour permettre la tenue d'un événement envisagé comme un levier de développement de la pratique du golf et du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines.

### **2.2.3. Le rôle déterminant de la mobilisation des techniciens de la direction des sports et des loisirs de la CASQY**

L'engagement de la CASQY dans l'organisation de la *Ryder Cup* doit cependant être compris à la lumière des différentes représentations et rapports de pouvoir entre ses membres. Le choix de soutenir la FFG dans son projet d'accueil de la *Ryder Cup* s'inscrivait en rupture avec la faible valorisation historique du Golf National sur le territoire. La CASQY s'est engagée dans le projet en 2009, sous la présidence de Robert Cadalbert (PS). Le profil de ce dernier est déterminant puisqu'il s'agissait d'un amateur et pratiquant de golf, par ailleurs attiré par les grands projets structurants capables de renforcer l'identité du territoire. Surtout, cet accompagnement s'inscrit dans un contexte de valorisation du sport comme élément central du projet de territoire depuis la candidature olympique du début des années 2000 et l'engagement dans le projet de vélodrome. À cet égard, le profil du directeur des sports et des loisirs, Matthieu Briol, proche du président animé par l'organisation de grands projets, s'est avéré déterminant. Ce dernier s'est mobilisé auprès des élus concernés pour assurer un soutien politique au projet, tout en travaillant avec ses interlocuteurs de la FFG sur la constitution du dossier de candidature. L'objectif était de démontrer à Robert Cadalbert la capacité d'animation d'un territoire généré par la *Ryder Cup*, à travers par exemple l'organisation en 2010 d'un voyage au Pays de Galles en compagnie de certains membres de la fédération pour assister à l'événement. Dans un

contexte où le projet de vélodrome faisait déjà l'objet d'importantes controverses dans l'espace politique local, le binôme technico-politique s'est attaché à construire un argumentaire pour convaincre la majorité de gauche de s'engager en faveur de l'événement. Il s'agissait notamment de convaincre les élus les plus réfractaires de l'opportunité que la *Ryder Cup* constituait en matière d'animation du territoire, ainsi que de la possibilité d'imaginer un héritage en matière de démocratisation de la pratique du golf.

*« Progressivement, avec Macheboeuf [l'adjoint aux Sports de Robert Cadalbert] encore une fois, et Robert Cadalbert qui était pro golf aussi, ainsi que le maire de Montigny qui portait le golf, on est partis sur l'idée de démocratiser le golf, de lancer pas mal de projets liés à son accessibilité. C'était pour faire passer la pilule auprès des élus qui étaient hostiles à ce que l'on aide financièrement la Ryder Cup ». Directeur des sports et des loisirs de la CASQY pendant la phase de candidature à la Ryder Cup (2009-2012).*

C'est suite à l'officialisation par l'*European Tour* du choix d'organiser l'édition 2018 de la *Ryder Cup* au Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines que le directeur des sports et des loisirs a quitté la CASQY. La FFG et la CASQY venaient alors de signer une convention de partenariat autour de la valorisation commune de l'événement de 2012 à 2018.

*« Moi je suis parti longtemps avant mais le gros était fait. La direction des sports s'est de toute façon inscrite dans la continuité de ce que l'on avait engagés en matière de développement. Il y a eu ensuite des projets d'animation variés, mais au niveau de la vision c'était déjà lancé au moment où je suis parti. Je suis d'ailleurs parti parce que je suis un développeur [...], je pense que cela a aussi fait du bien à la CASQY que je parte parce que je tenais un peu tout à bout de bras. Les gros projets comme cela, ils doivent se poser dans un territoire, prendre leurs marques mais ensuite j'ai pensé que c'était plutôt une bonne chose de partir ». Directeur des sports et des loisirs de la CASQY pendant la phase de candidature à la Ryder Cup (2009-2012).*

Les premières années de la collaboration entre les deux organisations ont donc été marquées par des changements d'individus, avec l'arrivée d'une nouvelle directrice des sports et des loisirs en 2012 et celle d'un nouveau président d'agglomération (LR) suite aux élections municipales de 2014. Si le soutien politique à l'événement ne faisait plus débat, le niveau de mobilisation en faveur de sa valorisation était plus controversé au sein de la CASQY. Il existait, en effet, un décalage entre les représentations des techniciens du service des sports et celles des élus, ces derniers associant des profits symboliques limités à l'événement, notamment en comparaison avec les JO, dans un contexte de nouvelle candidature olympique de Paris pour 2024. À l'inverse, l'organisation d'un GESI constituait une opportunité professionnelle attractive pour les techniciens au « capital sportif » important, au point que certains aient invoqués cette perspective pour justifier de leur choix de candidater sur un poste ouvert à la direction des sports de la CASQY. Le profil de la directrice des sports et des loisirs est également fondamental pour l'analyse puisqu'il se caractérise par une expertise en matière d'événementiel et de marketing sportif. Cette dernière va ainsi percevoir dans cet événement une opportunité d'engager une stratégie de valorisation marketing du territoire. Cette nécessité était plus controversée au niveau politique puisque sa mise en œuvre nécessitait de débloquer des budgets aux sports, alors même que ce secteur constituait l'une des variables d'ajustement et de rationalisation des dépenses publiques. Ainsi, les budgets investis par l'agglomération dans un plan marketing de promotion de l'événement, dans le recrutement d'un chargé de mission « *Ryder Cup* » rattaché au service des sports, ou encore dans certains projets d'animation liés au golf, sont-ils le résultat de la mobilisation des techniciens du service. Cet engagement communautaire dans la *Ryder Cup* peut s'expliquer par les représentations de la directrice des sports, convaincue de la capacité de l'événement à répondre aux objectifs

d'animation et d'attractivité du territoire (voir encadré 17). Il s'explique également par la capacité de cette technicienne à influencer les décisions politiques (Dubois, 2010), cette dernière ayant utilisé ses ressources d'expertise (compétences en événementiel sportif et management de projet issues de son parcours universitaire et professionnel) et positionnelles (alliée du directeur de cabinet du président) pour obtenir gain de cause. Cela répond enfin à certains de ses intérêts en matière de rétribution personnelle sur les plans symboliques (satisfaction liée au fait d'être à la tête d'un projet d'envergure, voyages à l'étranger avec la fédération pour assister à l'édition précédente de la *Ryder Cup*), fonctionnels (volonté de monter en compétence à travers cette expérience) et stratégiques (moyen de gagner en légitimité et donc en pouvoir au sein de l'organisation).

**Encadré 17. Citations choisies de membres de la direction des sports et des loisirs à propos de l'accueil de la *Ryder Cup* pour démontrer sa mobilisation**

« Les élus ne réalisent pas assez que le territoire peut-être une marque et que ces événements peuvent y contribuer ».

« On a recruté un chef de projet « *Ryder Cup* » non sans difficulté, car le DGS n'en voyait, au départ, pas l'intérêt. J'ai dû faire le forcing ».

« C'était un projet très fédérateur au sein de l'agglomération, mais il a fallu mobiliser les équipes. Certains collègues étaient très motivés, d'autres, beaucoup moins ».

« Aujourd'hui les gens parlent de marketing territorial pour tout et rien. Pour la *Ryder Cup*, on a vraiment réfléchi à une stratégie marketing qui réponde aux objectifs du territoire ».

« Notre chargé de mission « *Ryder Cup* » a réalisé un gros travail sur les dispositifs de promotion du golf. Il était capable d'aller les présenter et les défendre devant les élus, notamment les élus réfractaires au golf ».

Il convient enfin de souligner le rôle du directeur de cabinet du président Jean-Michel Fourgous dans la valorisation de l'événement. Ce dernier était un passionné et pratiquant de golf et, par ailleurs, ancien directeur de la communication de la FFG. Il percevait donc un intérêt personnel à ce que ce sport qu'il pratique soit valorisé, mais également un intérêt à rappeler son appétence pour ce sport dans un contexte de valorisation de ce dernier induite par la *Ryder Cup*. Il s'est érigé en fervent défenseur de cette discipline et de la nécessité de profiter de l'accueil de cet événement pour la promouvoir.

« Il faut savoir que si le sport c'est ma vie, le golf, c'est ma religion ! [...]. C'est un sport sympa, c'est ce que l'on veut faire comprendre. C'est un sport business, un sport qui crée du lien social. C'est capital, pour le bien être, pour la santé, pour lutter contre les fléaux de notre époque comme l'intégrisme et toutes ces conneries ». Directeur de cabinet du président de la CASQY au moment de la *Ryder Cup*.

Convaincu de l'intérêt de la *Ryder Cup* pour la notoriété et l'attractivité du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines, il s'est joint à certains techniciens pour défendre les dispositifs de promotion engagés. Surtout, sa fine connaissance de l'événement et du monde du golf d'une manière générale lui a permis de bénéficier d'une certaine légitimité pour restreindre le scepticisme de certains élus quant aux profits symboliques associés à la *Ryder Cup*.

« Nos élus ont pris la *Ryder Cup* dans la gueule, mais positivement. On leur avait dit : « vous allez voir que c'est grandiose ». Ils étaient à moitié convaincus, parce qu'ils ne connaissaient pas forcément bien le golf. Mais quand ils ont vu ce truc, ils n'y croyaient pas. Même mon président m'a dit qu'il ne pensait pas que cela aurait un tel impact ». Directeur de cabinet du président de la CASQY au moment de la *Ryder Cup*.

Plus encore, la nomination de ce même acteur au poste de directeur des sports et des loisirs et

de conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage peut expliquer la place grandissante du golf dans le projet de territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. Dans la continuité de son engagement dans la *Ryder Cup*, la CASQY a, en effet, soutenu financièrement l'implantation d'un pôle fédéral de performance au sein du Golf National et militait pour le transfert du siège de la fédération dans ce même lieu.

Ces éléments démontrent que le choix de l'engagement communautaire dans la *Ryder Cup* ne peut être dissocié de l'identité de ceux qui le portent (Zittoun, 2013). Il est ainsi le résultat de la mobilisation d'acteurs qui se sont mués en « entrepreneurs de politique publique » (Kingdon, 1984) – et donc comme des « entrepreneurs de partenariat » – pour défendre la *Ryder Cup*, dans un contexte où l'impact d'un événement dépend en premier lieu de la volonté politique à travers les dispositifs de valorisation mis en place (Preuss, 2018). Plus que le lobbying de la fédération en faveur de l'événement, il convient ici de souligner le rôle joué par les techniciens du service des sports – qui se caractérisent par un important « capital sportif » – dans la décision d'investir dans l'organisation, puis dans la promotion du golf et de l'événement sur le territoire. Ces derniers ont en effet mobilisé leurs ressources pour diffuser leurs représentations et intérêts dans l'espace politique local.

**Doc 76 – Tableau : les directeurs des sports et des loisirs de la CASQY, des individus mobilisés en faveur du développement du golf**

	Période	Rôle dans le développement du golf sur le territoire
<b>Directeurs des sports et des loisirs de la CASQY</b>	2003-2012	Perçoit un intérêt à soutenir la FFG dans son projet d'accueil de la <i>Ryder Cup</i> pour le développement du territoire. Se mobilise auprès du président Robert Cadalbert pour le convaincre d'afficher un soutien politique et de proposer un accompagnement à la fédération dans le cadre de sa candidature.
	2012-2020	Perçoit un intérêt à faire de l'événement un levier d'attractivité pour le territoire. Se mobilise en faveur du pilotage du projet par sa direction ainsi qu'autour de la stratégie marketing de « golfisation » du territoire.
	Depuis 2020	Passionné de golf convaincu de l'intérêt de poursuivre le partenariat pour consacrer l'identité sportive du territoire autour d'un ajustement disciplinaire par le cyclisme et le golf.

**2.3. Une « golfisation » du territoire au service des intérêts de chacun ?**

La convention signée en 2012 entre la CASQY et la FFG consiste notamment en une « promotion commune de l'événement et de l'héritage<sup>318</sup> » sur le territoire. Au-delà de l'organisation opérationnelle de l'événement, il s'agissait de mutualiser des ressources pour faire en sorte que ce dernier constitue un levier de développement de la pratique du golf et du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. Dans ce contexte, les deux organisations ont perçu un intérêt commun à œuvrer en faveur de la popularisation du golf (2.3.1). Dans cette perspective, la CASQY et la FFG ont travaillé de concert autour d'une « golfisation » du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines en s'appuyant sur des dispositifs de promotion de la discipline (2.3.2).

<sup>318</sup> Les deux organisations ont souhaité que cette convention reste confidentielle.

### 2.3.1. Un partage d'intérêts autour de la popularisation du golf

Cette collaboration s'appuie tout d'abord sur un partage d'intérêts visant à populariser le golf et à déconstruire certaines représentations qui seraient associées à cette discipline. Cette dernière a, en effet, une identité symbolique dans l'imaginaire populaire (Pociello, 1999 ; Duret, 2012), en cela qu'elle serait socialement connotée comme une activité de cadres supérieurs (Augustin *et al.*, 2008), dont le coût de pratique la réserverait à une élite (Bonelle-Pinaud, 2002). C'est devant ce constat que les deux organisations se sont accordées sur l'opportunité d'utiliser cet événement pour favoriser la popularisation et la « démocratisation » du golf. Il s'agissait de le présenter comme populaire et de le rendre accessible à une catégorie de population la plus large possible.

*« Si je résume un peu bêtement, d'un côté vous avez le golf, un sport de vieux riches. C'est totalement faux mais c'est ce qui prédomine dans un imaginaire collectif un peu ancien [...], on a clairement un siècle de retard niveau golf par rapport aux anglo-saxons. Au Royaume-Uni le golf est une évidence comme l'est chez nous la pétanque ou le football. Chez nous il y a toujours cette image élitiste, etc. ».* Directeur de cabinet du président de la CASQY au moment de la Ryder Cup.

*« [L']objectif est de démocratiser la pratique du golf sur le territoire et de montrer que ce sport n'est pas réservé à une élite ».* Salarié en charge de la vie associative et de la promotion du golf à la direction des sports et des loisirs de la CASQY.

La FFG souhaitait faire de l'événement un levier de développement de la pratique, ce qui passait par une stratégie de déconstruction des freins à son accès. Au-delà de la connotation sociale du golf, l'un des freins résidait dans la question des lieux de pratiques. Cette discipline se pratique essentiellement dans des structures golfiques et la surface de pratique du golf nécessite de disposer de 40 hectares de green, ce qui en fait un sport majoritairement pratiqué en dehors des zones urbaines. En 2018, 45% des structures golfiques étaient effectivement situées à l'extérieur des bassins de vie des principales agglomérations françaises et participaient ainsi d'une « logique de développement rural<sup>319</sup> ». La fédération assiste cependant depuis les années 2000 au développement de nouvelles disciplines « clandestines comme le *street-golf* » (Lebreton, Routier, Héas & Bodin, 2010), pratique « hors green » qui vise à utiliser le mobilier urbain comme cible, la rue et l'espace public se muant en lieux de pratique<sup>320</sup>. Dans ce contexte, la FFG a lancé un plan intitulé « 100 petites structures » (voir chapitre 8). L'objectif était de promouvoir un nouveau concept de structures golfiques urbaines, plus petites (15 hectares), pour démontrer que cette pratique pouvait se développer en milieu urbain. L'organisation de la *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines constituait ainsi à la fois un moyen pour la FFG de promouvoir le golf auprès du plus grand nombre et de démontrer qu'il pouvait être pratiqué en ville.

*« Le but est de changer la perception du golf et d'ouvrir la pratique au plus de monde possible, notamment plus proche des villes. Qui dit ville dit plus petite structure, repenser l'activité [...] Ce plan « 100 petites structures » remonte à l'obtention de la Ryder Cup, avec la volonté de mener des actions de développement pour l'héritage ».* Salarié au la direction des territoires, des équipements et de l'environnement à la FFG.

*« On était conscients qu'il y avait des barrières psychologiques à l'entrée dans un club. Le plan « 100 petites structures » a été un formidable vecteur d'attractivité pour les nouvelles populations, pour les collectivités qui ont*

<sup>319</sup> Ernst and Young. *Un coup à jouer. Les enjeux économiques du golf en France : croissance, emploi, tourisme, investissement.* Septembre 2018, p. 35

<sup>320</sup> Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Marseillaise (AGAM). *Les pratiques sportives urbaines. Comment le sport réinvente les usages de la ville. Regards Société,* p. 5

*investi dans des petites structures, qui ont permis de créer des poumons verts dans des espaces réduits, proches des centres-villes [...]. Il y a, à Saint-Quentin-en-Yvelines, cette spécificité super urbaine, que l'on utilise pour en faire un exemple, pour montrer que cela existe ».* Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

Du côté de la CASQY, l'objectif prioritaire était de faire en sorte que les habitants et les entreprises s'approprient l'événement. À ce propos, l'un des risques identifiés résidait une nouvelle fois dans la capacité à créer de l'adhésion autour d'un événement perçu comme faiblement démocratisé en France, et d'un sport peu populaire sur le territoire saint-quentinois en dépit de la présence de trois golfs.

*« On souhaitait déconstruire la mauvaise image du golf vu comme guindé, pour sensibiliser les habitants à l'événement et les faire adhérer au projet. Il fallait créer un sentiment de fierté et d'appartenance, initier à la pratique, casser l'image de sport élitiste. Cela passait par l'accompagnement de la fédération dans son plan de développement de la pratique à travers la Ryder Cup et au-delà ».* Directrice des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.

Dans cette perspective, il était également dans l'intérêt de la FFG et de la CASQY que cet événement soit une réussite sur le plan de la mobilisation. La médiatisation de la première *Ryder Cup* en France représentait un enjeu considérable du point de vue de la fédération, qui souhaitait convaincre les français de la capacité des événements golfs à créer une ambiance populaire. Cela s'inscrivait dans la stratégie de démocratisation et par-delà, de développement du golf sur le territoire. Cet objectif était partagé par la CASQY pour pouvoir justifier de son engagement politique et financier dans l'accompagnement de l'événement. Il était, en effet, nécessaire pour les dirigeants saint-quentinois que la *Ryder Cup* soit perçue comme une réussite par les habitants (il en allait de leur popularité deux ans avant les élections municipales) ainsi que par les entreprises et les médias.

*« On a essayé de faire parler du golf et de montrer que cela pouvait être un sport ouvert à tous et générateur de superbes ambiances. On a voulu montrer qu'il y avait 70 000 personnes sur le site tous les jours, quasi un Stade de France par jour. Ambiance hyper populaire, assez festive avec des cérémonies d'ouverture, des concerts, etc. Bref on a essayé de sortir l'image du golf comme un entre-soi qu'il y avait en France et cela a été réussi ».* Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

*« On contribue à notre niveau à démocratiser le golf, en faisant comprendre aux gens que c'est un sport comme un autre ».* Directeur de cabinet du président de la CASQY au moment de la Ryder Cup.

Ainsi la FFG et la CASQY partageaient-ils un intérêt à déconstruire certaines représentations associées au golf. L'importante médiatisation de la *Ryder Cup* offrait une opportunité pour chaque organisation de démontrer la capacité d'un événement golfique à générer une certaine ferveur populaire propre aux GESI (Preuss, 2007). Il en allait de la réussite de l'événement et par conséquent, du développement de la pratique et du territoire.

### **2.3.2. Une dynamique commune de « golfisation » du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines**

Cet objectif commun à la FFG et la CASQY va constituer la vision sur laquelle s'appuie leur partenariat. En s'engageant communément à promouvoir le golf et son héritage à Saint-Quentin-en-Yvelines, les deux organisations ont opéré un processus de « golfisation » du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. Ce « concept » renvoie à celui de « hockeyisation » développé par Fannie Valoi-Nadeau (2018) pour évoquer l'investissement de certaines villes et/ou organisations sportives nord-américaines dans la valorisation d'un sport phare sur leur

territoire, dans le but d'amener la discipline dans le quotidien des habitants par le biais de la communication et de la philanthropie. Il s'agissait ainsi de promouvoir le golf partout à Saint-Quentin-en-Yvelines pour créer l'adhésion la plus massive possible autour de l'événement. Ce sont, en effet, davantage les actions et atouts des territoires d'accueil qui conditionnent l'impact d'un événement que son contenu en tant que tel (Bessy & Lapeyronie, 2009). Dans cette perspective, la fédération et la communauté d'agglomération vont tout d'abord co-construire une stratégie de valorisation marketing de l'événement. Cette volonté était symbolisée par la présence de « chargés de mission *Ryder Cup* » dans chacune des organisations, ou encore par le recrutement d'un salarié dont 50% des missions résidaient dans la « promotion du golf » au sein de la direction des sports et des loisirs de l'agglomération. Le territoire de Saint-Quentin-Yvelines a donc été « golfisé » à travers la promotion iconographique du golf dans différents lieux stratégiques de l'agglomération pendant les mois précédant l'événement. Cela passait, par exemple, par la présence de comptes à rebours dans les gares ou par des panneaux à l'effigie de la *Ryder Cup* sur différents points d'entrée du territoire intercommunal. La CASQY a également érigé une *Fan Zone* avec un grand écran dans un centre commercial du territoire pendant l'événement, ou encore édité des numéros spéciaux de son magazine *SQY Mag* à son sujet. Elle a, enfin, porté des dispositifs comme le « *Golf Experience* » qui visait à faire découvrir le golf de nuit pour déconstruire son image bourgeoise, ou le « *Village Ryder Cup* », tournée de promotion du golf (à travers des *stands* d'informations, des espaces d'initiation, etc.) dans les douze communes du territoire entre 2017 et 2018. Si la majorité des opérations étaient portées par l'agglomération, les deux organisations se sont échangées des ressources dans cette perspective, notamment en matière de communication.

*« Il était évident qu'on allait les accompagner, les aider, travailler main dans la main pour promouvoir le golf auprès de cette population qui habite à côté du golf. En plus, il y a plusieurs golfs sur le territoire. Ils font des opérations super et on était évidemment ravis de pouvoir les aider, les promouvoir sur tous nos supports. On a fait des campagnes d'emailing, des campagnes web, etc. ».* Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

Plus encore, les deux organisations vont co-organiser de nombreux événements de promotion et d'initiation au golf. La CASQY a, par exemple, organisé des journées de sensibilisation au golf dans les écoles en collaboration avec le comité départemental de golf des Yvelines<sup>321</sup>. Dans cette même perspective de démocratisation, les deux organisations se sont engagées (en partenariat avec le Secours Populaire Français et la Fondation René Lacoste) dans un programme d'initiation au golf à destination des enfants issus de quartiers prioritaires intitulé « *CrocoGolf* ». Cette opération s'adressait pendant quatre ans à des enfants de 7 à 12 ans issus de familles en difficulté de Saint-Quentin-en-Yvelines. Le programme intégrait des journées d'initiation, des stages à l'école du GN, des séances de découverte des métiers du golf, ou encore d'introduction aux enjeux de la préservation de la biodiversité et de l'environnement. Ce projet a été reconduit par les organisations en intégrant d'autres partenaires privés à partir de 2014. Dans la même perspective, ces organisations ont engagé un partenariat avec la Fondation Agir Contre l'Exclusion (FACE) pour travailler sur l'utilisation du golf pour les actions de lutte contre le décrochage scolaire sur le territoire. Enfin, la FFG et la CASQY se sont alliées avec l'Éducation Nationale pour travailler sur une mallette pédagogique intitulée

---

<sup>321</sup> Le dispositif a bénéficié à 3900 élèves (162 classes) entre 2013 et 2018.

« Mon carnet de golf »<sup>322</sup>. Ce dispositif, adressé à toutes les classes de CM1 et de CM2 des communes de l'agglomération, visait à amener le golf dans les programmes scolaires d'enseignements fondamentaux comme le français, les mathématiques, l'histoire ou l'anglais.

« C'est un livret à destination des enseignants qui était disponible en ligne avec des sortes de tutoriel pour enseigner chaque discipline avec comme thématique le golf ». Responsable des partenariats et du servicing à la FFG.

La fédération et l'agglomération ont ainsi travaillé sur son contenu avant de le présenter aux Inspecteurs de l'Éducation nationale des Yvelines à l'occasion de l'Open de France au GN, en juillet 2015.

« Ce travail se fait en collaboration avec la fédération via également la ligue Île-de-France qui est basée au Golf National. Cette présence de la ligue sur le territoire facilite clairement l'ensemble. Cette question des scolaires est vraiment un sujet stratégique depuis que l'on a obtenu la Ryder Cup en 2012 ». Salarié en charge de la vie associative et de la promotion du golf à la CASQY.

« On avait surtout plein d'actions que l'on a mises en place avec l'agglomération avant l'événement. Des journées golf, des animations sur le parvis de la gare... on a essayé de glorifier le golf à Saint-Quentin-en-Yvelines pendant deux ou trois ans [...]. Avec eux c'est presque un contrat-cadre parce qu'ils veulent que le golf soit présent donc il y en a partout ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

« L'objectif derrière tout cela est que le golf se développe en France. Il y a un vrai partenariat avec FF Golf pour l'agglomération ». Directrice des sports de la CASQY de 2012 à 2020.

Ainsi, ces dispositifs s'adressaient-ils essentiellement à la jeunesse dans le but de diffuser une « culture golfique » à Saint-Quentin-en-Yvelines, et d'ainsi créer un espace de sociabilité spécifique autour du golf sur le territoire (Joncheray, Sudre & Lech, 2017). Ils traduisent une volonté commune de popularisation de l'événement, ainsi que de démocratisation du golf en s'appuyant sur des dispositifs de scolarisation du social (Ben Ayed, 2013). Cette stratégie est, par ailleurs, favorisée par la structuration territoriale des fédérations sportives, de l'action publique éducative ou de certaines organisations (FACE), ce qui leur permet d'engager des partenariats avec les collectivités en s'adaptant aux contextes locaux (Moignard & Rubi, 2020).

### **Doc 77 – Tableau : les différentes actions de développement et de promotion du golf à Saint-Quentin-en-Yvelines**

Nom du dispositif	Public cible	Partenaires engagés	Durée
<b>Journées d'initiation</b>	Scolaires	CASQY et FFG via son comité départemental	2013-2018
<b>CrocoGolf</b>	Jeunes issus des quartiers populaires	CASQY, FFG, Secours Populaire Français et Fondation René Lacoste	2008-2018
<b>Club FACE</b>	Jeunes en situation de décrochage scolaire	FACE et CASQY Soutien de la FFG en matière de communication	2017-2018
<b>Mon carnet de golf</b>	Scolaires CM1 et CM2	CASQY, FFG et Éducation Nationale	2013-2019

Ainsi, la CASQY et la FFG partageaient-elles un intérêt à ce que cet événement suscite l'adhésion à l'échelle de Saint-Quentin-en-Yvelines. C'est dans cette perspective que les deux

<sup>322</sup> Le dispositif a bénéficié à environ 50 000 élèves entre 2015 et 2018.

organisations se sont alliées et ont échangé des ressources pour favoriser une « golfisation » du territoire. Ce processus constituait un moyen pour que la *Ryder Cup* constitue, pour chacune d'entre elle, un levier de satisfaction de leurs objectifs de développement.

*« Tous les médias ont capté et fait passer ce message : que ce soit les radios ou les chaînes de télévision. Elles ont certes parlé de la victoire de l'Europe sur les USA, mais elles ont surtout parlé de la Ryder Cup et du golf, du fait que c'était la première fois que la Ryder Cup venait en Europe continentale, qu'il y avait 70 000 personnes. Toutes les images de liesse et du public qui crie dans les gradins étaient là donc on a pu sortir de la communication purement golfique ».* Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

*« Nous, côté agglomération, cela nous a permis de nous positionner sur la carte mondiale du golf. Cela nous a permis de donner une plutôt bonne image du golf pour les habitants du territoire, qui l'ont découvert grâce à la Ryder Cup. Et puis cela donne forcément une bonne image aux entreprises parce que cela nous situe ».* Directeur de cabinet du président de la CASQY au moment de la Ryder Cup.

Si la fédération et la communauté d'agglomération se sont donc trouvées satisfaites de l'engouement suscité par l'événement au regard de leurs objectifs respectifs, le caractère conjoncturel de ce dernier posait nécessairement l'enjeu de la pérennité du partenariat entre les deux organisations.

## **2.4. Des configurations partiellement propices à une structuration du partenariat**

Le partenariat entre la CASQY et la FFC doit tout de même être envisagé comme un processus, dont nous avons vu qu'il s'articulait autour d'un GESI. Le moment de l'événement, en 2018, constitue donc une étape centrale du processus puisqu'il produit des effets et induit des enjeux qui s'avèrent déterminants pour le développement de la pratique et du territoire, et par-delà, pour la suite donnée à cette collaboration (Charrier & Jourdan, 2019). Ce questionnement nous permet alors d'interroger à la fois l'évolution d'un partenariat fédéral-local et l'héritage de la *Ryder Cup* en matière de gouvernance (Leopkey & Parent, 2012 ; Preuss, 2018). Nous montrerons que la pérennité de ce partenariat est avant tout tributaire de l'évolution des contextes organisationnel et territorial (2.4.1). Sa structuration se trouve fragilisée par la tension sportive entre rayonnement et rationalisation budgétaire qui caractérise la politique sportive communautaire (2.4.2). Elle se heurte par ailleurs à d'autres limites qui mettent la CASQY et la FFG au défi de la construction d'un développement durable du golf sur le territoire (2.4.3).

### **2.4.1. Un ancrage partenarial à contextualiser**

L'accueil de la *Ryder Cup* sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines a permis à deux organisations – la CASQY et la FFG – de passer d'une situation de cohabitation à une situation de partenariat. Ce dernier était matérialisé par un instrument en cela qu'une convention définissait les modalités d'une stratégie commune de promotion du golf de 2012 à 2018. Cette période a permis aux acteurs de l'espace politico-sportif local de nouer des relations d'interconnaissance à travers la constitution d'un réseau favorable à la perpétuation de projets communs. Au niveau politique, le vice-président en charge du projet de *Ryder Cup* pendant les années précédant l'événement, Pascal Grizot, a été élu à la présidence de la fédération en 2020. Parallèlement, le président de l'agglomération, Jean-Michel Fourgous, a été réélu la même année et a nommé son ancien directeur de cabinet à un poste particulièrement stratégique de directeur des sports et conseiller du président en charge des JO et de l'héritage. Le « capital

golfique » ainsi que le réseau de cet ancien salarié de la FFG dans le domaine du golf ont offert des conditions propices à ce que ces acteurs continuent de travailler ensemble. Cette dynamique se symbolise par l'accueil futur des championnats du monde amateurs de golf au Golf National en 2022, et se trouve renforcée depuis 2017 par la perspective des JOP 2024, pour lesquels la CASQY sera territoire-hôte des épreuves de golf.

« *Que cela soit pour les élus ou les permanents, on se connaît et on s'entend bien [...]. On a les JO en 2024 au Golf National, on a un calendrier qui nous lie indéfectiblement pour les années à venir. Et quand on candidate pour les championnats du monde amateur, on peut le faire parce qu'il y a eu la Ryder Cup et parce qu'on sait qu'il y a l'agglomération qui suit* ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

Plus encore, l'agglomération a soutenu financièrement le projet de pôle fédéral de performance engagé par la FFG au GN. Cette dernière souhaitait concentrer ses pôles de haut-niveau en un seul lieu, dans un contexte où les athlètes français s'entraînaient de longues dates sur différents sites : au Golf National mais également à Toulouse, Montpellier ou encore Antibes. Elle a ainsi investi dans l'aménagement du *Parkour* du Golf National, centre d'entraînement de haut-niveau unique en Europe au sein duquel la fédération accueille deux pôles (masculin et féminin) qui bénéficient de structures scolaires adossées au site.

« *Tout cela a été largement aidé et favorisé par Saint-Quentin-en-Yvelines. Ils ont été hyper facilitateurs. Ce n'est pas une décision prise par l'agglomération mais une décision fédérale. Par contre, quand on va la présenter à la CASQY, ils sont super enthousiastes. Comme c'est sur leur territoire ils nous facilitent administrativement et on a aussi une subvention de leur part pour construire et cela nous permet d'aller un peu plus vite sur le projet. Donc, ils ont vraiment un rôle moteur, financier, facilitateur même si ce ne sont pas les instigateurs ni les initiateurs du pôle* ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

Ainsi, les relations engagées autour du projet de *Ryder Cup* ont-elles favorisée le renforcement du partenariat entre les deux organisations, à travers un accompagnement financier de la CASQY dans les projets de performance fédéraux. Plus encore, la communauté d'agglomération s'est positionnée en faveur d'un transfert du siège de la fédération sur ce même site. Si les membres du « réseau fédéral-local » s'accordent sur l'intérêt de ce projet pour le développement de la fédération et du territoire, sa concrétisation reste controversée au sein de la fédération. Ces tergiversations résident – de la même manière que ce fut le cas avec la FFC – dans la distance du territoire à Paris et dans sa faible accessibilité perçue par de nombreux salariés. Dans ce contexte, des réflexions ont évoquées la possibilité de disposer d'un « siège politique » à proximité de Paris et d'un « siège technique » à Saint-Quentin-en-Yvelines, au point que la possibilité de devoir jongler entre les deux sites soit évoquée sur certaines offres d'emploi émises par la fédération.

« *C'est [le transfert du siège vers Saint-Quentin-en-Yvelines] un vœu très affiché de l'agglomération. C'est également une volonté de notre part d'aller là-bas. Après forcément, pour le déménagement d'un siège social, il y a des paramètres RH qu'il faut prendre en compte. Le Golf National est à plus de 30 kilomètres de Levallois, donc il y a des collaborateurs pour qui ce serait potentiellement compliqué. Après, il y a une logique à aller là-bas, parce qu'on a nos infrastructures sportives, il y a beaucoup plus de place qu'à Levallois donc on pourrait intégrer beaucoup de chose [...]. Après le Golf National n'est pas hyper pratique d'accès en transports en commun, cela sera mieux quand il y aura le métro sur Saint-Quentin-en-Yvelines* ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

« *La fédération n'habite pas dedans mais je peux vous dire qu'elle va y habiter. On y travaille avec eux. Pour des tas de raisons cela ne s'est pas fait plus tôt : d'abord pour des raisons politiques et aujourd'hui à cause de questions très opérationnelles comme le fait qu'il faille attendre la fin des travaux de la ligne 18. On construira ce dont ils ont besoin après. On ne peut pas le faire maintenant mais la fédération s'installera au Golf National* ».

Directeur des sports et des loisirs de la CASQY et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage.

En somme, si l'accueil de la *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines semble avoir créé les conditions de la perpétuation du partenariat CASQY/FFG, ces éléments semblent tributaires de la stabilité d'un contexte marqué par la présence d'entrepreneurs de partenariat et par la perspective de nouveaux GESI sur le territoire à l'horizon 2024. Il convient cependant de souligner que la convention de partenariat signée entre les deux entités a pris fin en 2018 et n'a pas été renouvelée, ce qui témoigne de certaines limites.

#### **2.4.2. Une tension entre le conjoncturel et le structurel : un ancrage partenarial impacté par la « tension sportive » de la CASQY**

La fin de l'événement et de la convention de partenariat en 2018 ont occasionné la cessation de nombreuses actions engagées par les deux organisations. C'est notamment le cas des dispositifs à destination des scolaires comme le « *CrocoGolf* », le club de la FACE, ou encore la mallette pédagogique « Mon carnet de Golf ». Les élus n'ont pas souhaité reconduire les deux premiers dispositifs, invoquant la nécessité de réaliser des économies budgétaires en dépit de la mobilisation de certains techniciens en faveur de leur maintien. Ainsi, la fédération continue-t-elle par exemple de porter le projet de « *CrocoGolf* » avec des partenaires privés tandis que la CASQY s'en est désengagée. Ces éléments démontrent que **l'engagement communautaire dans le soutien au golf s'inscrivait en premier lieu dans la fenêtre d'opportunité médiatique ouverte par l'accueil de la *Ryder Cup*, en lien avec les profits symboliques perçus pour le territoire et ses dirigeants**. Cela rappelle que de nombreux dispositifs à destination de la jeunesse répondent à des stratégies de conservation de pouvoir (Bongrand, 2011 ; Vasconcellos & Bongrand, 2014) et « tendent à être plutôt perçus comme des relais pour que les populations gouvernées puissent adhérer à l'ordre politique, plutôt qu'un moyen de lutte contre les inégalités » (Moignard & Rubi, 2020, p. 56). Il convient, enfin, de rappeler à ce propos que si les périodes post-GESI « sont l'occasion de faire des bilans, les organisateurs ne voient pas toujours l'intérêt de continuer à investir l'héritage sur une durée qui va au-delà du moment médiatique » (Attali, 2019, p. 134). Ici, l'objectif des dirigeants saint-quentinois résidait prioritairement dans la nécessité de **créer de l'adhésion à la *Ryder Cup* pour consolider les profits symboliques associés à sa médiatisation, plutôt que dans une réelle stratégie de démocratisation du golf sur le territoire à long-terme**. Ainsi, la « golfisation » du territoire constituait-elle davantage une « *Ryder Cupisation* » au regard de son caractère temporaire et de ses objectifs, plus orientés vers le rayonnement de l'événement que vers le développement structurel du golf à Saint-Quentin-en-Yvelines.

*« Les élus n'ont pas souhaité renouveler cette convention partenariale car elle engage des frais. En 2019, la FF Golf a accepté de continuer à mener des actions pendant un an de manière informelle, sans convention ni rétribution financière mais elle ne souhaite pas le réitérer gratuitement en 2020. Les élus ne souhaitent pas, en l'état, s'engager financièrement dans la poursuite de ces actions malgré Paris 2024 en prévision. Saint-Quentin-en-Yvelines n'est donc plus partenaire de la FF Golf bien que des relations de proximité informelles subsistent évidemment ».* Directrice des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.

*« Nous, on est ouverts et motivés sur le principe de continuer car c'est quand même le territoire d'accueil de notre golf, qui même s'il ne va pas organiser de nouveau de *Ryder Cup* dans les prochaines années, va tout de même continuer à recevoir l'*Open de France* et puis il va y avoir les JO. On est étroitement liés de par le fait d'avoir le golf sur le territoire de l'agglomération donc oui on a envie de mener des actions ensemble. Après on reste en année d'élections. C'est compliqué chez eux de dégager des budgets, il faut qu'ils fassent voter tout cela en conseil*

*donc cela prend beaucoup de temps. Les freins sont plutôt de leur côté ».* Responsable des partenariats et du servicing à la FFG.

De la même manière, les élus communautaires ont refusé de s'associer à la FFG, à l'Observatoire de l'économie du sport du ministère des Sports et au conseil régional d'Île-de-France pour financer une étude d'impact économique, social, environnemental et médiatique de l'événement. Ce refus peut également s'expliquer par des considérations politiques, les élus percevant cet investissement de 10 000 euros comme peu compatible avec certains objectifs de rationalisation budgétaire associés au sport. Par ailleurs, la démonstration d'un faible impact aurait légitimement engagé des controverses quant aux trois millions d'euros engagés par l'agglomération entre 2009 et 2018. Ces éléments démontrent ainsi que le partenariat CASQY/FFG est **directement impacté par la tension entre rayonnement et rationalisation budgétaire qui caractérise la politique sportive saint-quentinoise**. Lorsqu'il s'inscrit dans un GESI, le partenariat devient un outil de rayonnement légitimant un investissement dans des dispositifs de valorisation. Sa pérennisation post-événement est en revanche plus controversée, prise en étau entre la mobilisation de certains acteurs en sa faveur et sa faible contribution aux objectifs de rationalisation budgétaire des dirigeants de la CASQY. Ainsi, lorsque l'investissement dans ces dispositifs n'est plus associé à d'éventuels profits symboliques par les élus saint-quentinois, le sport se mue de nouveau en variable d'ajustement politique et financière et le partenariat fédéral-local perd de sa centralité stratégique.

Il convient cependant de s'interroger sur cette posture paradoxale dans un contexte où la CASQY s'apprête à recevoir les épreuves de golf des JOP 2024. Si les élus saint-quentinois étaient initialement peu convaincus des profits symboliques associés à la *Ryder Cup*, il en est en revanche autrement pour ce qui est des Jeux Olympiques, qui ont érigé le sport à une place nouvellement centrale dans la stratégie du territoire. Devant ce calendrier commun, la FFG ambitionnait de renouveler la convention de partenariat et certains dispositifs dans le but de les élargir à l'ensemble du territoire français. Autrement dit, il s'agissait de s'appuyer sur la présence du GN, sur l'expérience partenariale de la *Ryder Cup*, et sur la perspective des JOP 2024 pour faire de Saint-Quentin-en-Yvelines un « laboratoire de développement » du golf en France. Les caractéristiques urbaines du territoire, son appétence pour les grands événements, et son engagement conjoncturel dans la recherche de démocratisation de la pratique en faisaient, en effet, un modèle pour la stratégie de développement territorial de la fédération. Cette dernière a, par exemple, travaillé au déploiement du dispositif « Mon carnet de golf » dans d'autres territoires.

*« Cela [le dispositif « Mon carnet de golf »] a commencé à être diffusé dans certaines académies. Je crois que l'on est à 30 000 livrets golf. On refait une édition qui a vocation à être diffusée au-delà du territoire de Saint-Quentin ».* Responsable des partenariats et du servicing à la FFG.

*« Depuis la Ryder Cup, on essaye de faire un peu de Saint-Quentin-en-Yvelines une terre de golf sachant qu'il y a d'autres golfs sur le territoire et que les Yvelines font parties des départements où il y a le plus de golfs ».* Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

Ainsi, la FFG a-t-elle souhaité faire de Saint-Quentin-en-Yvelines le point de départ de sa stratégie de développement du golf sur tout le territoire et, en cela, renforcer le partenariat engagé pendant la *Ryder Cup* en vertu de la perspective olympique. Cet « **ajustement territorial** » se ferait alors en miroir de l'**ajustement disciplinaire** engagé par la CASQY

autour du cyclisme et du golf. Cependant, la réticence de la CASQY réside dans une vision stratégique différente liée à l'impact des Jeux Olympiques sur l'identité du territoire. **La communauté d'agglomération souhaitait en effet, à partir de 2018, réajuster son identité sportive en faisant de Saint-Quentin-en-Yvelines un « territoire olympique » avant d'être un territoire de golf.** À titre d'exemple, l'une des raisons invoquées pour ne pas perpétuer le partenariat engagé avec la FFG et l'Éducation Nationale autour de la mallette pédagogique était la volonté de travailler sur un projet similaire avec le COJOP autour des Jeux Olympiques.

*« La FF Golf est aujourd'hui passée à autre chose mais voudrait aller sur les Jeux Olympiques avec une nouvelle mallette pédagogique. Pour nous la logique est différente de la Ryder car si on développe un mallette golf, on devra faire de même avec les autres sports que l'on accueille et donc travailler avec la FF Cyclisme et la FF Pentathlon, ainsi que le COJOP 2024 pour travailler sur ces mallettes pédagogiques ».* Directrice des sports et des loisirs de la CASQY de 2012 à 2020.

*« Nous, clairement, on a listé tout ce que l'on pouvait faire avec eux, surtout si on maintient et prolonge le projet de carnet de golf autour de Paris 2024<sup>323</sup>. Après, même s'ils sont sur les Jeux, il faut qu'ils continuent de bénéficier du droit d'utiliser nos emblèmes et appellations, donc en contractualisant avec nous cela aurait été plus simple. Là avec le COJOP c'est un petit peu plus compliqué ».* Responsable des partenariats et du servicing à la FFG.

*« Les JO c'est 27 disciplines donc c'est plus difficile d'émerger. Et puis il y a beaucoup le COJOP dans l'organisation ».* Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.

Ainsi, la CASQY travaillait-elle prioritairement autour de la valorisation de l'horizon olympique du territoire à travers une réflexion autour de certains dispositifs. L'une des priorités stratégiques de la direction des sports et des loisirs de l'agglomération était d'engager des relations partenariales avec le COJOP, notamment autour des modalités de valorisation de la marque *Paris 2024*. Si cette perspective a abouti à une marginalisation du partenariat engagé avec la FFG, les dirigeants saint-quentinois souhaitaient paradoxalement s'assurer que la fédération donnerait la priorité au territoire vis-à-vis de Paris lors des événements pré-olympiques. Cela passait par exemple par la présence du président de la fédération aux vœux de celui de l'agglomération en janvier 2020, ou par des animations portées par la fédération lors de la semaine olympique organisée à Saint-Quentin-en-Yvelines en février 2021. Cependant, la CASQY a également souhaité travailler lors de ce dernier événement avec d'autres fédérations comme la Fédération française de danse ou la Fédération française handisport. C'est, par ailleurs, bien la présence du président du COJOP, Tony Estanguet, sur ce même événement qui a fait l'objet d'une importante communication institutionnelle, ce qui témoigne une nouvelle fois de la priorité donnée à l'identité olympique du territoire. Autrement dit, le golf est passé **d'un objet stratégique central pour le développement du territoire entre 2012 et 2018 à l'une des composantes d'une « olympisation du territoire » engagée une fois la *Ryder Cup* achevée.** La capacité des GESI à réajuster successivement l'identité sportive du territoire a donc induit un partenariat à deux vitesses entre la CASQY et la FFG, entre centralité stratégique dans les années précédant la *Ryder Cup* et composante moins prioritaire de la politique sportive par la suite. Ainsi, peut-on difficilement trancher la question de la structuration du partenariat entre les deux organisations. En effet, si la *Ryder Cup* semble avoir créé les conditions de cette structuration, elle constitue dans le même temps un point de cristallisation du partenariat qui témoigne de son caractère conjoncturel.

---

<sup>323</sup> La FFG a en effet reproduit par la suite le dispositif « Mon carnet de golf » en l'adaptant à la perspective olympique, avec l'Éducation Nationale et l'ANS comme partenaires.

### 2.4.3. D'autres limites de la collaboration : niveau d'échelle, tourisme, business et dépendance à un tiers

Si la CASQY et la FFG ont perçu un intérêt à signer une convention de partenariat autour de la promotion du golf et de l'héritage, la satisfaction de ces objectifs communs doit être nuancée sur certains plans. L'une des difficultés résidait dans la difficile articulation entre les niveaux d'échelle des stratégies de développement de chaque organisation.

*« Forcément, c'est plus facile quand on 230 000 habitants à sensibiliser que pour la fédération qui en a 60 millions ». Directeur des sports et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY depuis 2020. Directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020.*

Tout d'abord, la conception fédérale de l'héritage incitait la FFG à envisager le développement du golf à l'échelle de la France. Dans cette perspective, la fédération a organisé de nombreuses actions en dehors de Saint-Quentin-en-Yvelines, comme le « *Ryder Cup Tour* » qui consistait en une tournée de promotion du golf et de l'événement dans différents territoires français. Alors que ce dispositif n'est pas passé par Saint-Quentin-en-Yvelines, son étape finale avait lieu dans le centre de Paris, en partenariat avec le ministère des Sports. La fédération voyait un intérêt à valoriser l'événement ailleurs en Île-de-France, dans des lieux perçus comme plus prestigieux que Saint-Quentin-en-Yvelines. Elle a ainsi porté des dispositifs comme la *fan zone* du parvis de l'Hôtel de ville de Paris, une opération de promotion à la Tour Eiffel, un « dîner de gala *Ryder Cup* » au Château de Versailles, ou encore un « forum santé » sur les bienfaits du golf à la Fondation Louis Vuitton, dans le XVI<sup>e</sup> arrondissement de Paris. Dans un contexte de concurrence entre collectivités, la CASQY s'est logiquement cantonnée à accompagner uniquement les événements de promotion du golf sur son propre territoire. Si le caractère urbain et certains dispositifs engagés par la CASQY pouvaient s'inscrire dans la stratégie globale de la FFG, les attributs du territoire pouvaient, à l'inverse, constituer un frein au regard d'autres objectifs de la fédération. C'est, par exemple, le cas en matière de tourisme, dans la mesure où l'une des priorités de la FFG en matière d'héritage résidait dans la promotion du tourisme golfique en France, notamment auprès des spectateurs étrangers. Les dirigeants fédéraux s'appuyaient en cela sur l'exemple de la *Ryder Cup* 2014 qui avait permis à l'Écosse de se positionner comme un haut-lieu du golf et du sport d'une manière générale<sup>324</sup>. Le tourisme golfique constitue, par ailleurs, une activité à forte valeur ajoutée pour les territoires (Morrow & Wheatley, 2003 ; Harris & Lepp, 2011), les golfs français accueillant environ 335 000 touristes par an dont 17% d'étrangers<sup>325</sup>. À ce propos, le territoire d'accueil de la *Ryder Cup* 2018 était perçu comme peu attractif par la fédération. Sa stratégie en matière de valorisation touristique résidait en premier lieu dans la promotion de l'originalité du parcours ou de la proximité à Versailles et Paris que dans celle de Saint-Quentin-en-Yvelines. L'événement *Ryder Cup* en lui-même a conforté la fédération dans ces représentations, puisque les spectateurs non franciliens venus pour l'événement en ont en premier lieu profité pour visiter

<sup>324</sup> Ernst and Young. *Un coup à jouer. Les enjeux économiques du golf en France : croissance, emploi, tourisme, investissement*. Septembre 2018, p. 42-43.

<sup>325</sup> Ernst and Young. *Un coup à jouer. Les enjeux économiques du golf en France : croissance, emploi, tourisme, investissement*. Septembre 2018, p. 37.

Paris<sup>326</sup>. À l'inverse, les dirigeants saint-quentinois imputent le faible impact touristique de l'équipement à cette même stratégie fédérale.

*« Les gens qui viennent pour jouer au Golf National, ils viennent pour faire le parcours de la Ryder Cup. Ils ne viennent pas pour Saint-Quentin-en-Yvelines, surtout les étrangers, à la limite ils essayent un peu de rayonner autour de Versailles. Saint-Quentin-en-Yvelines n'est pas Deauville, La Baule, Cannes ou Biarritz. Il faut être lucide [...]. C'est le seul golf au monde à avoir la Ryder Cup, les championnats du monde amateurs et les JO. On a cette identité-là qui permet de faire en sorte que les gens viennent mais je ne suis pas persuadé qu'ils en profitent pour visiter Saint-Quentin-en-Yvelines. On est lucides là-dessus. Dans notre stratégie marketing on insiste sur le parcours mais on ne fait pas la même chose que pour les golfs du sud-ouest où on valorise le Médoc avec les grands crus classiques bordelais. À Saint-Quentin-en-Yvelines, ce serait plus compliqué à faire ». Directeur délégué en charge de la communication, du marketing et des relations médias à la FFG.*

*« L'héritage de la Ryder Cup à l'échelle nationale il n'existe carrément pas. Il y a des tas de raisons qui l'expliquent. Je ne partage pas du tout la vision de l'héritage qui a été celle de la fédération dans les années qui ont précédé la Ryder Cup, ou du moins je trouve qu'elle était beaucoup trop étroite [...]. On est un des pays les plus visités au monde et aucun touriste jusqu'à présent ne venait en France avec ses clubs de golf. Il y a un enjeu colossal, une manne économique incroyable. Ce que je regrette c'est que les institutions, c'est-à-dire la fédération mais pas seulement, ne s'en soient préoccupées qu'après la Ryder Cup ». Dirigeant de la CASQY.*

Ce différentiel de niveau d'échelle et ces divergences de représentations peuvent expliquer que la *Ryder Cup* ait eu un impact plus limité qu'espéré pour ces deux organisations. Bien qu'elles se satisfassent des retombées médiatiques de l'événement et de la « fête populaire » occasionnée sur le territoire, la CASQY et la FFG ne semblent pas avoir atteints l'ensemble des objectifs qu'elles s'étaient fixées pour l'événement. C'est tout d'abord le cas en matière de démocratisation de la pratique. En effet, l'étude d'impact économique, social, environnemental et médiatique de la *Ryder Cup* commanditée par la fédération déplore que l'événement ait constitué « un outil de promotion de la pratique du golf à l'efficacité contrastée<sup>327</sup> » en raison notamment d'une faible capacité à attirer au-delà du milieu du golf. L'étude pointe notamment un taux de seulement 5% de non-pratiquants parmi les spectateurs de l'événement, ce qui peut s'expliquer par des tarifs prohibitifs, les billets les moins chers s'élevant à 169 euros. Par ailleurs, les objectifs de la fédération en matière d'augmentation du nombre de ses licenciés n'ont pas été atteints. Les dirigeants fédéraux ambitionnaient en 2010 d'atteindre un niveau d'entre 600 000 et 800 000 licenciés en 2020, quand celui-ci a stagné autour des 420 000 licenciés depuis 2012 pour atteindre le nombre de 418 739 en 2020<sup>328</sup>. Il convient cependant de nuancer ce décalage entre les ambitions de la fédération au début des années 2010 et son taux de licenciés dix ans plus tard dans la mesure où la majorité des pays d'Europe occidentale ont connu une baisse de leurs licenciés sur la période, quand la France a donc connu une stagnation.

Sur le plan du développement économique, la FFG et la CASQY souhaitaient également utiliser l'événement pour créer du lien entre la fédération, ses partenaires et les entreprises du territoire. Les GESI favorisent en effet la création de réseaux sociaux (Preuss, 2007), dont certains favorisent l'entrepreneuriat et le business (Jenssen & Koenig, 2002 ; Anderson & Miller, 2003).

---

<sup>326</sup> Centre de Droit et d'Économie du Sport (CDES), Enea, Kantar Media, MKTG. *Étude sur les impacts de la Ryder Cup 2018*. Mai 2019, p. 129.

<sup>327</sup> CDES, Enea, Kantar Media, MKTA. *Étude sur l'impact économique, médiatique, environnemental et social de la Ryder Cup 2018*. Mai 2019, p. 117.

<sup>328</sup> Ouest France. Golf : 6000 licenciés en plus, mais pas d'effet *Ryder Cup*. *Ouest-France.fr*, 04 décembre 2019. Consulté le 15 février 2021 sur le lien : <https://www.ouest-france.fr/sport/golf/golf-6-000-licenciés-en-plus-mais-pas-d-effet-ryder-cup-6634661>

Par ailleurs, le golf fait partie des sports qui génèrent le plus de recettes de sponsoring<sup>329</sup> (Feuillet, Scelles & Durand, 2018), et la FFG avait mobilisé des partenaires comme Lacoste, BMX ou Rollex autour de la *Ryder Cup*. Cela passait notamment par la mise en place d'espaces de rencontres comme le « Village *Ryder Cup* », perçu par les membres de l'agglomération comme une opportunité de faire du « *marketing territorial B to B en mettant en relation des prospects et les entreprises du territoire* » (Directrice des sports de la CASQY de 2012 à 2020). Les besoins de la FFG étaient cependant centrés en premier lieu sur le financement de l'événement, et son réseau de partenaire structuré au point que cette question constitue moins une opportunité stratégique pour la fédération que pour l'agglomération.

« On avait notre pavillon hospitalité avec nos partenaires, clubs etc. Et l'agglomération avait la même chose de son côté, ils nous invitaient pour que l'on rencontre les entreprises du territoire, faire éventuellement du business [...], on a essayé mais il ne s'est pas passé grand-chose avec les entreprises avec lesquelles ils nous ont mis en relation. Nous, on travaille déjà avec des grosses entreprises telles que BMW, Hertz, Bouygues Construction etc. Ce sont des gros partenaires de la FF Golf qui sont implantées sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines, mais on travaillait avec elles avant ». Responsable des partenariats et du servicing à la FFG.

Ainsi, les deux organisations ont-elles rencontré des difficultés à se saisir de l'événement pour engager de nouveaux partenariats économiques sur le territoire. Plus encore, les revenus générés par les dépenses de la FFG en lien avec l'événement n'ont profité que très marginalement (moins d'un million d'euros) au tissu économique saint-quentinois. En effet, la fédération a majoritairement fait appel à des prestataires domiciliés en dehors du territoire<sup>330</sup>.

L'une des difficultés pour la pérennité des relations CASQY/FFG réside enfin dans **l'influence de tiers acteurs sur les modalités de leur partenariat**. C'est en premier lieu le cas des organisateurs de compétitions, dont celui de la *Ryder Cup*, l'Association des Golfeurs Professionnels (PGA). Cette institution privée qui organise la majorité des compétitions mondiales de golf a, par exemple, récupéré l'organisation de l'Open de France du GN<sup>331</sup> pour l'intégrer à son circuit européen à partir de 2016, dans un souci de promotion de la *Ryder Cup*, qui avait lieu deux ans plus tard. Si la fédération et l'agglomération se sont trouvées satisfaites de cette opération au regard de la notoriété nouvelle qu'elle offrait à l'Open de France, l'organisateur a rétrogradé le niveau de la compétition à un rang mineur dès 2019. Autrement dit, l'Open de France, qui avait été érigé au rang de *Rolex Series* (équivalent d'un Grand Chelem au tennis) entre 2016 et 2018, a été sous-classé [*low-ranked*] en 2019 à travers une dévalorisation des dotations [*prize money*] offertes aux participants<sup>332</sup>. Les dirigeants de la CASQY et de la FFG ont alors eu une impression de dynamique coupée, leur partenariat devenant nécessairement moins efficient pour développer le golf de haut-niveau et pour la médiatisation du golf en France.

« Cela a été un frein dans le cadre de l'héritage pour nous et pour la fédération. On a subi. L'impression est que l'European Tour [PGA] est venu chercher l'argent qu'il y avait à prendre au moment de la *Ryder Cup* et est

---

<sup>329</sup> Ernst and Young. *Un coup à jouer. Les enjeux économiques du golf en France : croissance, emploi, tourisme, investissement*. Septembre 2018, p. 44.

<sup>330</sup> CDES, Evea, Kantar Media, MKTA. *Étude sur l'impact économique, médiatique, environnemental et social de la Ryder Cup 2018*. Mai 2019, p. 62.

<sup>331</sup> L'Open de France était organisé par ASO depuis sa création en 1991.

<sup>332</sup> Le *ranking* des compétitions de golf se calcule en effet sur la base du montant des *prize money*, qui correspondent aux dotations offertes par les sponsors des compétitions aux vainqueurs. Un *ranking* élevé permet alors d'attirer les meilleurs joueurs de la planète et de favoriser la notoriété du tournoi.

*reparti sans se préoccuper de l'héritage et de la promotion du golf en France. Il y a même eu des discussions à la fédération pour savoir s'ils reprenaient eux-mêmes l'organisation du tournoi* ». Salarié en charge de la vie associative et de la promotion du golf à la direction des sports et des loisirs de la CASQY.

« *[La capacité d'accueil du Golf National] faisait deux fois plus de billetterie pour l'organisateur. Deux fois plus de merchandising, de bière à la pression, etc. donc pour eux en termes de chiffre d'affaires c'était forcément extraordinaire* ». Ancien directeur de cabinet du président de la CASQY de 2017 à 2020 devenu directeur des sports et des loisirs et conseiller du président en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage de la CASQY en 2020.

Ainsi, l'enjeu de la pérennité de l'Open de France s'est-elle paradoxalement posée dans les années suivant la *Ryder Cup*. Élu président de la fédération en 2020, Pascal Grizot déclarait que les négociations avec cet opérateur, dont la FFG était dépendant pour maintenir l'événement, constituaient l'un des dossiers les plus urgents à traiter.

« *À peine élu, j'ai dû gérer la déclaration du European Tour qui ne souhaitait pas programmer notre Open national au calendrier* ». Président de la FFG depuis 2021<sup>333</sup>.

C'est par ailleurs ce même PGA qui, en tant qu'organisateur de la *Ryder Cup*, détient ses droits marketing et s'accapare la grande majorité des bénéfices économiques de l'événement, estimés à environ quarante millions d'euros pour l'édition 2018. Aussi, si la FFG a utilisé sa propre image de marque et ses supports de communication pour contribuer à la notoriété du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines, elle n'avait aucun droit sur la « marque *Ryder Cup* », ce qui limitait forcément son impact sur la valorisation du territoire.

« *Nous, fédération, n'avons pas organisé la Ryder Cup et ne sommes pas détenteurs des droits de la Ryder Cup, nos événements étaient plutôt des événements de promotion du golf en France. On s'est juste servi de la Ryder Cup comme impulsion pour faire nos projets comme les Golf Tour ou les actions d'initiation. Mais on n'avait pas la main sur l'organisation de la Ryder Cup ni sur ses droits marketing* ». Responsable des partenariats et du servicing à la FFG.

Ces éléments démontrent ainsi que, même s'ils ouvrent une fenêtre d'opportunité pour créer une dynamique partenariale entre une fédération et un territoire, les GESI créent parallèlement des incertitudes qui fragilisent ces partenariats. Ces difficultés résident notamment dans l'autonomie relative de ces organisations qui, en subissant le pouvoir de l'organisateur, collaborent dans un environnement éminemment contraint. Cela renforce l'idée d'une **tension entre le caractère conjoncturel de l'événement et la structuration du partenariat à long terme** que les parties prenantes peuvent envisager sous le prisme de l'héritage, que ce soit en matière de développement de la pratique et ou du territoire.

Ce point visait à rendre compte des modalités et des enjeux du partenariat engagé entre la CASQY et la FFG. Celui-ci s'appuie sur la présence du Golf National de la fédération sur le territoire depuis 1991, suite à un projet engagé par son président Claude-Roger Cartier dans les années 1980. Cette cohabitation ne s'est cependant muée en collaboration qu'au moment de la candidature française pour accueillir la *Ryder Cup*, ce GESI ouvrant une fenêtre d'opportunité partenariale entre les deux organisations dans laquelle des entrepreneurs de cause locaux se sont engouffrés. Cette collaboration a pris la forme d'un échange de ressources, la CASQY apportant un soutien politique, technique et financier pour permettre l'organisation de l'événement, tandis

---

<sup>333</sup> Propos tenus dans une interview à Olbia le 19 mars 2021.

Voir Olbia Conseil. Pascal Grizot : « les 3 défis de la FF Golf : le haut-niveau, le développement de la pratique et la transition écologique. *Olbiaconseil.com*, 19 mars 2021, consulté le 20 mars 2021.

que la FFG s'engageait à accompagner l'agglomération dans sa stratégie de valorisation médiatique du territoire. Ce partenariat s'est institutionnalisé autour d'une convention dans laquelle les organisations se sont engagées à travailler ensemble à la promotion de l'événement et à son héritage à Saint-Quentin-en-Yvelines entre 2012 et 2018. Dans cette perspective, la CASQY et la FFG ont **perçu un intérêt commun à faire de l'événement un levier de satisfaction de leurs objectifs de développement respectifs**, ce qui justifiait un travail commun de « golfisation » du territoire. Cela passait, par exemple, par le soutien de la fédération à des actions portées par la collectivité, ou par l'engagement dans des dispositifs communs, tout particulièrement à destination des scolaires. L'objectif partagé résidait ainsi dans la **diffusion d'une culture golfique à Saint-Quentin-en-Yvelines** pour favoriser la popularisation du golf sur le territoire, et d'ainsi en faire un laboratoire de développement à l'échelle nationale. La convention de partenariat s'achevant à partir de la fin de l'événement, la question de la pérennité de la collaboration entre les deux entités se posait légitimement, dans un contexte où l'objectif initial commun visait à construire un héritage de la *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines et où le territoire préparait depuis 2017 l'accueil des épreuves golfiques aux JOP 2024. La poursuite du partenariat s'est cependant heurtée au souhait communautaire de ne pas renouveler la convention pour continuer à porter certains dispositifs, pour des raisons de rationalisation budgétaire et d'ambition de réajustement de l'identité sportive autour des Jeux Olympiques. La collaboration se poursuit cependant de manière informelle grâce aux relations tissées entre les membres de chaque organisation pendant les années 2000 ce qui a, par exemple, permis de porter l'accueil des championnats du monde amateurs de 2022 ou le transfert d'un pôle de performance au sein du Golf National. L'évolution de ces relations reste toutefois tributaire de celle du contexte local : le partenariat va-t-il résister au changement dans les organisations ? Nous avons démontré que ce dernier était impacté par la « tension » qui caractérise la politique sportive de la CASQY, ce qui interroge sur la place du sport, et plus encore celle du golf dans la stratégie du territoire après 2024. Il convient alors de **se demander si les JOP vont permettre de renforcer ce partenariat ou, à l'inverse, constituer un point de rupture ramenant les deux organisations vers une situation de cohabitation**. Les contraintes auxquelles la structuration du partenariat se confronte, comme l'impact économique et social limité de la *Ryder Cup* sur le territoire ou l'autonomie relative de la CASQY et de la FFG vis-à-vis d'organisations comme l'*European Tour* ou le COJOP, renforcent ces interrogations. Cet exemple rend ainsi compte des limites de l'héritage des GESI en matière de gouvernance collaborative. Les cas de la FFG et de la CASQY rendent en effet compte d'une **volonté de mettre le partenariat au service de l'événement – et des objectifs propres que chacun lui associe – davantage que de mettre l'événement au service de la pérennisation des relations entre les organisations**.

### **Conclusion du chapitre 10.**

L'objectif de cette partie était d'interroger l'articulation entre la politique sportive de la CASQY et les stratégies de développement des fédérations françaises de cyclisme et de golf. Nous avons ainsi proposé une approche par les dynamiques locales pour nous intéresser aux interactions entre la communauté d'agglomération et chacune de ces deux fédérations en les replaçant dans leurs contextes. Il s'agissait d'analyser les « processus de pilotage » de ces collaborations « en identifiant les déterminants, les obstacles et les conditions de réalisation »

(Charrier & Jourdan, 2019, p. 61). Les relations avec la FFC sont nées de la fenêtre d'opportunité ouverte par la candidature de Paris aux JO 2012 pour la programmation d'un vélodrome sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines. L'ouverture de ce dernier a induit un partenariat tripartite autour de l'exploitation du site qui abrite le siège de la fédération. Cette présence fédérale sur le territoire a permis aux deux organisations de tisser des relations qui se sont avérées déterminantes pour la consolidation d'un projet de développement du cyclisme à Saint-Quentin-en-Yvelines. Suite à l'obtention par Paris de l'organisation des JOP 2024, les deux organisations ont utilisé cet ancrage partenarial comme une ressource pour défendre leurs intérêts communs, qui résidaient notamment dans l'aménagement d'une piste olympique de VTT sur la colline d'Élancourt. Il s'agit ainsi d'un **partenariat d'opportunité structuré à deux vitesses**. Il s'appuie sur une convergence d'intérêt entre la CASQY, qui souhaitait utiliser l'olympisme comme un levier d'aménagement du territoire et d'ajustement de son identité, et la FFC, qui souhaitait bénéficier d'un laboratoire de développement de la pratique, du loisir jusqu'au haut-niveau. Le partenariat engagé avec la FFC s'appuie à l'inverse sur la présence du golf de la fédération depuis le début des années 1990 sur le territoire. C'est la perspective de l'organisation de la *Ryder Cup* sur le site qui a ouvert une **fenêtre d'opportunité au passage d'une situation de cohabitation à un partenariat** entre les deux organisations. La CASQY bénéficiait de ressources financières, d'expertise et positionnelles nécessaires à la bonne organisation de l'événement. Elle a ainsi accompagné la FFC en échange d'un soutien fédéral à la stratégie de valorisation du territoire occasionnée par l'accueil de la *Ryder Cup*. La pérennité post-événement du partenariat engagé reste cependant ambivalente, la CASQY se trouvant prise en étau entre l'utilisation de sa spécialisation disciplinaire autour du golf comme une stratégie de marketing territorial, la concurrence paradoxale de l'identité olympique du territoire, ou encore ses objectifs concomitants de rationalisation budgétaire.

Ainsi, ces deux partenariats témoignent-ils de logiques communes, dont certaines sont issues du modèle d'analyse des relations fédérations/collectivités proposé en chapitre 7. Pour chacune d'entre elles, des éléments permettent cependant de rendre compte de la singularité de chaque partenariat et de ses effets.

1/ Les **équipements sportifs** (Vélodrome National, Golf National) et espaces de pratique (colline d'Élancourt) constituent tout d'abord le **socle** de ces partenariats malgré leur variété typologique. Il convient toutefois de rappeler que ce que l'on pourrait nommer « l'attribut partenarial » de ces équipements est plus puissant pour ce qui est du cyclisme, pour lequel les équipements sont le **mobile** du partenariat, que pour le golf, pour lequel l'équipement est le **mobilier** du partenariat. En effet, la collaboration CASQY/FFC a pris corps autour de l'engagement commun dans un projet de programmation d'un équipement sportif de haut-niveau. À l'inverse, si le partenariat engagé autour de la *Ryder Cup* n'aurait pas été possible sans la présence du Golf National sur le territoire, la collaboration réside en premier lieu dans le projet d'accueil de l'événement et non dans un projet d'équipement.

2/ Le deuxième élément commun à ces deux partenariats réside dans la **capacité des GESI à ouvrir des fenêtres d'opportunité** pour la mise en interaction d'une collectivité et d'une fédération. Dans le cas du cyclisme, les candidatures olympiques sont utilisées comme des leviers – grâce aux subventions et aux alignements politiques induits – pour engager des projets

communs de développement du territoire et de la pratique. Dans le cas du golf, l'événement est venu offrir une occasion aux deux organisations d'échanger des ressources pour satisfaire leurs intérêts respectifs. Cela leur a permis de développer des relations partenariales autour de l'accueil et de la promotion de l'événement. Par ailleurs, la défaite de la candidature parisienne pour accueillir les JO 2012 a nécessairement produit des contextes d'analyse différents et, par-delà, des effets différents sur chaque partenariat. En effet, la fenêtre d'opportunité ouverte par les JO ne devrait aboutir sur l'accueil du GESI qu'en 2024, tandis que l'accueil de la *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines a permis d'étudier le processus partenarial avant, pendant et après l'événement.

3/ L'analyse à deux échelles a permis de démontrer que ces fenêtres d'opportunité occasionnent des controverses et des rapports de force autour de leur saisine, ainsi que des alliances entre acteurs fédéraux et territoriaux. Ces derniers peuvent se constituer en « **réseau fédéral-local** » lorsqu'ils partagent des représentations et des intérêts à saisir l'ouverture de la fenêtre. Cette convergence est, par ailleurs, facilitée par le profil de certains acteurs qui se caractérisent par un important « capital partenarial » en cela qu'ils maîtrisent les logiques du monde du sport et de celui des collectivités (voire du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines), au point parfois de passer d'une structure à l'autre. Il n'est ainsi pas anecdotique de souligner que le directeur des sports et conseiller du président de la CASQY en charge des Jeux Olympiques et de l'Héritage a précédemment occupé les postes de directeur de la communication de la FFG et de directeur général de la FFC. Ces parcours favorisent la consolidation des relations interpersonnelles entre dirigeants locaux et fédéraux, ce qui constitue un deuxième levier de la mise en partenariat d'une fédération avec une collectivité. Notre étude montre, de surcroît, les rôles déterminants pour le partenariat des vice-présidents fédéraux en charge du pilotage de projets qui les ont amenés vers la présidence de leur fédération (David Lappartient avec le vélodrome, Pascal Grizot avec la *Ryder Cup*). Il en est de même pour ce qui est des directeurs des sports et des loisirs de la CASQY, dont la mobilisation a permis de placer ces partenariats au cœur de la stratégie d'ajustement identitaire du territoire. L'objet et le contexte de ces partenariats a toutefois un impact sur ces relations interindividuelles. Aussi, les controverses autour des projets d'aménagement et les difficultés entre la FFC et l'exploitant au sein du vélodrome expliquent que le « réseau fédéral-local » soit davantage un réseau d'alliés dans le cas de la FFC que dans celui de la FFG, où il s'agit en premier lieu d'un réseau de collaborateurs. Autrement dit, la proximité entre les individus du réseau fédéral-local CASQY-FFC est plus importante qu'entre ceux du réseau fédéral-local CASQY-FFG. Plus encore, le partenariat à deux vitesses entre la CASQY et la FFC nous permet d'indiquer que la présence du réseau fédéral-local est l'une des causes du renforcement de leur partenariat à travers la défense commune de la candidature d'Élancourt. À l'inverse, le réseau fédéral-local développé entre la CASQY et la FFG constitue davantage la conséquence du partenariat engagé opportunément autour de l'accueil de la *Ryder Cup*.

4 / Ces partenariats se caractérisent également chacun par leur **autonomie relative** vis-à-vis d'autres organisations. C'est notamment le cas vis-à-vis de l'État, dans un contexte où la CASQY et chaque fédération dépendent des ressources que cette institution leur alloue en vertu de leur mission d'intérêt général. Le rôle de l'État dans le financement des équipements sportifs structurants et des GESI lui confère, en effet, un pouvoir d'influence considérable sur ces

partenariats. Par ailleurs, la mise en partenariat d'une collectivité et d'une fédération résulte d'opportunités associées à des événements autour desquels ces organisations ne sont que faiblement intégrées aux processus de décision. C'est en cela que les organisateurs d'événements (COJOP, *European Tour*, etc.) disposent également d'un pouvoir d'autorité qui leur permet d'imposer des contraintes et de limiter les bénéfices financiers issus des collaborations fédérations/collectivités. Il est donc possible de considérer que le pouvoir des organisateurs de GESI produit un **effet « d'aterritorialisation » de l'événement qui fragilise la mise en œuvre partenariale de projets d'héritage articulés entre une fédération et une collectivité locale**. Autrement dit, à la difficile articulation entre la verticalité fédérale et l'horizontalité locale s'ajoute un **enjeu qui réside dans la capacité des organisations à mettre l'événement au service de l'articulation et non l'articulation au service de l'organisation de l'événement**. Cette autonomie relative rappelle alors que la gouvernance du sport ne se résume pas aux fédérations sportives et aux collectivités. Ainsi, l'analyse de l'articulation entre une politique locale et une stratégie fédérale peut-elle en réalité renvoyer à l'analyse de la gouvernance territoriale des projets structurants qui ouvrent des fenêtres d'opportunité partenariale.

Il est cependant possible de distinguer les effets de cette autonomie relative sur les deux partenariats étudiés. Dans le cas de la FFG, la volontarisme politique de l'État au sujet du vélodrome ou l'incertitude créée par le COJOP autour de la colline d'Élancourt ont paradoxalement permis aux partenariats de se renforcer. La remise en question par le COJOP de la candidature saint-quentinoise pour accueillir les épreuves de VTT a, par exemple, entraîné une alliance fédération/collectivité contre cette marginalisation de leurs pouvoirs respectifs. Ce lobbying partenarial engagé par la CASQY et la FFC démontre que ces groupes d'intérêts *a priori* distincts peuvent se muer en acteurs collectifs. À l'inverse, cette autonomie relative constitue l'une des raisons qui peuvent expliquer la plus faible intensité du partenariat avec la FFG après 2018, en raison notamment du déclassement de l'Open de France par l'*European Tour*. Plus encore, si ces deux partenariats font face à une problématique commune, les acteurs ont mobilisé des stratégies d'adaptation différentes à l'organisation subie ou choisie d'événements sportifs au regard de la catégorisation opérée par Bruno Lapeyronie (2020, p. 239-240). La CASQY et la FFC ont adopté une stratégie de valorisation de l'expérience passée pour se poser en acteurs incontournables de l'événement, tandis que la CASQY et la FFG ont élaboré une stratégie offensive de construction d'un projet suite à l'annonce de l'organisation de l'événement. La perspective de l'accueil des épreuves olympique de cyclisme et de golf en 2024 témoigne par ailleurs d'une stratégie de *clusterisation* opportune dont l'événement serait à la fois le déclencheur et le témoin.

5/ Enfin, ces partenariats ont de commun qu'ils s'inscrivent dans un **contexte local déterminant** où les enjeux liés aux profits symboliques qu'on leur associe sont omniprésents. Ces éléments nous permettent toutefois d'affirmer que la principale différence entre ces deux collaborations réside dans leur fonction à l'échelle du territoire (Misener & Mason, 2009), et dans l'ajustement de l'identité du territoire (Haschar-Noé, 2004). Le partenariat avec la FFC répond aux caractéristiques d'un régime instrumental puisqu'il est perçu comme un levier de transformation du territoire en se cristallisant autour de projets d'aménagements. Le partenariat avec la FFG correspond à un régime plus symbolique puisqu'il répond prioritairement à une

volonté de véhiculer une certaine vision politique du territoire et de renforcer sa notoriété. Ces partenariats doivent, par ailleurs, être entendus comme des processus qui, en vertu de l'évolution de leur environnement respectif, suivent des trajectoires relativement différentes. Le partenariat CASQY/FFC suit une trajectoire linéaire puisqu'il n'a cessé de se renforcer au fil des étapes (programmation du vélodrome, cohabitation au sein du vélodrome, construction d'un projet de développement du cyclisme, défense de la candidature de la colline, etc.) avec les JOP 2024 en ligne de mire. À l'inverse, le partenariat CASQY/FFG se caractérise par une courbe plus sinusoïdale dans le sens où il atteint des points d'intensité particulièrement prononcés pendant l'accueil d'événements, mais que la fin de ces derniers induit parallèlement un plus faible niveau de collaboration.

**Doc 78 – Tableau récapitulatif : les points communs et différences entre les deux partenariats**

<b>Points communs/Différences</b>	<b>FFC</b>	<b>FFG</b>
<b>Équipements sportifs structurants</b>	Mobile du partenariat (projet de vélodrome puis de colline)	Mobilier du partenariat (projet d'accueil de la <i>Ryder Cup</i> au Golf National)
<b>Évènements comme levier de la mise en partenariat</b>	Deux candidatures à l'issue incertaine qui induisent un partenariat à plusieurs vitesses	La <i>Ryder Cup</i> constitue le point névralgique d'un partenariat dont les modalités diffèrent avant, pendant et après l'événement
<b>Présence d'un réseau fédéral-local (alliance d'entrepreneurs de partenariat)</b>	Réseau d'alliés à fort degré de proximité interindividuelle Levier de renforcement du partenariat	Réseau de collaborateurs à degré de proximité interindividuelle moins fort Conséquence pragmatique du partenariat
<b>Autonomie relative</b>  <b>Stratégie d'adaptation</b>	Orienté les modalités du partenariat (jusqu'à le renforcer) Stratégie de valorisation de l'expérience passée au moment de la défense de la colline d'Élancourt	Limite la pérennité du partenariat  Stratégie offensive de construction d'un projet suite à l'accueil de l'événement
<b>Fonction du partenariat/ajustement identitaire</b> <b>Trajectoire</b>	Instrumentale  Linéaire	Symbolique  Sinusoïdale

## Conclusion de la Partie IV.

Cette partie se proposait de confronter les logiques issues de l'analyse des relations fédérations/collectivités à une étude de cas ancrée dans un territoire. Il s'agissait d'interroger, à partir du contexte local, l'éventuelle articulation entre une politique sportive intercommunale et les stratégies de développement de deux fédérations olympiques. Dans cette perspective, nous avons tout d'abord présenté le territoire en retraçant son histoire politique, ainsi que l'évolution de sa politique sportive. Cela nous a permis de démontrer que le rapport au sport de la CASQY a connu des ajustements progressifs induits par l'évolution de la stratégie de développement du territoire. Il s'agissait ensuite de proposer une analyse de la politique sportive de la CASQY depuis 2014, pour mettre en lumière ses principaux produits et acteurs ainsi que les enjeux auxquels elle se confronte. L'objectif était de la caractériser pour pouvoir dans un troisième temps interroger son articulation avec les politiques fédérales. Nous avons donc montré que la politique sportive de la CASQY se caractérisait par une tension entre des objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire. Cela se traduit par un rapport au sport ambivalent dans l'espace politique local, par ailleurs reconfiguré par la perspective de l'accueil des JOP 2024 et les profits politiques et symboliques qui lui sont associés. La relation aux clubs, la gestion des sites communautaires et la politique événementielle de l'agglomération traduisent sa conversion aux préceptes néo-libéraux du *NPM*, ou encore ses autonomie et capacité relatives à relever les défis démocratiques et de l'inter-territorialité qui se posent aux EPCI (Honta, 2016 ; Koebel, 2017). La confrontation de ces éléments aux relations partenariales engagées avec les fédérations françaises de cyclisme et de golf a permis de démontrer l'impact déterminant de ces caractéristiques sur la vision et le contenu des collaborations étudiées. Ces dernières trouvent leur genèse dans l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité suite à des projets d'accueil de GESI et s'articulent autour d'équipements sportifs structurants. Elles se sont trouvées instrumentées par des conventions de partenariat au gré des interactions formalisées entre des acteurs fédéraux et intercommunaux aux profils particuliers. Le partenariat avec la FFC s'est formalisé en trois temps :

- La première **candidature olympique (JO 2012)** a permis une mise en collaboration des deux organisations autour du projet d'un Vélodrome National.
- Ces relations se sont structurées suite à l'**ouverture de l'équipement** en 2014.
- Il s'est mué en ressource commune dans le cadre de la **seconde candidature olympique (JO 2024)** pendant laquelle elles ont défendu ensemble un projet d'aménagement de la colline d'Élancourt.

Le partenariat avec la FFG a été engagé à partir d'un **projet fédéral d'accueil de la Ryder Cup au Golf National de Saint-Quentin-en-Yvelines**. Les deux organisations sont alors passées d'une situation de cohabitation depuis l'ouverture de l'équipement en 1991 à une situation de collaboration à partir de 2012 dans le but de préparer l'événement et de le mettre au service d'objectifs communs. La fin de l'événement a cependant occasionné un ralentissement du partenariat au regard de sa plus faible contribution aux objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire de la CASQY à partir de 2019. Ces processus de mise en partenariat s'articulent ainsi autour de la **notion de projet** : qu'il s'agisse de la programmation d'un équipement structurant, de la défense d'une candidature ou de l'accueil d'un GESI. Ces projets

peuvent jouer un **rôle de levier de mise en partenariat** entre les acteurs (Sonnet, 2020), ce qui se vérifie à l'échelle des relations entre la CASQY et certaines fédérations. Ils s'inscrivent dans des contextes socio-politiques spécifiques, créateurs de contraintes et de systèmes où les acteurs usent de leurs ressources, font des alliances, cherchent des zones d'incertitude pour se dégager des marges de liberté en faveur de la concrétisation du projet commun.

Ces éléments plaident donc pour une analyse processuelle de l'articulation entre organisations sportives et collectivités locales. Ces relations passeraient nécessairement par des phases de **problématisation** (manque d'un équipement structurant, incertitude liée à l'obtention des Jeux, nécessité de mettre en place une stratégie d'héritage, etc.), **d'intéressement** (rôle joué par les acteurs individuels), **d'enrôlement** (mise en partenariat) et de **mobilisation des alliés** (au sein et en dehors de chaque organisation). Il est ainsi nécessaire d'analyser les relations fédérations/collectivités aux deux niveaux organisationnel et individuel (méso et micro), ainsi que de les replacer dans leur contexte spatio-temporel et les idéologies politiques qui les sous-tendent (macro) (Musselin, 2005 ; Bordiec & Sonnet, 2020).

Les configurations dépeintes dans ce cas d'étude donnent ainsi à voir les différents éléments du modèle présenté dans la Partie III. Les partenariats engagés entre la collectivité et les fédérations se caractérisent en effet par des **échanges de ressources** au service du développement de la pratique et du territoire. Surtout, l'ancrage de l'étude dans son contexte local a permis de rendre visibles les différents déterminants identifiés en chapitre 7 : la présence **d'entrepreneurs de partenariat**, la formation d'un **réseau d'acteurs** dont les profils singuliers peuvent expliquer la tendance à collaborer, ou encore la capacité d'un GESI à ouvrir une **fenêtre d'opportunité partenariale**. Cette étude a également donné à voir les points de tensions et limites précédemment identifiées, comme les conditions de programmation et d'exploitation du Vélodrome, la faible pérennité et la relative autonomie de certains partenariats. Autrement dit, le contexte local dans lequel est ancrée cette étude témoigne de **singularités** (territoire olympique, présence de fédérations, etc.) mais donne à voir des **logiques qui préfigurent potentiellement l'évolution des politiques sportives locales**. Ces aspects résident dans la question de la légitimité du sport en tant que secteur d'action publique, ou encore dans la recherche d'équilibre entre des injonctions supra-locales et des configurations locales qui induisent des systèmes d'acteurs multiniveaux (voir conclusion du chapitre 9). Cette étude donne également à voir l'inscription des politiques sportives locales dans un tournant néo-managérial marqué par la recherche d'efficacité économique et politique, dans un contexte de concurrence exacerbée entre les territoires. Les partenariats engagés entre la CASQY et les fédérations de cyclisme et de golf en sont la démonstration puisqu'ils sont en premier lieu envisagés par les acteurs comme des **instruments au service de l'efficacité de l'action publique**.

Cette étude de cas rend ainsi compte de la dynamique d'évolution des politiques sportives locales vers une gouvernance plus partagée. Les agents territoriaux des sports voient leur identité professionnelle évoluer vers un rôle de coordination d'un ensemble d'organisations capables de dispenser des services sportifs (fédérations, secteur privé, autres services territoriaux, etc.), ce qui va jusqu'à poser la question, en France, de la pérennité ou du renforcement de la filière sportive territoriale. L'ambition est de tendre vers une gouvernance

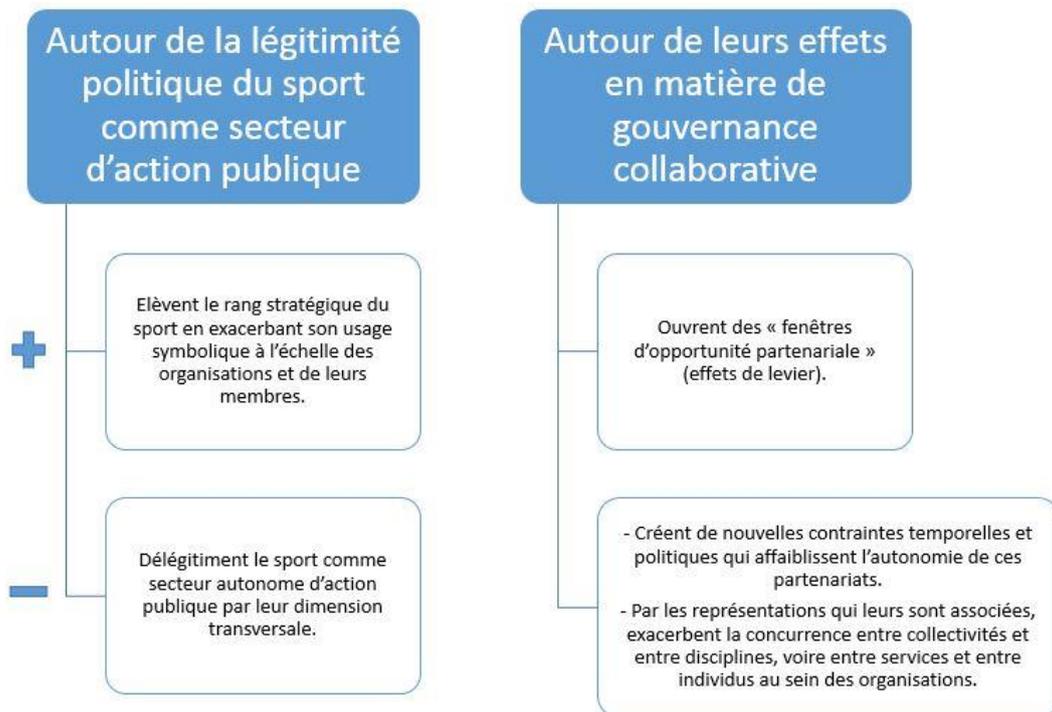
partagée du sport local par la multiplication des parties prenantes, ce qui **ne garantit pas pour autant que la pluralité des intérêts aboutisse à des politiques sportives plus démocratiques**. Dans notre cas d'étude, la gouvernance territoriale du sport par les projets et les partenariats rend compte d'un **double effet paradoxal**. Elle renforce, tout d'abord, la dimension transversale des politiques sportives au-delà des seuls échanges normalisés entre acteurs sportifs et politiques. Cela renvoie à une multiplication des acteurs de la politique sportive, qu'il s'agisse du nombre d'organisations, de services internes et d'individus membres de ces organisations. Cette complexification du paysage sportif local, souvent présentée comme plus démocratique sur la base d'un modèle pluraliste, pose cependant la question de l'articulation des intérêts de ces différents acteurs qui cherchent tous à influencer la définition du sport local légitime (Haschar-Noé, 2004). Paradoxalement, cette étude a également permis de montrer que le partenariat peut être envisagé par les acteurs locaux comme une ressource pour faire face à cette difficulté. Les collaborations entre la CASQY et les fédérations de son territoire témoignent d'une volonté conjointe de mieux maîtriser un environnement complexe et contraint. Autrement dit, la **fragmentation des politiques sportives locales peut avoir, selon une logique de balancier, un effet à la fois favorable et défavorable à l'articulation entre les intérêts fédéraux et territoriaux**.

L'un des apports de cette étude de cas réside alors dans la mise en lumière de certains enjeux déterminants pour l'analyse de l'articulation entre les politiques sportives locales et fédérales, entendue comme une composante de la gouvernance du sport sur un territoire donné. Nous avons montré que la meilleure articulation des intérêts fédéraux et locaux dont témoignent les partenariats étudiés ne l'est qu'à partir d'une vision néo-managériale du concept même d'articulation. **S'ils permettent aux intérêts des fédérations et de la collectivité de s'articuler autour de projets collaboratifs, leur efficacité tient davantage dans la satisfaction des objectifs économiques et politiques des dirigeants de ces organisations que dans la création de conditions favorables au développement de la pratique sportive sur le territoire**. Autrement dit, les collaborations étudiées ne sont pas dénuées d'effets sur la structuration des politiques sportives locales et fédérales puisqu'elles se sont mises au service de projets structurants (le Vélodrome, la *Ryder Cup*) pour leur développement respectif. Cette bonne articulation peut toutefois être nuancée dans la mesure où ces partenariats ne sont pas la conséquence de diagnostics concertés mais le fruit d'opportunités saisies par les acteurs pour satisfaire des objectifs de développement qui leurs sont propres. Cela démontre ainsi l'existence d'un **risque que les partenariats se caractérisent par des échanges de ressources au service des ambitions respectives de chaque organisation, sans nécessairement constituer le point de départ d'une stratégie concertée de développement d'une pratique sportive sur un territoire donné**.

Cette étude de cas a, enfin, permis d'aller au-delà de la seule « fenêtre d'interaction » ouverte par l'accueil de GESI sur un territoire pour s'intéresser à leurs **effets ambivalents sur la gouvernance territoriale du sport**. En ce sens, nous pouvons dégager plusieurs paradoxes (voir doc 80). Le premier tient dans la capacité de l'accueil de GESI à **renforcer la tension autour de la légitimité du sport comme secteur d'action publique**. Ils peuvent avoir pour effet d'élever le sport à un rang nouvellement stratégique pour les territoires, en renforçant par exemple la position symbolique de la vice-présidence en charge des sports. Ils contribuent dans

le même temps, par leur dimension ponctuelle et transversale, à délégitimer le sport en tant que secteur autonome d'intervention des collectivités locales. Dans le cas des GESI, l'objet « sport » se met, en effet, au service d'un projet plus global, ce qui traduit sa faible légitimité en tant que secteur d'action publique. Le second paradoxe réside dans **l'effet levier des GESI en matière de gouvernance collaborative**, c'est-à-dire leur capacité à créer les conditions de la mise en partenariat de plusieurs acteurs, notamment les fédérations sportives et les collectivités locales. Le présent cas d'étude a permis de montrer que si cet effet levier est visible, l'accueil de GESI crée également **de nouvelles contraintes** en matière de co-construction des politiques sportives. Il induit, en effet, une **recomposition des temporalités et des acteurs**, ce qui contribue à la complexité des systèmes d'action locaux. À titre d'exemple, les injonctions des organisateurs d'événements ont un impact déterminant sur la nature des projets et des stratégies des acteurs locaux, ce qui renforce l'idée d'une gouvernance territoriale du sport à l'autonomie relative. Par ailleurs, nos travaux ont montré que si les GESI encouragent les collaborations entre organisations et entre services internes, ils peuvent paradoxalement **exacerber la concurrence entre acteurs**. Cela s'explique par les profits symboliques qui leurs sont associés en raison de leur médiatisation et de leur perception comme opportunité professionnelle. Nous avons ainsi montré dans quelle mesure l'accueil de GESI occasionnait des luttes entre individus pour l'accès à la position d'élite aux Sports, entre services pour le pilotage de leur organisation en interne, ou encore entre organisations pour en faire un levier de visibilité et d'attractivité territoriale. Cette dimension concurrentielle va même parfois jusqu'à **imprégner les logiques d'utilisation des GESI au service de l'ajustement identitaire du territoire**. En effet, si l'accueil de la *Ryder Cup* à Saint-Quentin-en-Yvelines a permis d'engager des projets de développement du golf sur le territoire, la poursuite de certains dispositifs s'est heurtée à la désignation de la CASQY comme collectivité-hôte des JOP 2024 et à sa volonté de prioriser de nouveaux projets valorisant son identité olympique. Cela témoigne d'un nouveau paradoxe entre la volonté des territoires d'utiliser les GESI pour se présenter comme « territoire de » dans une logique de spécialisation disciplinaire et la dimension ponctuelle de la majorité des GESI. Ce contraste conduit les collectivités à **réajuster continuellement cette identité sans chercher à la pérenniser**. En somme, si les GESI offrent des « solutions » en matière de gouvernance collaborative, ils ouvrent également de « nouveaux problèmes » pour les acteurs impliqués (Neveu, 2014, p. 215). En cela, ils rendent d'autant plus visibles les effets ambivalents de la gouvernance territoriale du sport sur le développement de la pratique et des territoires.

**Doc 79 – Schéma : les paradoxes de l'accueil des GESI sur la gouvernance territoriale du sport**



# Conclusion générale

Proposer à la lecture un document de plus de 600 pages nécessitait de formuler, pour chacun des dix chapitres qui composent cette thèse, des conclusions intermédiaires ouvrant la discussion à partir des résultats présentés. Si elles traduisent le cheminement intellectuel poursuivi pour appréhender un objet d'étude stabilisé – l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales – les quatre parties de la thèse présentent des études distinctes, qui ont fait l'objet d'une analyse propre. Aussi, la présente conclusion générale n'a pas pour objectif de poursuivre ces éléments de discussion, mais plutôt d'offrir une « hauteur de vue » transversale à l'ensemble des parties. En ce sens, nous proposons de diviser cette conclusion en deux parties. La première vise à confronter les résultats de thèse aux questionnements posés en introduction générale (1). La seconde partie de cette conclusion revient sur les principaux choix opérés pour ouvrir vers de nouvelles perspectives de recherche (2).

## 1. Les principaux résultats de la thèse

La première partie de cette conclusion vise à présenter et discuter les principaux résultats de la thèse. Il convient dans un premier temps de rappeler brièvement la démarche adoptée dans le cadre de ce travail (1.1). Il s'agira ensuite de revenir à la problématique en abordant les questions de l'échelle d'analyse, de la structure et de la nature de l'articulation (1.2).

### 1.1. Rappel de la démarche

L'ambition de ce travail de thèse était d'explorer l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, entendue comme un phénomène social encore peu étudié par la recherche scientifique. Il s'agissait de se demander si les politiques menées par les fédérations sportives et par les collectivités territoriales s'articulent, en interrogeant les thématiques, les niveaux d'échelles, ou encore les mécanismes, déterminants et enjeux qui caractérisent leurs interactions. Ce questionnement se justifiait notamment par le retrait de l'État dans le secteur sportif, dont les collectivités locales et le mouvement sportif participent à la gouvernance. Un travail de cadrage théorique de cet objet d'étude nous a permis de l'appréhender comme l'une des composantes de la gouvernance du sport (Chapitre 1), ce qui nécessitait de s'intéresser aux relations fédérations/collectivités. Pour ce faire, l'usage de théories et concepts issus de la sociologie de l'action publique pouvait s'avérer légitime (Chapitre 2). Cela permettait de confronter les ressources, les représentations et les intérêts des acteurs fédéraux et locaux (Hassenteufel, 2011), en interrogeant leur rôle dans la conception, la mise à l'agenda et la résolution des « problèmes publics » dans le secteur sportif (Neveu, 2015). Ces choix permettaient par ailleurs de dépasser certaines difficultés relatives à la structuration respectivement verticale des fédérations sportives et horizontale des collectivités locales, en se cantonnant à l'analyse des relations bilatérales qu'elles entretiennent. Il s'agissait par conséquent de « plonger au cœur » de ce phénomène social par le biais d'une méthodologie à fort caractère inductif (Musselin, 2005). Ainsi, les principaux choix méthodologiques réalisés l'ont-ils été à partir des éléments observés sur le terrain (Chapitre 3). Cela a conduit à l'identification de trois études qui traduisent une volonté d'analyser l'objet d'étude à différentes échelles. La Partie II était centrée sur le contexte institutionnel, en s'interrogeant à la fois sur l'impact de ce dernier sur l'objet étudié et sur sa capacité à muer, à travers l'étude des réformes

qui le façonnent, en terrain d'étude des relations fédérations/collectivités. Cette enquête a permis de démontrer que les réformes territoriales de 2014 et 2015 n'ont pas bouleversé la nature de ces relations, mais qu'elles ont favorisé l'émergence de nouveaux enjeux. Ces derniers se cristallisent autour des questions de l'adaptation des fédérations sportives à la montée des territoires métropolitains et à l'élargissement du périmètre des régions (Chapitre 4). Surtout, l'inscription de ce travail dans un contexte de « chantier » autour de la réforme de gouvernance du sport français justifiait de se focaliser sur le rôle joué par les groupes qui représentent les intérêts sportifs fédéraux et locaux dans ce processus. Nous avons donc montré que l'existence d'une alliance entre certains représentants de ces groupes avait favorisé l'émergence d'un récit de politique publique à l'origine de la réforme. Ils ont, en effet, contribué à la diffusion d'un système de représentations reposant sur l'idée que le modèle français d'organisation du sport était « à bout de souffle » (Chapitre 5). Plus encore, ces groupes se sont alliés pour que les modalités du principal instrument de cette réforme – l'Agence Nationale du Sport – satisfassent leurs intérêts respectifs, qui se confondent avec ceux des individus qui les dirigent (Chapitre 6). L'hétérogénéité du mouvement sportif et du « bloc local » justifiait cependant de mener une étude à l'échelle des relations entre organisations – c'est-à-dire entre des fédérations sportives nationales et des collectivités locales – pour identifier les déterminants de leurs collaborations et conflits (Chapitre 7). Le cadre d'analyse proposé suggère ainsi de replacer ces relations dans la singularité de leur contexte local en les appréhendant de manière processuelle. Cela se prête à l'identification de leviers qui favorisent leur mise en relation comme l'accueil de GESI ou l'existence de certains profils d'élus à la tête de ces organisations. L'une des principales tendances réside dans l'existence généralisée de stratégies de lobbying des fédérations sportives nationales à destination des collectivités locales (Chapitre 8). Ces dernières cherchent en effet à influencer l'agenda politique local pour satisfaire leurs objectifs propres, qui varient toutefois selon le niveau de développement, les représentations des dirigeants et la singularité des disciplines de chaque fédération. Il s'agissait alors de fonder le modèle d'analyse élaboré dans les chapitres 6 et 7 à partir d'une étude de cas. Nous avons choisi de nous focaliser sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines dans la mesure où nous avons connaissance de l'existence de relations partenariales entre la communauté d'agglomération et deux fédérations. Notre présence en immersion au sein de la CASQY nous a conduit à appréhender ces partenariats comme un « produit » de la politique sportive communautaire (Haschar-Noé, 2004). Il convenait ainsi, pour situer l'objet d'étude dans son contexte local, de produire une analyse de la politique sportive saint-quentinoise. Nous avons montré que cette dernière se caractérisait par une tendance à instrumentaliser le sport au service de ses objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire (Chapitre 9). Nous nous sommes focalisés dans un second temps sur l'analyse d'abord des relations entre la CASQY et la FFC, puis entre la CASQY et la FFG (Chapitre 10). Les deux partenariats étudiés peuvent être considérés comme des processus sociaux qui se caractérisent par un échange de ressources et une convergence d'intérêts entre ces organisations, alimentés par un contexte vertueux lié à la présence de GESI sur le territoire. Plus encore, nous avons démontré que ces collaborations devaient être analysées à la lumière des représentations que partagent les individus qui se mobilisent – appelés entrepreneurs de partenariat – et à la proximité de leurs profils sociaux.

## 1.2. Retour à la problématique

Si cette thèse adopte principalement une démarche inductive, l'introduction générale proposait une problématique globale basée sur un double questionnement. Poser la question de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales induisait en effet de se demander :

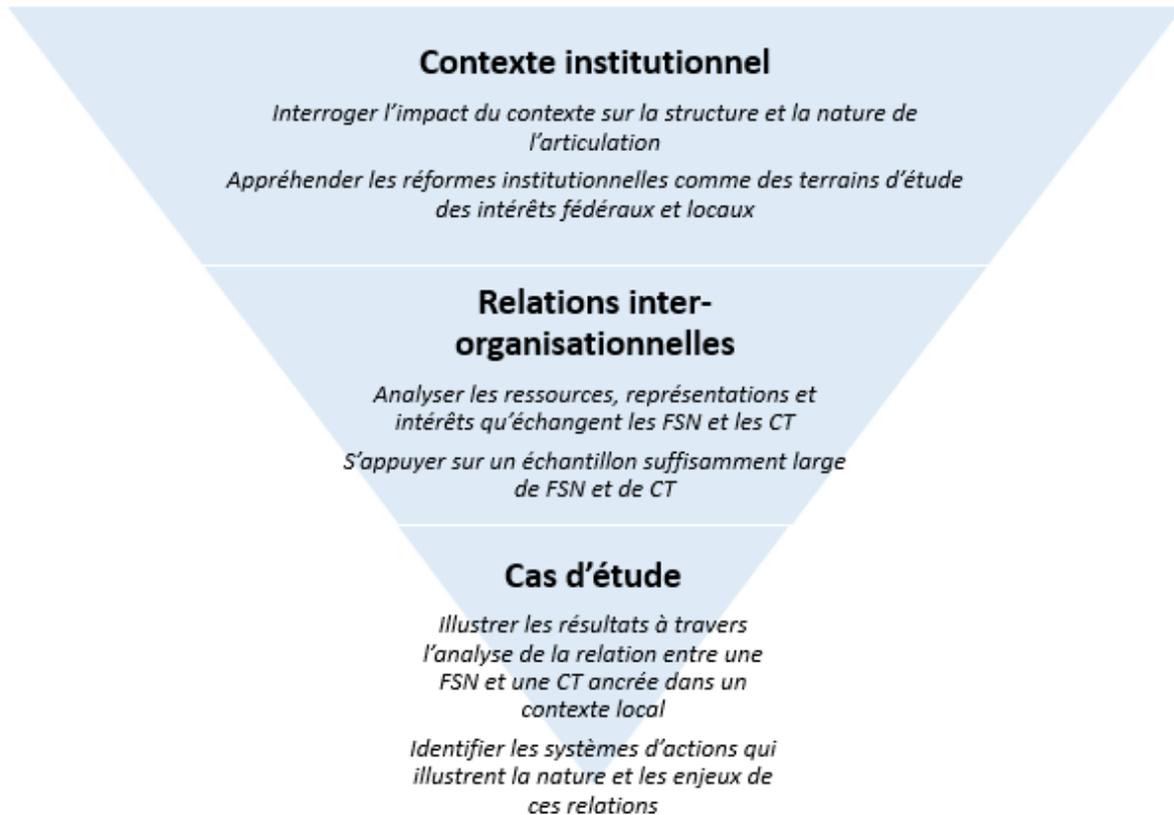
- quels sont les mécanismes et déterminants qui la facilitent ou, à l'inverse, la contraignent ?
- quels sont les moyens, les espaces, les acteurs et les niveaux d'échelle qui permettent d'étudier ces mécanismes ?

Autrement dit, la volonté d'analyser ce phénomène social encore peu traité par la recherche scientifique posait un double enjeu d'identification de la structure et de la nature de ces relations. Nous verrons par ailleurs dans la deuxième partie de cette conclusion qu'il convient de s'interroger sur la fonction qui leur est attribuée, ainsi que sur les effets de ces relations. En l'état, nos résultats nous permettent de mettre plusieurs éléments en discussion. Le premier concerne la question de l'échelle à laquelle il convient d'analyser les relations fédérations/collectivités (1.2.1). Nous reviendrons par la suite sur la nature de ces relations en cherchant à identifier ce qui les caractérise (1.2.2). Cela nous permettra notamment de discuter la question de leur autonomie, dans la mesure où elles s'insèrent dans une gouvernance multiscalaire du sport (1.2.3). Enfin, les différents résultats de cette étude nous permettent de proposer une réflexion quant aux lieux et contextes qui impactent et/ou favorisent l'étude de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales (1.2.4).

### 1.2.1. L'échelle d'analyse

S'interroger sur la nature de l'articulation nécessitait tout d'abord de rechercher l'échelle optimale pour la rendre visible et l'analyser. Cette étude a permis de démontrer l'intérêt de multiplier les niveaux d'analyse pour appréhender cet objet d'étude de la manière la plus exhaustive possible. Nous suggérons en effet, pour étudier les relations fédérations/collectivités, de placer successivement la focale à **trois niveaux d'analyse de l'articulation**. Il convient de s'interroger dans un premier temps sur le **contexte institutionnel** en questionnant à la fois ses effets sur l'objet d'étude et l'impact de l'objet d'étude sur ce dernier. Cela doit permettre de placer le curseur à l'échelle des **relations inter-organisationnelles** dans un second temps, en s'appuyant sur un échantillon suffisamment représentatif de fédérations sportives et de collectivités locales. Il convient enfin de se focaliser sur les **relations entre une fédération et un territoire précis** pour pouvoir replacer l'articulation dans son contexte local.

## Doc 80 – Schéma : les trois niveaux de l'analyse de l'articulation



Ainsi ce mode opératoire suggère-t-il de jongler entre les niveaux d'analyse en fonction des besoins de l'étude : entre analyse macrosociologique à l'échelle des institutions, analyse mésosociologique des structures organisationnelles, et analyse microsociologique pour rendre compte du poids des individus dans les logiques dépeintes. Cela justifie l'usage d'une **approche décentrée** tel que suggéré par Jonathan Grix (2010) pour analyser la gouvernance du sport, c'est-à-dire en se focalisant sur les systèmes d'action concrets sans occulter le poids des institutions et de leur évolution sur les configurations observées. En ce sens, la réalisation d'études de cas à partir d'une organisation fédérale ou locale paraît particulièrement appropriée. Cela permet de partir du contexte local et organisationnel pour analyser les processus qui contribuent à la formation des réseaux d'acteurs tout en s'interrogeant sur le rôle des institutions sur les dynamiques. Dans notre cas, l'ambition de donner à voir l'articulation à plusieurs niveaux légitimait d'adopter des niveaux de « décentrage » différents en fonction des chapitres, en s'adaptant de manière pragmatique aux possibilités et aux besoins de l'analyse. Ce travail pose ainsi une première pierre pour l'analyse des relations fédérations/collectivités en s'appuyant sur l'usage de l'enquête ethnographique à plusieurs niveaux – de l'analyse de la conception et la mise en œuvre d'une réforme institutionnelle à celles d'une stratégie de lobbying commune à la CASQY et la FFC dans un contexte local précis – ce qui est nécessaire lorsqu'il s'agit d'explorer un phénomène social encore peu étudié (Dubois, 2012 ; Besnier *et al.*, 2020).

### 1.2.2. La nature des relations fédérations/collectivités

Notre choix d'appréhender l'objet d'étude au prisme des relations fédérations/collectivités justifiait de s'interroger sur **la nature de ces relations**. Si une partie des éléments de résultats tient dans le modèle élaboré en chapitre 7, de nombreux aspects apparaissent transversalement dans l'ensemble de la thèse, à différents niveaux.

Le premier élément de résultat tient dans l'oscillation de ces relations **entre coopérations et conflits**. Nous avons pu constater que les relations fédérations/collectivités se caractérisaient par une tendance au développement des partenariats, ce qui est rendu visible par l'augmentation du nombre de conventions qu'elles signent. Cela justifiait de rendre visibles les déterminants de ces collaborations à partir des travaux sur la gouvernance collaborative dans le sport (Meier & Garcia, 2021). Les principaux éléments de résultat tiennent dans la capacité des GESI à ouvrir des fenêtres d'opportunité partenariales, ou encore au rôle d'accélérateur de collaboration que peuvent jouer des relations interpersonnelles préexistantes entre des dirigeants fédéraux et locaux. Surtout, nous avons montré que l'identité des dirigeants impliqués dans ces processus de collaboration recouvrait souvent des **profils bien spécifiques** définis comme des « maires fédéraux » ou des « présidents de fédération de proximité ». Cela signifie que le parcours personnel et professionnel des dirigeants (et plus largement leur niveau de capital) a un impact déterminant sur leur propension à collaborer avec d'autres organisations, ainsi que sur l'identité de leurs organisations partenaires. La dimension politique de ces organisations permet la présence d'élus dont la « double casquette » d'élus fédéral et local favorise leur capacité à se muer en « **entrepreneurs de partenariats** » fédération/collectivité. C'est également le cas de certains individus transfuges qui, lorsqu'ils passent d'une fédération à une collectivité (ou l'inverse), traduisent ce parcours en ressource au service des partenariats fédération/collectivité.

Cependant, ces aspects nous ont également permis de **replacer ces partenariats dans leur dimension politique**. En effet, les collaborations fédérations/collectivités sont en premier lieu des instruments perçus par les acteurs qui les façonnent comme des outils au service d'objectifs plus larges. À l'échelle des organisations, ils visent d'abord la satisfaction de leurs propres objectifs de développement, qui visent à se rendre attractifs dans un contexte concurrentiel. Cela traduit ainsi la conversion de la plupart des fédérations et collectivités aux préceptes du *New Public Management*. En ce sens, elles identifient en premier lieu les partenariats comme un moyen de renforcer l'efficacité de leur politique sportive, qui se caractérise le plus souvent par une recherche d'équilibre entre rayonnement et rationalisation budgétaire. Plus encore, nous avons démontré l'effectivité de ces logiques à l'échelle des individus, en rendant visibles à plusieurs reprises les stratégies entreprises par les dirigeants fédéraux et locaux pour **tirer des profits politiques et symboliques** de ces collaborations. Autrement dit, ces travaux ont démontré que la nature des relations fédérations/collectivités était **directement impactée par l'imbrication entre les champs sportif et politique** : l'articulation entre le développement des pratiques sportives et des territoires dépend directement de la conception que les dirigeants de ces organisations se font du développement du sport et de son rôle dans le développement des territoires.

L'existence de conflits entre fédérations et collectivités permet alors d'appréhender l'articulation comme un point d'équilibre traduisant la régulation de ces relations. Nos travaux

ont montré que le cœur de cette articulation tenait dans la définition du « sport légitime », autour de laquelle ces organisations négocient à différents niveaux d'échelle territoriale. Ainsi, peut-on considérer que **les politiques sportives locales et fédérales s'articulent lorsque les relations entre les organisations qui les portent se caractérisent par un consensus autour de la définition du sport légitime sur leur territoire d'interaction**. Ces aspects peuvent être déclinés en fonction de l'objet des relations fédérations/collectivités : leurs négociations peuvent porter sur la définition de ce que doit être « l'équipement sportif » ou « l'événement sportif » légitime, ce qui permet de rendre compte des luttes entre acteurs pour le monopole de ces définitions. Ces aspects justifient d'étudier les relations fédérations/collectivités comme des processus politiques, en confrontant les ressources, les représentations et les intérêts que s'échangent et que partagent ces organisations et leurs membres (Hassenteufel, 2011).

L'inscription de ces relations dans des objectifs politiques renvoie par ailleurs à la question déterminante – posée en introduction générale – de la **singularité du sport en tant que secteur d'action publique**. Nos travaux ont montré que le sport n'échappait pas au développement généralisé de la gouvernance par les partenariats. Il s'inscrit en cela dans une dynamique globale de rationalisation de l'action publique qui impacte les relations entre les acteurs organisés d'un secteur et les collectivités locales (Bordiec & Sonnet, 2020). Cette dynamique est visible à travers le recours grandissant aux partenariats public/privé ou à des instruments de gouvernement symboliques comme les labels. Cependant, nos travaux ont témoigné de certaines **spécificités du sport** dans ses logiques de gouvernance.

La première tient dans la **légitimité ambivalente** du sport en tant que secteur d'action publique. Notre étude a confirmé sa capacité à se muer en outil au service d'autres politiques sectorielles, mais surtout d'objectifs plus larges de rayonnement et de rationalisation budgétaire. Cette « **tension sportive** » s'explique en premier lieu par la sporadicité des moments médiatiques qu'il engendre (le plus souvent par le biais de résultats sportifs ou l'accueil d'événements sportifs), et donc des profits politiques qui lui sont associés. Toutefois, nous avons pu voir que cette question de la légitimité du sport en tant que secteur d'action publique, plus qu'elle ne peut être tranchée en vertu de l'étude des relations fédérations/collectivités, lui sert de contexte et produit des effets sur la nature de ces relations.

Cela peut notamment s'expliquer par le **rôle que le mouvement sportif a historiquement joué dans le développement des pratiques sportives en France**. Ce rôle historique est utilisé comme une ressource par certains de ses dirigeants pour revendiquer une légitimité dans la définition du sport légitime à différentes échelles. Cette situation impacte directement les relations entre le mouvement sportif et les autres acteurs de la gouvernance du sport, en premier lieu les collectivités locales. Ces éléments ont été donnés à voir à l'échelle du rôle joué par le CNOSF dans le processus de réforme de gouvernance du sport, ou encore par les stratégies de lobbying engagées par les fédérations sportives pour influencer les agendas politiques locaux. Aussi nos travaux rendent-ils compte, à travers l'étude des relations fédérations/collectivités, de configurations proprement spécifiques au sport comme secteur d'action publique. Cet élément de spécificité tient ainsi en partie dans la singularité du mouvement sportif. La **structuration territoriale** de ce dernier a également un impact déterminant sur les relations fédérations/collectivités. Ces éléments ont fait l'objet de nombreux travaux discutant de la

singularité des relations entre associations sportives et collectivités locales à partir des questions d'échanges de ressources, notamment entre dirigeants politiques et associatifs (Callède & Dané, 1991 ; Dulac, 1998 ; Gasparini, 2000 ; Koebel, 2017). L'apport de cette étude réside dans l'inscription de ces logiques dans une gouvernance multiniveaux du sport, en démontrant que les acteurs nationaux et locaux peuvent directement collaborer ou entrer en conflit lorsqu'ils considèrent que leurs intérêts le justifient. En somme, les principaux résultats qui ressortent de ce travail de thèse à propos de la nature des relations fédérations/collectivités rendent compte d'éléments propres aux relations entre les acteurs sportifs et les collectivités locales. Cette spécificité tient en premier lieu dans la tension existant autour de la légitimité ambivalente du sport en tant que secteur d'action publique, et dans le rôle historique du mouvement sportif dans le développement des pratiques et sa structuration territoriale.

### 1.2.3. L'autonomie des relations fédérations/collectivités

Nos travaux ont, enfin, permis de démontrer que ces relations se caractérisaient par leur **autonomie relative**. Les différents éléments d'analyse ont rendu compte de l'impossibilité d'isoler cette composante de la gouvernance multiscalaire du sport en raison de la variété des acteurs qui influencent la nature de l'articulation (voir 2.2). Cela soumet les relations fédérations/collectivités à des contraintes liées à l'autonomie relative de leurs politiques respectives, aux niveaux supra et infra-organisationnels.

Au niveau supra-organisationnel, les fédérations sportives sont contraintes par les normes de fédérations internationales qui façonnent la singularité des disciplines qu'elles cherchent à développer, tandis que les collectivités locales sont directement impactées par les politiques nationales, voire européennes<sup>334</sup>. Notre étude a montré que ces contraintes avaient une influence sur la nature des relations fédérations/collectivités. En impactant les ressources et les intérêts des acteurs, elles influent nécessairement sur les processus de négociation à l'œuvre entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales en France. Nous avons vu que c'était également le cas des organisateurs de GESI comme le CIO, l'UEFA ou l'*European Tour*, dont les décisions ont des effets parfois directs sur les partenariats fédérations/collectivités dans le contexte spécifique de l'accueil des GESI. Autrement dit, si les relations fédérations/collectivités se structurent autour de la question de la définition du « sport légitime », ce processus de régulation doit être analysé au regard du rôle de certains acteurs supranationaux qui, en imposant leur propre définition du « sport légitime » aux fédérations et aux collectivités, impactent directement la nature de leurs relations. Nous avons montré que ces contraintes supranationales pouvaient exacerber les tensions entre fédérations et collectivités, comme par exemple autour de la question des normes dans les équipements sportifs ou celle du développement des pratiques auto-organisées (Chapitre 7). Cependant, nous avons également montré que ce contexte pouvait donner lieu à des coalitions entre fédérations et collectivités dans le but de renforcer leur capacité politique (vis-à-vis de l'État lors de la réforme de

---

<sup>334</sup> À titre d'exemple, l'une des justifications à la fusion des régions au moment de la loi NOTRe était la nécessité d'être compétitives dans un contexte européen. Cela a notamment abouti à l'instauration d'un bureau de l'association Régions de France à Bruxelles pour « porter haut et fort la voix des régions françaises » (Frédéric Fortin pour *localtis.fr*, 3 janvier 2022).

gouvernance, vis à vis du COJO lors de la défense de la candidature d'Élancourt à Saint-Quentin-en-Yvelines, etc.) et, par-delà, l'autonomie de leurs relations.

Cette autonomie relative des relations fédérations/collectivités tient enfin dans des logiques infra-organisationnelles. Nous avons tout d'abord pu voir que la nature de leurs relations était directement impactée par l'évolution de la demande sociale en activités physiques et sportives. L'évolution des pratiques, des modalités de pratique et des espaces de pratique impacte en effet l'offre des organisations – et notamment les politiques sportives locales et fédérales – dont les ressources, représentations et intérêts renvoient notamment à un positionnement face à cet « ingrédient » de contexte (Mercier & Oiry, 2010). Nous avons montré que l'échange de ressources qui stabilisait historiquement les relations associations sportives/collectivités autour d'un « service sportif » pouvait se trouver fragilisé par l'évolution des pratiquants eux-mêmes. Aussi, l'autonomie de ces relations est-elle également fragilisée par le défi démocratique auquel elles restent confrontées. Les produits politiques issus de leurs négociations fondent, en effet, leur légitimité sur le système de démocratie électorale dans lequel elles s'insèrent. Nos travaux ont cependant rendu compte du fait que les intérêts de ces organisations se confondaient avec ceux de leurs dirigeants. En ce sens, l'autonomie de ces relations est triplement contrainte sur le plan infra-organisationnel. D'abord parce que leur nature est directement impactée par des stratégies individuelles qui dépendent du profil des dirigeants et évoluent au gré du changement dans les organisations. Ensuite, parce que les décisions que prennent ces mêmes dirigeants se confrontent à des mécanismes de traduction et/ou d'usage de leur marge de liberté par les acteurs chargés de mettre en œuvre l'action publique (Dubois, 2010). Enfin, parce que les citoyens bénéficiaires de l'action publique, s'ils n'ont le plus souvent pas voix au chapitre, contribuent par leurs pratiques à impacter les ressources, les représentations et les intérêts de ceux qui les gouvernent. L'ampleur de ces aspects a ainsi été démontrée à l'échelle de la réforme de gouvernance, des conventions de partenariats ou encore des délibérations de politique communautaire. Ces produits constituent des instruments de gouvernement négociés entre les détenteurs du pouvoir, qui ne peuvent toutefois être analysés sans s'intéresser aux pratiques réelles qu'ils recouvrent.

Enfin, il convient de rappeler que nous indiquions, en introduction générale, fonder la légitimité de ce travail sur la dimension politique et publique de ces organisations, chargées par l'État d'une mission d'intérêt général en échange de l'allocation de ressources. Il convenait donc de poser la question de **l'autonomie de ces relations vis-à-vis de l'État** et, par ce biais, d'interroger l'évolution de l'action de ce dernier dans le secteur sportif. À travers les différentes études menées, nous avons tout d'abord donné à voir la dynamique d'évolution du rôle de l'État vers une logique de régulation des intérêts des différents acteurs organisés dans le secteur sportif. Si cette dynamique est visible depuis les années 1980, nos travaux ont montré qu'elle tendait à s'exacerber : en témoignent la volonté gouvernementale d'institutionnaliser une gouvernance partagée du sport où l'État ne serait plus le seul décisionnaire de la politique sportive nationale, ou encore l'augmentation du recours aux conventions de partenariats entre collectivités et fédérations. Cette dynamique d'autonomisation des relations fédérations/collectivités vis-à-vis de l'État peut toutefois être très largement relativisée. Ce dernier conserve tout d'abord un rôle de médiateur à travers la production d'instruments de collaboration comme la CERFRES ou les outils d'aide à la réalisation de diagnostics partagés.

Surtout, ce développement de la gouvernance par les partenariats reste contrôlé par l'État, d'autant plus dans le cas des relations fédérations/collectivités. Les politiques sportives fédérales et locales sont influencées par des objectifs gouvernementaux qui conditionnent l'octroi de leurs ressources. Là encore, nous avons pu étudier sur différents terrains comment s'opérait le jeu de contraintes entre les injonctions gouvernementales et les objectifs des acteurs locaux. Les études de la réforme de gouvernance et des partenariats fédérations/collectivités ont rendu compte d'une dynamique paradoxale de retrait progressif de l'État au profit d'une gouvernance collaborative aux niveaux national et local d'une part, mais aussi d'une volonté de conserver le contrôle des modalités de cette gouvernance de l'autre. À titre d'exemple, l'institutionnalisation de la gouvernance partagée suite à l'avènement de l'ANS ne laisse pas entrevoir une moindre dépendance des fédérations et des collectivités aux ressources publiques, tandis que les relations entre ces dernières restent politiquement coordonnées par les services de l'État<sup>335</sup>. Cette faible autonomie des relations fédérations/collectivités vis-à-vis de l'État a également été rendue visible dans le cas des relations entre la CASQY et la FFC. Si ces organisations se sont alliées autour du projet de Vélodrome, c'est bien le choix du gouvernement de maintenir sa programmation malgré la défaite de Paris 2012 qui a permis à l'équipement de voir le jour et au partenariat de se développer. En somme, l'étude des relations fédérations/collectivités permet de rendre compte d'une dynamique de renforcement de leurs partenariats selon une logique de gouvernance multiscalaire du sport en France. Cependant, les modalités de cette gouvernance restent gouvernées par l'État, bien que ce dernier cherche depuis plus de dix ans à rationaliser son intervention dans le secteur du sport.

Il convient, enfin, de souligner que le contexte dans lequel s'inscrit ce travail de thèse posait le risque de tirer certaines conclusions hâtives quant à l'évolution du rôle de l'État dans le sport. Le seul exemple de la réforme de gouvernance a rendu compte d'une double dynamique de décentralisation/recentralisation pendant le quinquennat d'Emmanuel Macron (Le Lidèc, 2020), suivant l'évolution des orientations d'une politique gouvernementale impactée par les crises successives des Gilets Jaunes et du covid-19. En ce sens, le principal résultat de ce travail ne réside pas dans l'affirmation d'une plus ou moins grande autonomie des relations fédérations/collectivités que par le passé, mais dans l'impact de ce contexte spécifique sur la nature de ces relations. Cela a permis de rendre compte d'un second paradoxe propre aux relations fédérations/collectivités, puisque les acteurs fédéraux et locaux s'allient pour renforcer leur autonomie vis-à-vis de l'État en même temps qu'ils se confrontent pour influencer les politiques gouvernementales en fonction de leurs intérêts propres.

---

<sup>335</sup> Cette tendance peut être illustrée par la mission confiée par le Premier ministre au député de la Moselle Belkhir Belhaddad en janvier 2022. Celle-ci vise à mieux connaître les modes d'intervention des différents acteurs dans le sport – en premier lieu les collectivités territoriales – pour identifier des bonnes pratiques en matière de gouvernance collaborative entre acteurs et les traduire en schémas d'orientations contractualisées (Jean-Damien Lesay pour localtis.fr, 4 janvier 2022).

#### **1.2.4. Les lieux et contextes qui donnent à voir les enjeux de l'articulation entre politiques sportives fédérales et locales**

Au-delà des niveaux d'échelle, il convenait d'identifier les espaces et acteurs qui donnent à voir ces relations et impactent leur analyse. Nous utilisons en introduction générale le terme de « thématiques » pouvant donner à voir les enjeux de l'articulation, en servant notamment de socle aux relations fédérations/collectivités. Nos résultats permettent d'identifier trois éléments capables de structurer et/ou de produire des contextes particulièrement probants pour analyser ces relations. Il s'agit des espaces de pratiques, des événements sportifs ainsi que des moments d'incertitude politique.

##### ***Les espaces de pratiques***

Le premier élément de résultat réside dans la **confirmation du rôle déterminant des espaces de pratique pour l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales**. Ces derniers sont « des médiateurs lorsqu'ils provoquent de l'incertitude entre les acteurs et des intermédiaires lorsque le social se stabilise » (Mounet *et al.*, 2012, p. 11). Notre travail a montré qu'ils étaient à la fois l'objet de collaborations et la source de conflits entre les fédérations sportives et les collectivités locales. Cela s'explique par le rôle stratégique que leur attribuent respectivement les dirigeants fédéraux et locaux dans la satisfaction de leurs objectifs respectifs de développement de la pratique et de la performance sportive pour les fédérations sportives, et d'animation et d'attractivité de leurs territoires pour les collectivités locales. Ces éléments se vérifient aux différentes échelles de notre étude. Au niveau institutionnel, les questions de la programmation et de la gestion des équipements sportifs se trouvent au cœur des interactions entre les groupes qui représentent les intérêts du mouvement sportif et des collectivités locales. À titre d'exemple, ces groupes ont autant collaboré autour de la rédaction de guides de reprise des activités sportives suite à la crise sanitaire de 2020 qu'ils sont entrés en conflit autour de la question des modalités de réouverture des équipements. Surtout, nous avons vu que les espaces de pratiques constituaient le plus souvent le **socle** des relations fédérations/collectivités. Ils peuvent, en effet, être le **mobile** de leurs relations lorsque l'espace de pratique est directement l'objet de leurs interactions. C'est par exemple le cas lorsque les collectivités et les fédérations s'entendent sur la programmation d'un équipement sportif ou s'opposent sur la définition de ses normes. Les espaces de pratiques peuvent également servir de **mobilier** aux relations fédérations/collectivités lorsque la présence d'un espace de pratique crée les conditions de leurs interactions autour d'aspects plus larges. Ces configurations sont visibles lorsque la présence d'un équipement constitue le point de départ de l'organisation d'un événement amenant deux organisations à interagir. Ces aspects ne peuvent, une nouvelle fois, être analysés sans se focaliser sur les représentations et les intérêts que les membres de ces organisations associent aux espaces de pratique.

##### ***Les événements sportifs***

Cette étude a également rendu compte du rôle déterminant des **événements sportifs**, dans la mesure où ces derniers influencent les relations fédérations/collectivités à différentes échelles. C'est particulièrement le cas des GESI comme les JOP, dont l'accueil impacte les ressources, les représentations et les intérêts des fédérations et des collectivités. Ce mécanisme

tient, en premier lieu, au rôle d'accélérateur de politique publique de ces phénomènes sociaux qui renvoient à un moment médiatique particulier dans un espace donné (Chalip, 2006). Il s'agit d'ingrédients de contexte dont les propriétés peuvent ouvrir des fenêtres d'opportunité aboutissant à de nouveaux produits politiques, comme par exemple une réforme de gouvernance du sport ou la mise en œuvre d'un partenariat fédération/collectivité.

Les GESI impactent donc les relations fédérations/collectivités dans la mesure où ils peuvent jouer un **rôle de levier en matière de gouvernance** en mettant en interaction des acteurs qui ne l'auraient pas été sans leur présence (Attali, 2021). Cet effet de levier tient donc moins dans la dimension proprement sportive de ces événements que dans l'impact de leur médiatisation sur les ressources, les représentations et les intérêts des acteurs fédéraux et locaux. Nous avons vu que leur présence pouvait redéfinir la **centralité de la politique sportive en tant que secteur d'action publique** à différentes échelles, ce qui a des effets sur les relations fédérations/collectivités. À titre d'exemple, nos travaux ont montré que l'association France Urbaine avait pris la décision de s'investir dans les questions de sport au moment de l'attribution des JOP 2024 et du lancement du chantier de réforme de la gouvernance du sport français en 2017. Ce nouvel attrait pour le sport s'inscrivait dans la perception par les dirigeants de l'association d'une opportunité de visibilité dans un contexte de concurrence entre les différentes associations d'élus. C'est à partir de cette réflexion que l'association a fait de sa relation avec le mouvement sportif une nouvelle priorité stratégique. Nous avons plus largement pu voir que ce mécanisme s'appliquait aux politiques sportives nationales, fédérales et locales. Dans un contexte concurrentiel entre États, entre fédérations et entre collectivités, **la médiatisation des GESI a pour effet de revaloriser la centralité politique du sport en raison de sa capacité perçue à satisfaire les objectifs néo-managériaux de ces organisations, c'est-à-dire à renforcer leur visibilité, leur attractivité et leur influence.** Cela renforce l'idée d'une autonomie relative du sport en tant que secteur d'action publique : c'est lorsqu'il est conjonctuellement associé à des profits politiques en raison de sa dimension symbolique que les acteurs l'érigent au rang de secteur légitime, ce qui a tendance à masquer son utilisation au service d'objectifs de rationalisation budgétaire ou d'autres politiques publiques le reste du temps (voir 2.4).

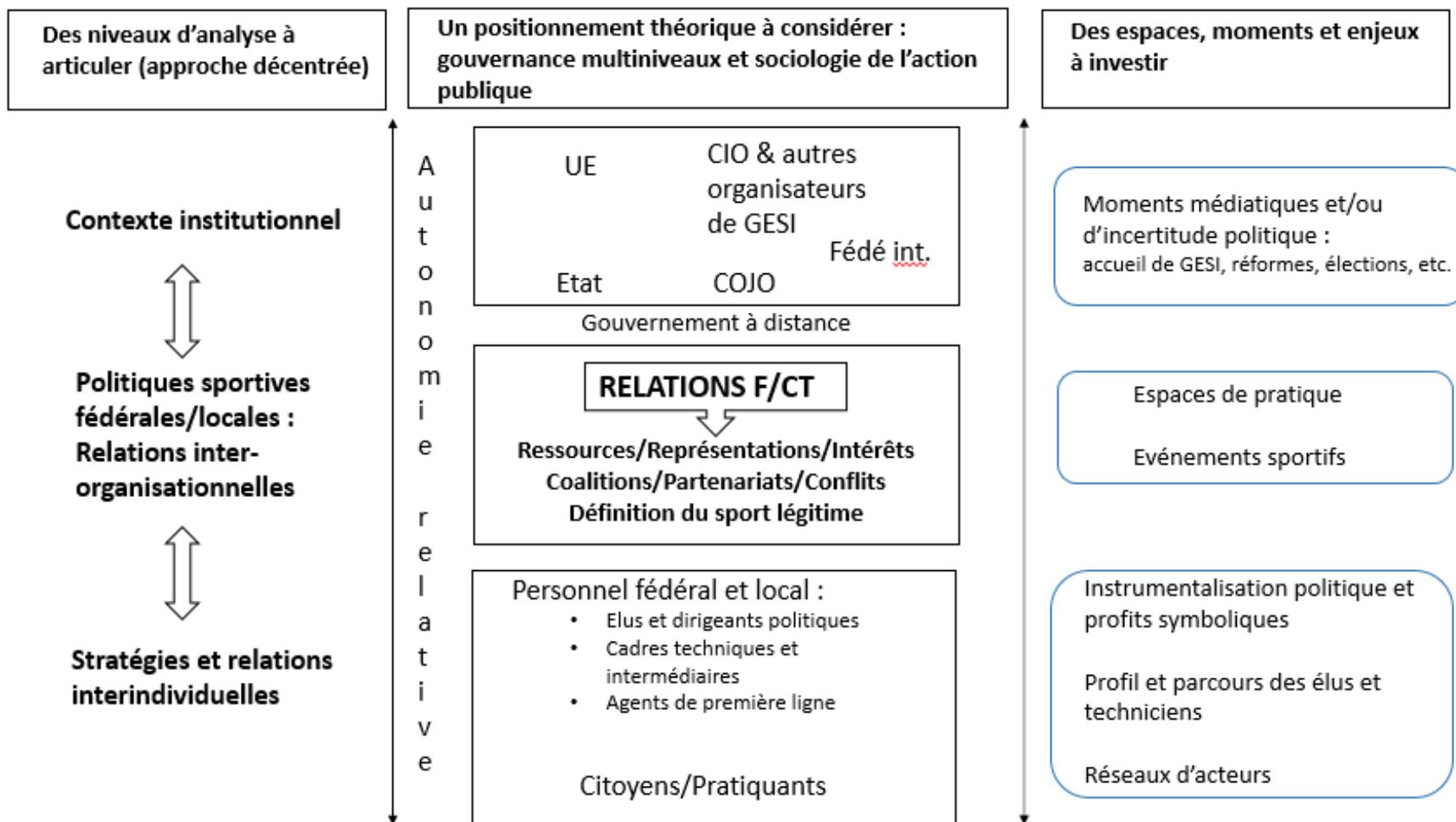
Ainsi peut-on considérer, à partir de ces éléments de résultats, que les espaces de pratiques et les événements sportifs portent des enjeux qui se prêtent tout particulièrement à l'étude des relations fédérations/collectivités. Les espaces de pratiques jouent un **rôle d'intermédiaire**, voire de médiateur autour duquel se polarisent les intérêts fédéraux et locaux. En ce sens, ils peuvent servir de socle aux négociations entre fédérations et collectivités pour aboutir à une définition régulée du sport légitime. De leur côté, les événements sportifs jouent en premier lieu un **rôle d'exacerbation** des enjeux qui caractérisent initialement les relations fédérations/collectivités. Les attributs qui leurs sont associés en matière de rayonnement et d'accélération des politiques publiques engendrent, en effet, des contextes spécifiques. Ils exacerbent les dynamiques de projet, mais également les situations de concurrence inter-organisationnelle ou encore d'instrumentalisation du sport à des fins politiques. Ils jouent ainsi un rôle de miroir grossissant des enjeux qui sous-tendent les relations fédérations/collectivités.

### *Les « moments » d'incertitude et/ou de transition politique*

À partir de ces éléments, nous pouvons prolonger l'analyse à propos des espaces/temps qui peuvent favoriser l'étude des relations fédérations/collectivités. Le rôle de miroir grossissant du contexte d'accueil de GESI ouvre la voie vers l'analyse du rôle des « événements » qui génèrent des contextes propices à l'étude des relations fédérations/collectivités. La médiatisation des GESI et leur rôle présumé d'accélérateur de politique publique en font, en effet, un **« moment » identifié comme stratégique par les acteurs politiques et sportifs** à différentes échelles dans la mesure où ils le **perçoivent comme une opportunité de changement politique, ce qui crée de l'incertitude**. Cela justifierait ainsi que ces derniers se mettent en interaction autour des enjeux qui structurent leurs relations de manière sous-jacente. Le même mécanisme a été rendu visible à l'échelle de la réforme de gouvernance du sport engagée à partir de l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la république en 2017. Ce « moment » a servi de terrain de jeu aux représentants des intérêts sportifs fédéraux et territoriaux dans la mesure où il ouvrait une « fenêtre d'opportunité » vers des changements politiques. Il a donc été identifié par les acteurs du sport comme un espace stratégique pour renforcer leur position dans un environnement concurrentiel, toujours dans le but de satisfaire leurs objectifs respectifs. Les travaux en sociologie des problèmes publics ont démontré le rôle de ces événements et de leur médiatisation dans le changement politique (Neveu, 2015). Il s'agit, en effet, **d'événements médiatiques ou de temps politiques qui portent en eux des incertitudes que les acteurs cherchent à mettre à leur profit**. L'un des apports de notre étude réside alors dans l'intérêt d'appréhender ces moments comme des « terrains de jeux » pour donner à voir certains aspects des relations entre acteurs de la gouvernance du sport qui sont moins visibles dans d'autres contextes. Les stratégies politiques que ces moments engendrent donnent à voir des configurations qui offrent des indications sur la nature des intérêts des acteurs, et par-delà de leurs relations. C'est, par exemple, le contexte de réforme de gouvernance qui a permis de donner à voir l'alliance engagée entre le CNOSF et les associations d'élus locaux autour de leur intégration autour de l'ANS, ou encore le contexte d'incertitude autour de l'accueil des Jeux de 2012 puis de 2024 (dans le second cas, uniquement autour du site d'Élancourt) qui a permis de donner à voir les pratiques de lobbying partenarial engagées par la CASQY et la FFC à destination du COJOP. Ce faisant, nous suggérons, à partir des résultats de notre étude, de faire de ces « moments » des contextes d'étude en les utilisant comme terrains d'enquête. Ils favorisent, en effet, le recueil de données dans la mesure où ils exacerbent les relations entre les acteurs étudiés. En ce sens, nous aurions pu étudier l'articulation entre les intérêts fédéraux et locaux dans d'autres contextes institutionnels et locaux. Nous aurions, par exemple, pu nous focaliser sur les négociations entre acteurs dans le cadre des débats portant sur la proposition de loi sur la démocratisation du sport en France engagée en 2021. Enfin, la rédaction de ce travail s'achève quelques semaines avant les élections présidentielles de 2022, ce qui ouvre des perspectives pour poursuivre l'analyse des relations fédérations/collectivités en capitalisant sur ces « moments » spécifiques pour recueillir des données.

**Conclusion du 1.**

**Doc 81 – Schéma de synthèse : des résultats qui ouvrent des perspectives pour analyser les relations fédérations/collectivités comme composante d’une gouvernance multiniveaux du sport en France**



## 2. De la légitimité des choix opérés aux perspectives de recherche

Après avoir présenté les principaux résultats de ce travail de thèse, il convient de s'interroger sur ses perspectives de prolongements. Tout d'abord, une étude doctorale ne pouvant se prétendre exhaustive, nous avons été conduit à faire de nombreux choix qui peuvent, à l'évidence, être discutés (2.1). Nous poursuivrons ensuite la discussion vers les principaux questionnements que pose ce travail en matière de perspectives de recherche. Ces derniers renvoient notamment à l'analyse de nouvelles composantes de la gouvernance multiniveaux du sport (2.2), ou des effets politiques et sociaux des relations fédérations/collectivités (2.3). Nous proposerons enfin, en guise d'ouverture, une réflexion autour de la participation de ce travail à l'analyse de « l'héritage » des JOP 2024 (2.4).

### 2.1. Des choix qui auraient pu être différents : interdisciplinarité, tout qualitatif, diversité de matériaux et approche monographique

Le premier choix renvoie à **l'approche interdisciplinaire mobilisée**. Cette thèse se positionne en effet dans le champ des STAPS, multidisciplinaire par essence (Soulé, 2021 ; Jarnet, 2021). Elle s'inscrit plus spécifiquement dans le large domaine des « sciences sociales du sport », qui cherche à se structurer sur le plan académique en s'appuyant sur le contexte préolympique des JOP 2024<sup>336</sup>. En l'état, la communauté des sciences sociales du sport distingue notamment en son sein l'histoire, la sociologie, le management du sport et la philosophie du sport, comme en témoigne la répartition des sociétés savantes aux échelles internationale et française<sup>337</sup>. Comme expliqué en introduction générale, ce travail est en premier lieu une thèse en sociologie de l'action publique mais nous avons emprunté, lorsque cela nous paraissait nécessaire, des concepts issus de travaux qui se situent dans le domaine de l'histoire, du management public ou du management du sport. Certains concepts utilisés renvoient donc parfois directement à des cadres théoriques issus des sciences de gestion. Nous pouvons par exemple évoquer les notions de « technique de lobbying » (Atarça, 1999) ou de « rapport de prescription » (Hatchuel, 1994 ; Viollet, 2018), mobilisés dans la Partie III (chapitres 7 et 8). Plus encore, la dimension heuristique du cadre d'analyse – sur les plans théorique et méthodologique – nous a conduit à adopter une approche décentrée qui, lorsque la focale est mise sur les aspects institutionnels, légitime d'emprunter des concepts aux sciences politiques sans que cela n'entache la dimension sociologique de l'analyse (Musselin, 2005 ; Grix, 2011). Nous pouvons considérer que ce postulat vaut à l'échelle de la communauté des STAPS, la sociologie de l'action publique sportive étant même parfois citée comme partie prenante du domaine du management du sport (Bouchet, 2020). Le risque de confusion pouvait se trouver d'autant plus grand que certains concepts, comme celui de « réseau », renvoient à des cadres d'analyse différents selon qu'ils s'insèrent dans un travail en sociologie ou en sciences de gestion. Dans le même ordre d'idée, nous nous sommes autant appuyé sur des

---

<sup>336</sup> Voir le Congrès *Les Enjeux des Jeux* qui devait avoir lieu en janvier 2022 à Montpellier sous le haut-patronage du Président de la République, mais a été reporté en raison du contexte de crise sanitaire.

<sup>337</sup> En France, la dynamique de structuration des sciences sociales du sport s'articule autour de la Société Française d'Histoire du Sport (SFHS), la Société de Sociologie du Sport en Langue Française (3SLF), la Société Savante de Management du Sport (S2MS) et de la Société Francophone de Philosophie du Sport (SFrPS), l'Association pour la Recherche sur l'Intervention en Sport (ARIS) et l'Association Francophone pour la Recherche sur les Activités Physiques et Sportives (AFRAPS).

travaux français en sociologie de l'action publique partenariale (Hassenteufel, 2011 ; Bordiec & Sonnet, 2020) que sur les travaux anglo-saxons sur la « gouvernance collaborative » [*collaborative governance*] (Ansell & Gash, 2008 ; Bingham, 2009) qui, transcrits au secteur sportif, s'insèrent le plus souvent dans une perspective managériale (Shilbury & Ferkins, 2015 ; Meier & Garcia, 2021 ; McLeod, Shilbury & Zeimers, 2021). En ce sens, l'un des risques associés à une telle démarche résidait dans la possibilité de ne pas approfondir l'analyse sociologique et/ou managériale et de traiter les courants théoriques trop « en surface » (Bourbillères, 2017, p. 534). Dans notre cas, nous considérons que l'identification de la « nature » des relations fédérations/collectivités légitimait d'utiliser des concepts qui ne relèvent pas directement du domaine de la sociologie, et cela bien que notre ambition première soit de proposer une analyse sociologique de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. À titre d'exemple, l'analyse des techniques de lobbying des fédérations sportives a servi de point de départ à l'identification des ressources, des représentations et des intérêts fédéraux, et donc de leur analyse sociologique en tant qu'acteurs (Hassenteufel, 2011). Partant, le choix de recourir à des concepts issus de plusieurs champs disciplinaires constitue de notre point de vue davantage un moyen de renforcer l'analyse qu'une limite en tant que tel.

Le deuxième choix qu'il convient d'explicitier renvoie à la réalisation d'une **étude exclusivement qualitative**. L'évolution de la recherche en sciences sociales traduit une tendance à la valorisation progressive des méthodes mixtes (Bujold, Hong, Ride, Bourque, Dogba, Vedel & Pluye, 2016 ; Corbière & Larivière, 2020). C'est notamment le cas dans les domaines des sciences politiques (Persico, 2014), et surtout des sciences de gestion, à partir de l'idée que l'utilisation concomitante de méthodes qualitatives et quantitatives enrichirait l'analyse (Hammersley, 1992 ; Creswell, 2009 ; Aldebert & Rouzies, 2015). Dans le cas de notre étude, l'usage complémentaire d'enquêtes quantitatives pourrait constituer une perspective de recherche, par exemple pour enrichir l'analyse des attributs des « maires-fédéraux » et des « présidents de proximité » décrits dans les chapitres 7 et 10. Cela serait d'autant plus légitime que certains travaux s'appuyant sur un travail statistique à partir de variables sociologiques et/ou géographiques ont permis de dégager des tendances pour analyser le profil des élus locaux (Koebel, 2017). Ces méthodes ont notamment servi, en France, l'analyse du profil sociologique des élus locaux en charge des Sports (Koebel, 2016), ainsi que des dirigeants fédéraux (Caprais, Sabatier & Rubi, 2020). Il serait alors intéressant de s'interroger sur l'existence d'affinités statistiques entre certaines variables sociologiques liées aux profils et parcours des élus et/ou techniciens et leur capacité à se muer en « entrepreneurs de partenariat », en s'appuyant sur les données disponibles sur le répertoire national des élus (RNE). Un même travail de recherche d'affinité statistique pourrait concerner l'identification des objets qui cristallisent les relations fédérations/collectivités à partir des résultats exposés dans la première partie de cette conclusion, ou chercher à catégoriser davantage les pratiques de lobbying fédéral à destination des collectivités à partir des types de fédération. Ces perspectives devront cependant intégrer des contraintes liées à la difficulté à définir certains référentiels, comme par exemple celui « d'espace de pratique ».

Le troisième choix qui nécessite d'être justifié découle du précédent et réside dans la **diversité des matériaux empiriques mobilisés**. Si nous avons réalisé un nombre important d'entretiens semi-directifs (38), le choix a été fait, à partir du principe de saturation théorique, de ne pas

élargir l'échantillon à un trop grand nombre d'interviewés. Plus encore, l'échantillon de fédérations interrogées – notamment pour produire les résultats restitués dans la Partie III – n'a pas nécessairement cherché à respecter précisément des quotas en fonction du type de fédération (unisport/multisport, olympique/non olympique, etc.) et de collectivités (grande/petite, rurale/urbaine, régions/département/commune, etc.). À titre d'exemple, notre immersion au sein de la commission « sport » de l'association France Urbaine nous a conduit à ce que notre échantillon intègre un nombre important de grandes villes et intercommunalités, et donc de territoires urbains. L'un des enjeux résidait, de ce fait, dans notre capacité à donner du sens à ce cheminement méthodologique. Ce qui peut apparaître comme relevant d'un manque de rigueur dans le choix de l'échantillon s'inscrit en réalité dans une volonté de nous prémunir contre un risque de tropisme territorial ou fédéral, qui ferait de catégories préconçues des variables explicatives (Guéranger, 2012 ; Lopez, 2020). Ce mode opératoire se justifie également par le caractère processuel du travail doctoral engagé. Comme expliqué dans le chapitre 3, il s'agissait d'explorer les relations fédérations/collectivités partout où elles semblaient se donner à voir et cela sans se limiter, ce qui passait nécessairement par un travail d'enquête progressif. En ce sens, nous avons montré que l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales était un phénomène social multiforme, ce qui justifiait de dépeindre la variété des échelles, des acteurs, des espaces et des moments qui le donnent à voir. Cependant, ces premiers résultats ouvrent nécessairement des perspectives de recherche dans des contextes institutionnels, fédéraux et territoriaux différents.

Ces éléments font écho avec le quatrième choix opéré, qui réside dans le fait d'avoir privilégié le recours à un **cas d'étude monographique** dans les chapitres 9 et 10. Ce dernier faisait naturellement encourir le risque que les résultats ne valent que pour le cas étudié et ne soient pas représentatifs des enjeux qui caractérisent plus largement l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Nous avons pris soin de justifier le recours à la monographie dans le chapitre 3, en insistant sur la force explicative des contextes locaux pour étudier la gouvernance du sport (Weed *et al.*, 2015 ; Ben Mahmoud & Massiera, 2016 ; Charrier & Jourdan, 2019). Surtout, le choix se justifiait par le positionnement de ce cas d'étude au sein de l'architecture globale de la thèse, dans la mesure où il visait en premier lieu à illustrer les résultats présentés en chapitres 7 et 8, issus d'un échantillon plus large de fédérations et de territoires. Plus encore, l'étude distincte de deux partenariats (CASQY-FFC et CASQY-FFG) nous a permis de donner à voir une variété d'enjeux et de configurations à l'échelle d'un contexte territorial et organisationnel donné.

Il convient toutefois de rappeler que si nous avons choisi ce territoire en raison des configurations locales en matière de relations fédérations/collectivités (territoire hôte des JOP 2024, présence d'équipements structurants et de sièges fédéraux), d'autres contextes peuvent être identifiés comme opportuns dans le cadre d'études futures. Des études de cas pourraient par exemple **porter sur d'autres territoires hôtes des JOP 2024** (ou en tout cas de GESI) et engagés dans des projets avec des fédérations. C'est notamment le cas de la Seine-Saint-Denis, dont notre étude exploratoire a donné à voir des configurations qui peuvent faire écho avec le cas de la CASQY. Cela pourrait permettre d'étudier le rôle du projet de Pôle de référence inclusif sportif métropolitain (Prisme) à Bobigny sur les relations entre les fédérations (Handisport, Sport adapté, FSGT, FNOMS, etc.) et les collectivités (EPT Est ensemble, conseil

départemental de Seine-Saint-Denis, communes, etc.) concernées, ou encore de s'appuyer sur le « moment » d'incertitude généré par le projet de bassin olympique à Saint-Denis pour faire écho à nos résultats à Élancourt (voir chapitre 10). Les projets d'aménagements nautiques du littoral marseillais<sup>338</sup> dans le cadre de l'accueil des JOP pourraient également servir de point de départ à l'étude de la relation entre la Fédération française de voile et les collectivités concernées par le projet. Il serait, enfin, intéressant de réaliser une étude de cas en partant de l'analyse d'une politique fédérale plutôt que locale, comme nous l'avons fait avant d'engager ce travail doctoral à partir du cas de la FFHG (Lopez, 2017). À ce propos, si nous avons été conduit à choisir une fédération comme cas d'étude à partir des résultats des chapitres 7 et 8, nous nous serions tourné vers la FFBB à partir des mêmes raisons qui nous ont conduit à choisir le territoire de la CASQY, c'est-à-dire l'existence de relations particulièrement dynamiques entre la fédération et certaines collectivités.

Par ailleurs, il convient de rappeler que c'est la temporalité de ce travail doctoral qui a conduit à la réalisation d'une étude de cas centrée sur la conception de la réforme de gouvernance du sport français engagée en 2017. La création de l'ANS et l'institutionnalisation de sa déclinaison territoriale ont débouché sur l'installation en 2021 et 2022 d'instances collégiales – où le mouvement sportif et les collectivités locales sont représentés – à l'échelle de chaque région. La poursuite de ces travaux devra ainsi interroger l'influence de cette production de contraintes et de potentialités sur la capacité partenariale des fédérations et des collectivités territoriales, dont l'État souhaite qu'elle produise des « expériences collectives partagées » (Hassenteufel, 2011, p. 140). Le travail réalisé pendant la thèse ayant montré que ce type d'espace pouvait être un terrain intéressant à investir pour analyser les relations fédérations/collectivités, l'une des perspectives de cette étude résidait dans l'observation de cette phase de mise en œuvre de la réforme au niveau territorial. C'est la raison pour laquelle nous avons intégré la conférence régionale du sport en Île-de-France en 2021 en qualité de membre suppléant du « collège des pratiquants et usagers ». Ce positionnement vise une nouvelle fois à faire de l'étude ethnographique de ces espaces un moyen de prolonger le travail de thèse pour l'inscrire sur un temps plus long. Plus encore, le choix de l'ANS de dupliquer un mode opératoire dans chaque région tout en conservant leur pilotage ouvre des perspectives de comparaisons entre territoires, ce qui nous a d'ores et déjà amené à observer la phase d'installation de plusieurs conférences régionales du sport<sup>339</sup>.

Si certains des cas étudiés auraient donc pu faire l'objet d'analyses comparées, il convient de souligner que l'ensemble de ce travail – exclusivement centré sur le cas français – ouvre des **perspectives de comparaison internationale**. À ce propos, nos résultats semblent confirmer l'hypothèse d'une spécificité du contexte français, tout en montrant que l'évolution de la gouvernance du sport en France s'inscrit dans le tournant libéral et néo-managérial des politiques sportives, tendance visible dans bien d'autres pays. L'agenciation de la politique sportive française étant le résultat d'un mécanisme de *policy learning* à partir du cas britannique, la confrontation des résultats des chapitres 5 et 6 avec des études centrées sur le

---

<sup>338</sup> Ces derniers ont déjà fait l'objet d'une étude dans le cadre de la candidature de Marseille à la Coupe de l'America 2007 (Cometti & Dulac, 2008).

<sup>339</sup> En plus de l'Île-de-France, nous avons participé en tant qu'auditeur à l'installation de la conférence régionale du sport Grand Est le 16 mars 2021 et à celle de Provence-Alpes-Côte d'Azur le 16 avril 2021.

cas de la Grande-Bretagne aurait du sens. Plus largement, la promotion d'une gouvernance du sport basée sur les partenariats – notamment entre acteurs publics et privés – a été engagée depuis le début des années 2000 dans de nombreux pays anglo-saxons comme la Grande-Bretagne (Houlihan & Green, 2009 ; Grix, 2010 ; Phillpots *et al.*, 2011 ; King, 2014) ou encore l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Canada (Shilbury & Ferkins, 2015). Une revue comme l'*International Journal of Sport Policy and Politics* encourage la publication de « profils de politique sportive » [*country profiles*] par État, ce qui ouvre la voie vers la production d'analyses comparées. Surtout, le développement de cadres d'analyse comparée des politiques publiques nationales n'exclut pas le secteur sportif (Houlihan, 2002 ; Bergsgard *et al.*, 2007 ; Hallman & Petry, 2014 ; De Bosscher *et al.*, 2016 ; Bravo, Lopez de D'Amico & Parrish, 2016 ; Kristiansen, Parent & Houlihan, 2016 ; Scheerder, Willem & Claes, 2017 ; Dowling & Harris, 2021). Certains modèles comme ceux d'Houlihan (2012) et de Meier et Garcia (2021) sont particulièrement compatibles avec l'analyse processuelle à partir de la théorie des flux de Kingdon que nous avons utilisée. Ce faisant, l'une des perspectives de recherche réside dans la confrontation de la « nature » des relations fédérations/collectivités en France avec le cas d'autres pays. De la même manière, nos résultats pourraient se nourrir de travaux identifiant les acteurs, espaces et moments qui structurent l'analyse de ces relations à l'étranger.

## **2.2. De l'étude d'autres « composantes » de la gouvernance du sport à celle de leurs interactions**

La définition des contours théoriques de la thèse nous a conduit à appréhender l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales comme l'une des composantes de la gouvernance du sport en France (Chapitre 2). Nous nous sommes ainsi focalisé sur les relations entre deux types d'acteurs – les fédérations sportives nationales et les collectivités territoriales – et cela bien que ces organisations interagissent dans un environnement complexe, qui se caractérise par la présence d'une multitude de parties prenantes. En effet, la recherche d'équilibre autour de la définition du sport légitime intègre d'autres acteurs que les seules fédérations et collectivités. Nos travaux ont, de surcroît, démontré que les stratégies menées par ces mêmes parties prenantes pour imposer leur définition du sport légitime pouvaient avoir des effets sur les relations fédérations/collectivités. Si ce travail nous a permis d'identifier la nature de ces relations, nos résultats ont donc témoigné d'une certaine **difficulté à isoler cette composante de la gouvernance du sport**. Chaque chapitre a, en effet, démontré, à son échelle, que l'autonomie de ces relations était relative. L'étude des réformes institutionnelles (Partie II) a montré à quel point les priorités gouvernementales, qui s'inscrivent elles-mêmes dans un contexte européen, impactaient la nature de relations qui restent « gouvernées à distance » (Epstein, 2013). Les parties 3 et 4 de la thèse ont confirmé cette tendance en rendant visible l'impact des fédérations sportives internationales et d'autres institutions sportives supranationales (comme le CIO, l'UEFA ou le PGA) sur l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales. Cela démontre que les relations fédérations/collectivités ne sont pas uniquement une « composante » de la gouvernance du sport français, mais bien un réseau spécifique intégré dans une gouvernance multiscalaire du sport. Plusieurs perspectives s'ouvrent alors à partir de ce constat.

Premièrement, l'étude d'une « composante » de la gouvernance multiscalaire du sport ne doit **pas forcément se limiter aux relations entre deux types d'acteurs**. De futures études centrées sur la gouvernance d'un GESI pourraient intégrer le comité d'organisation de l'événement dans l'analyse, de la même manière que l'étude de la gouvernance d'un équipement structurant pourrait intégrer le gestionnaire privé lorsqu'il s'agit d'un partenariat public/privé. Notre enquête à Saint-Quentin-en-Yvelines a, en effet, montré que les relations fédérations/collectivités se construisaient relativement à ces tierces organisations privées, qu'il s'agisse du COJOP, du *PGA Tour* ou de *Vélopolis*, l'exploitant du Vélodrome National. Ce faisant, l'une des perspectives réside dans le recueil du point de vue de ces tiers-acteurs (en étudiant le profil des acteurs qui les composent), la « composante » étudiée devenant alors tripartite. De la même manière, les modalités de mise en œuvre de l'ANS à partir de quatre collègues – l'État, le mouvement sportif, les collectivités locales et le monde économique et social – offrent des perspectives d'approfondissement du travail engagé par l'étude des relations entre chacun de ces acteurs.

Deuxièmement, cette identification des relations fédérations/collectivités comme « composante » de la gouvernance du sport signifie qu'il est possible **d'étudier d'autres réseaux** prenant part à ce système. Certains sont déjà bien identifiés comme les relations clubs/collectivités (Dulac, 1998), États/fédérations (Bayle & Durand, 2004), ou plus récemment États/organisations sportives supranationales (Chappelet, 2016). D'autres réseaux ont cependant encore fait l'objet de peu de travaux. C'est par exemple le cas des relations entre les fédérations sportives et les entreprises, ou entre les collectivités et les organisations sportives supranationales. La multiplication de travaux de la sorte pourrait alors favoriser la comparaison de la structure et de la nature de plusieurs composantes. Nous avons, par ailleurs, montré à travers l'exemple des coalitions de cause (Chapitres 5 et 6) ou du lobbying partenarial (Chapitre 10) entre fédérations et collectivités qu'il était possible d'étudier les relations entre plusieurs composantes, ce qui ouvre également des perspectives de recherche. En ce sens, nous rejoignons les travaux qui préconisent de mettre les enjeux de capacité de collaboration et d'autonomie des relations entre acteurs au centre de l'analyse de la gouvernance multipartite et multiniveaux du sport (Chappelet, 2016 ; Meier & Garcia, 2021). De la même manière que les relations fédérations/collectivités se caractérisent par une recherche d'équilibre autour de la définition du sport légitime, d'autres acteurs supra et infranationaux participent – par la mobilisation de ressources – aux négociations pour influencer cette définition à différentes échelles.

À partir de ces éléments, une première étape pourrait être de se focaliser sur l'analyse des stratégies des acteurs qui nous paraissent le plus limiter l'autonomie et/ou influencer la nature de ces relations. La dimension multilatérale des politiques sportives nécessite en effet d'identifier les **acteurs-pivots qui sont en mesure de réguler des initiatives diverses au service de leurs intérêts propres** (Jackson, 2013 ; Kerr & Wiseman, 2017). En ce sens, les résultats des chapitres 5 et 6 ont offert des éléments d'analyse déterminants au sujet de la **politique sportive de l'État français**. S'il conviendrait évidemment d'approfondir l'analyse pour en attester, nos résultats nous conduisent à suggérer que l'ambition du gouvernement était – sur la période 2017-2022 – en premier lieu de faire du sport un outil au service de la satisfaction d'objectifs (toujours plus) néolibéraux dans la conduite des politiques publiques.

De la même manière que dans l'espace politique local, le sport serait envisagé comme un **moyen de satisfaire des objectifs de rayonnement et de rationalisation budgétaire**. L'édification d'objectifs chiffrés en matière de performance sportive et de développement des pratiques témoignerait de cette volonté (Chapitre 5). L'utilisation du sport au service d'objectifs de rayonnement semble surtout s'appuyer sur une politique d'accueil de GESI particulièrement visible depuis 2007 (Charrier & Jourdan, 2019). Le gouvernement s'est, en effet, doté d'une délégation interministérielle aux grands événements sportifs (DIGES) en 2008, puis d'une délégation interministérielle aux Jeux Olympiques et Paralympiques (DIJOP) en 2017. La dimension interministérielle de ces structures pose une nouvelle fois la question de l'autonomie du sport dans l'espace politique gouvernemental. L'analyse de la politique sportive de l'État français ne pourrait ainsi se cantonner à l'étude de celle du ministère des Sports, mais devrait s'intéresser aux relations entre une variété d'acteurs à laquelle s'ajoute l'ANS depuis 2019. L'utilisation du sport au service du rayonnement de la France pourrait également renvoyer à l'étude de sa **diplomatie sportive** qui serait d'autant plus légitime qu'une ambassadrice de la diplomatie sportive française a été nommée par le gouvernement en juin 2021<sup>340</sup>. Le concept de « diplomatie sportive » fait l'objet de travaux toujours plus nombreux qui permettent d'en dégager une définition et des cadres d'analyse (Lopez, 2022). Cette notion renvoie en premier lieu à l'utilisation du sport au service de la visibilité, de l'attractivité et de l'influence des États (UE, 2021). L'une des perspectives réside ainsi dans l'analyse de cette stratégie diplomatique en interrogeant la contribution des relations fédérations/collectivités à ces éléments.

Parallèlement et paradoxalement, nous avons montré que l'État français, à travers la promotion d'une gouvernance du sport par les partenariats, cherchait à déconstruire son modèle sportif historiquement interventionniste (Chapitres 5 et 6). La réforme de gouvernance du sport engagée en 2017 traduirait le renforcement d'une tendance, déjà visible, à ce que l'État considère le sport comme une variable d'ajustement budgétaire de ses politiques publiques (Charrier & Lapeyronie, 2018). À partir de ces éléments, il conviendrait de s'interroger sur le rôle des relations fédérations/collectivités dans la satisfaction de ces objectifs, qui s'inscrivent dans la « révolution néolibérale passive » qui infuse la conduite des politiques publiques en France depuis les années 1980 (Masquelier, 2017). Quels instruments de gouvernement à distance l'État mobilise-t-il pour faire de l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales un outil de rayonnement et de rationalisation budgétaire ? Si les résultats de la partie II offrent de premiers résultats, l'un des axes de poursuite de ce travail pourrait résider dans une analyse plus approfondie de la politique sportive du gouvernement français.

Plus encore, il conviendrait de s'interroger sur les **acteurs qui ont un pouvoir de contraintes sur les orientations de l'État en matière de sport**. L'inscription dans un contexte européen des différents éléments évoqués jusqu'alors justifierait d'interroger l'influence d'organismes supranationaux sur les politiques sportives nationale, fédérales et locales en France. Si le sport n'est pas nommé dans les traités de Rome (1957) et de Maastricht (1992), le **Conseil de**

---

<sup>340</sup> Cette tendance à la structuration d'une diplomatie sportive française a notamment été rendue visible par la publication en juin 2021 d'un rapport produit par la DIGES, intitulé « Pour une coordination du sport français à l'international ».

Le rapport est disponible sur ce lien : [https://www.olbia-conseil.com/wp-content/uploads/2022/01/DigesNouvelleCoordinationSportFr\\_260122.pdf](https://www.olbia-conseil.com/wp-content/uploads/2022/01/DigesNouvelleCoordinationSportFr_260122.pdf)

**L'Europe**, composé de 47 pays, porte les questions sportives depuis la fin des années 1950 (Miège, 2009 ; Gasparini, 2011). Il est à l'origine de la Charte européenne du sport (1975), qui vise à promouvoir un modèle sportif européen influençant les politiques sportives nationales des États-membres. L'ambition affichée par cette instance est de transcrire certaines « valeurs européennes » au domaine du sport, en premier lieu sur les questions relatives à l'éthique sportive et à l'accès aux activités physiques et sportives (Gasparini, 2017). L'une des perspectives de recherche pourrait alors résider dans l'analyse des effets de cette politique sur la nature et la capacité partenariale des acteurs de la gouvernance du sport en France, notamment les relations fédérations/collectivités. L'**Union Européenne** déploie également des instruments de gouvernement à distance dans le secteur sportif, en mobilisant, par exemple, des ressources financières à travers des appels à projets comme *Erasmus +* (voir Gentile, Valentine, Staskeviciute-Butiene, Kreivyte, Mujkic, Adjinovic & Bianco, 2018 ; Hernandez, 2020 ; Moustakas, 2021). La Commission Européenne cherche par ailleurs, depuis la fin des années 1990, à structurer un modèle européen d'organisation du sport professionnel (Bergsgard *et al.*, 2007 ; Gasparini, 2017), et plus récemment une stratégie de diplomatie sportive communautaire dans un contexte concurrentiel où certains pays émergents mènent des stratégies volontaristes en la matière (UE, 2021). Si de nombreux travaux relatifs à l'intervention de l'UE dans le domaine sportif l'ont abordée sous un angle juridique ou à travers l'étude des traités européens et de leurs effets (voir Henry & Matthews, 1998 ; Parrish, 2003 ; Miège, 2017), certains auteurs comme Borja Garcia (2010, 2012, 2016, 2018) se sont spécialisés dans l'analyse de l'agenda politique sportif de l'UE. Ces contributions s'intéressent aux stratégies de gouvernement des États-membres à distance (Bérut & Saurugger, 2018) – ce que Fabien Terpan (2015) appelle *soft-law* – dans le secteur sportif (Meier & Garcia, 2013). Elles ont toutefois progressivement souligné la nécessité de dépasser la seule étude des orientations de la Commission Européenne en matière de sport pour s'intéresser aux relations entre l'UE et d'autres institutions pour analyser sa politique sportive (Garcia & Meier, 2016). Les politiques sportives européennes font également l'objet de travaux en langue française depuis le début des années 2000, sous l'impulsion de chercheurs comme Colin Miège (2000, 2006, 2009, 2017) et William Gasparini (2008, 2011, 2017), ou de *think tanks* européens comme Sport & Citoyenneté. Ces différents éléments ouvrent donc la voie à l'étude des effets de la politique sportive communautaire sur les relations fédérations/collectivités en France. L'étude des relations UE/fédérations ou UE/collectivités en matière de sport apparait également, en tant que composantes de la gouvernance multiniveaux du sport, comme une perspective de recherche légitime.

Il est enfin possible d'évoquer le **CIO**, même si ce dernier poursuit une stratégie de normalisation de sa relation avec les États (Chappelet, 2016). Nous avons pu voir qu'il restait en mesure, au même titre que d'autres organisations supranationales détenant les droits sur les grandes compétitions internationales, de gouverner à distance les dynamiques de gouvernance collaborative – parfois même entre les États (Mukanova, 2020) – qui s'enclenchent le plus souvent autour des GESI.

En somme, l'une des principales perspectives de prolongation de cette étude réside dans l'autonomie relative des relations fédérations/collectivités. Ces dernières traduisent, dans le secteur sportif, la crise de l'autonomie des politiques publiques que traverse la France depuis les années 1990, prises en étau entre le local et l'Europe (Muller, 2002). Notre étude confirme

ainsi l'intérêt de faire de l'analyse de cette tension entre les logiques *top-down* et *bottom-up* qui impactent les politiques sportives une perspective de recherche<sup>341</sup>. Ce nécessaire élargissement de l'objet de recherche pose alors la question des effets produits par les différentes institutions évoquées sur leurs ressortissants.

### **2.3. Les effets des relations fédérations/collectivités : vers une approche critique de l'articulation**

Pour analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales, nous avons fait le choix de nous focaliser sur l'étude de la relation entre les fédérations sportives nationales et les collectivités locales. Il s'agissait donc d'un travail sur l'action publique partenariale dans le secteur sportif, ce qui nécessitait de s'intéresser à la signification et aux fonctions données à ces relations, ainsi qu'aux rapports de domination et de pouvoir qu'elles recouvrent (Bordiec & Sonnet, 2020). Ces relations sont impactées par l'imbrication entre les champs sportif et politique et se manifestent par des collaborations, négociations et conflits qui s'articulent autour de la définition du sport légitime. Nous nous sommes toutefois davantage focalisé sur les « processus » décisionnels et les « enjeux » des relations fédérations/collectivités que sur leurs « effets » (Charrier & Jourdan, 2019). L'une des perspectives pourrait alors être d'approfondir l'analyse des effets sociaux et politiques de ces relations (Mikulovic, 2020).

À ce propos, il convient de rappeler que notre questionnement initial, formulé en introduction générale, avançait qu'interroger l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales revenait à étudier ce qui les relie, ce qui facilite ou contraint leur capacité à s'assembler autour d'un objectif commun de développement de la pratique et des territoires. Nous avons cependant montré que les définitions du « développement du sport » et du « développement des territoires » par le sport étaient inextricablement liées aux ressources, aux représentations et aux intérêts des dirigeants de ces organisations (Hassenteufel, 2011). La dimension publique des fédérations et des collectivités pose toutefois la question des effets de leurs relations sur le citoyen bénéficiaire de l'action publique. Dans cette perspective, l'analyse des effets sociaux de l'articulation légitimerait d'étudier ce que ces relations produisent réellement en matière de développement du sport à différentes échelles. Nous avons démontré que ces relations pouvaient se mettre davantage au service des intérêts des acteurs fédéraux et locaux que de celui de leurs ressortissants (Chapitre 10). En ce sens, les partenariats fédéraux/locaux peuvent être appréhendés comme des instruments de « gouvernement en réseau » des habitants d'un territoire pour qu'ils répondent, par leurs pratiques, aux objectifs que les dirigeants jugent légitimes. À titre d'exemple, nous avons montré que la stratégie de « golfisation » du territoire conjointement mise en œuvre par la CASQY et la FFG avait en premier lieu pour objectif de faire de l'accueil de la *Ryder Cup* une réussite organisationnelle et médiatique, et non de développer durablement le golf sur le territoire. Nous avons également montré dans le cas d'étude sur l'ANS que la recherche d'indicateurs en matière de développement des pratiques visait davantage à légitimer politiquement l'entreprise de réforme (ce que nous appelons « fabrique de consensus ») qu'à s'interroger sur les effets de la gouvernance partenariale sur le

---

<sup>341</sup> A titre d'exemple, le XIIIème colloque du Réseau des Étudiants en Études Sportives (REDESP) organisé par le laboratoire « Sport et sciences sociales » de l'Université de Strasbourg les 10 et 11 mars 2022 était intitulé « Sport, du local à l'Europe ».

développement du sport. À chaque échelle étudiée, les relations fédérations/collectivités se mettent donc au service des intérêts des organisations et de leurs membres, dont les profils sociaux sont relativement proches. Par leurs pratiques, ces membres instrumentalisent à leur profit la question du développement du sport et/ou du territoire par le sport.

Nous pouvons ainsi nous demander si les collaborations fédérations/collectivités produisent nécessairement des politiques publiques au service de l'intérêt général. Le citoyen bénéficiaire de l'action publique semble de fait exclu de ces collaborations, qui résultent en premier lieu des relations sociales et des luttes de pouvoir dans les espaces politiques locaux et fédéraux. Les projets (comme l'accueil et l'organisation des GESI) autour desquels s'articulent les intérêts fédéraux et locaux nous paraissent écarter « plus ou moins volontairement [...] les sportifs de base, les inorganisés, les fractions les plus populaires et les jeunes de la population locale ainsi que les non-pratiquants » (Gasparini, 2005, p. 65), alors même que les élus estiment s'adresser prioritairement à eux. Ces différents enjeux posent donc la question de la participation des citoyens dans la définition des « problèmes sportifs » que les relations fédérations/collectivités cherchent à résoudre. De la même manière, de nombreux travaux ont démontré que le développement des dispositifs participatifs dans le secteur sportif ne se traduisait pas nécessairement par un recul de l'instrumentalisation politique du sport par les acteurs qui les portent (Morales Gonzales, 2015 ; Rech, 2021). Ces dispositifs servent le plus souvent d'outil de légitimation des politiques engagées (Morales, Gasparini & Koebel, 2012).

À partir de ces éléments et de nos résultats, il convient de discuter les effets réels des relations fédérations/collectivités sur le développement du sport et/ou des territoires par le sport. Nous avons en effet montré que ces relations se structuraient autour d'un échange de ressources, de représentations et d'intérêts (Hassenteufel, 2011), ce qui nous permet d'avancer certaines hypothèses. Nous suggérons tout d'abord que les **ressources** engagées par les fédérations et les collectivités pour renforcer leur capacité partenariale (par exemple, le lobbying partenarial CASQY/FFC) sont autant de ressources qui ne sont pas mobilisées pour travailler sur le contenu de leur partenariat. Ces éléments seraient renforcés par la fragmentation de la gouvernance du sport français, la dynamique de rationalisation des politiques sportives et l'autonomie relative de ces relations. La seconde hypothèse tient dans la question **des représentations et des intérêts**. Nous avons, en effet, montré que les collaborations fédérations/collectivités s'expliquaient davantage par les profits symboliques associés à ces partenariats (et plus largement au sport) qu'à leur inscription dans de réels objectifs de développement. Ce faisant, nous supposons l'existence d'une contradiction inhérente entre la temporalité politique à laquelle se soumettent les relations fédérations/collectivités et la nécessité d'inscrire des projets de développement du sport et/ou des territoires par le sport dans une stratégie de long terme (Grix, 2010). Cette dimension est par ailleurs renforcée par le changement organisationnel, à l'échelle des élus comme des techniciens fédéraux et locaux (Chapitre 7).

Dans le prolongement de ce travail, il est donc possible de proposer **une approche critique de l'articulation** à partir de ses effets. Il s'agirait de considérer l'imbrication entre les champs politique et sportif comme un problème et de chercher à définir plus précisément ce que l'on entend par « développement du sport », au-delà du développement des institutions qui négocient leur place dans sa gouvernance (Shilbury & Ferkins, 2015 ; Viollet *et al.*, 2015). À

ce titre, les questions de **l'égal accès des citoyens à la pratique sportive** ou de la **pérennité du sport en tant que secteur d'action publique** nous semblent constituer des indicateurs pertinents pour analyser les effets de ces relations sur le développement du sport (Kokolakakis & Lera-Lopez, 2021 ; Skille, Fahlén, Stenling & Strittmatter, 2022). L'enjeu réside plus largement dans la capacité des relations fédérations/collectivités à **répondre à la demande sociale**, c'est-à-dire aux besoins formulés par leurs ressortissants en matière de sport. L'une des perspectives pourrait alors tenir dans la mobilisation de données publiques sur la pratique sportive (Carmichael, Grix & Palacios Marqués, 2012 ; Kokolakakis, Lera-Lopez & Ramchandani, 2019). Des travaux britanniques ont, par exemple, étudié l'impact des politiques sportives nationales sur le développement de la pratique dans un contexte d'austérité à partir de l'*Active People Survey* (Widdop, Parnell, Cutts & Millward, 2018). D'autres travaux suggèrent de coupler ces aspects avec une méthodologie basée sur des entretiens avec un panel d'experts (Chalip, Green, Taks & Misener, 2017), mais il convient de souligner que cela confronte toujours à l'enjeu de la définition de la pratique sportive (Kokolakakis, Lera-Lopez & Panagouleas, 2011). À partir de ces éléments, l'une des perspectives de recherche réside nécessairement dans l'étude de la **réception des politiques sportives en réseau par leur public cible**. La réalisation d'entretiens auprès des citoyens bénéficiaires de l'action publique constitue en ce sens un moyen optimal pour interroger ses effets sur un temps plus long (Bongrand & Laborier, 2005).

#### **2.4. Ouverture : l'étude du rôle des JOP 2024 et de leur héritage**

La temporalité de cette étude, achevée au début de l'année 2022, justifie de proposer en guise d'ouverture une **réflexion sur « l'héritage<sup>342</sup> » des JOP 2024**. Cette thématique se trouve au cœur des *Enjeux des Jeux<sup>343</sup>* de Paris 2024, dans un contexte où l'ambition affichée par le COJOP est de faire de cet événement un levier de transformation sportive du pays, sur les plans matériel (aménagement, etc.) mais également immatériel.

En France, des travaux de recherche s'interrogent déjà sur « l'héritage social » des JOP 2024 (voir Charrier & Jourdan, 2019 ; Collinet & Schut, 2020 ; Richard et al., 2020 ; Attali, 2021), c'est-à-dire sur leurs effets sociaux à long terme (Preuss, 2018). Aussi, il convient d'inscrire nos résultats de thèse dans ces réflexions en nous demandant ce qu'ils apportent dans la perspective de l'analyse de « l'héritage des Jeux ». Pour rappel, nous avons fait le choix d'inscrire notre étude de cas dans un contexte préolympique à partir de l'idée que cela pouvait donner à voir des éléments saisissants pour l'analyse des relations fédérations/collectivités (voir 1.2.4).

Le **premier élément** visible concerne le rapport de l'espace politique au sport. Les JOP 2024 exacerbent en effet la tension, déjà existante, entre l'instrumentalisation du sport au service d'objectifs (contradictoires) de rayonnement et de rationalisation budgétaire. Par la médiatisation qu'ils induisent et les opportunités politiques qui leurs sont associées, les JOP 2024 reconfigurent la valeur symbolique du sport dans les espaces politique national, fédéral et

---

<sup>342</sup> La légitimité de l'usage de ce concept sera discutée plus bas.

<sup>343</sup> Cette expression fait référence au titre d'un congrès scientifique organisé par l'Université de Montpellier sous le haut-patronage du Président de la République, à l'initiative de différentes sociétés savantes en langue française.

local. En ce sens, ils peuvent **permettre aux questions sportives de remonter dans l'agenda politique** alors qu'elles ne sont que très rarement érigées au rang de priorité (Kellett, Hede & Chalip, 2008). Cette dynamique n'est donc pas sans effet sur les stratégies des différents acteurs de la gouvernance du sport – notamment les fédérations et les collectivités – dont les relations se trouvent d'autant plus disposées à osciller entre coopération et conflit.

Sur le plan de l'héritage, ces éléments démontrent la centralité de la question de la **pérennité du sport en tant que secteur légitime d'action publique**. Si les JOP 2024 incitent les acteurs politiques à mobiliser des ressources dans le secteur sportif, cette dynamique masque leur tendance, plus structurelle, à réduire les dépenses allouées au sport. Cette « **contradiction institutionnelle** », déjà visible au moment des JOP de Londres 2012, peut être considérée comme un frein à l'héritage social des Jeux dans la mesure où elle traduit un décalage entre les objectifs politiques et les moyens mobilisés (Gerard *et. al.*, 2020). Ce paradoxe a également été démontré à propos de l'accueil de l'impact de l'accueil de GESI sur les investissements publics au Brésil (de Almeida *et al.*, 2016). En effet, alors que l'ambition première affichée par l'État est de faire de ces Jeux un levier de développement de la pratique et de renforcement d'une culture sportive en France, il mène depuis plusieurs années une politique de rationalisation budgétaire dans ce secteur. Ainsi l'augmentation exponentielle du budget de l'État attribué au sport à partir de 2020 (passée de 451 à 987 millions d'euros<sup>344</sup> de dépenses annuelles entre 2019 et 2022) s'explique-t-elle par sa contribution au financement des ouvrages olympiques. Cet « effet de conjoncture », à prendre en compte à la lecture des investissements publics en matière de sport, est d'autant plus prégnant qu'il se confond, depuis 2020, avec la dynamique de relance enclenchée par la crise sanitaire du covid-19. Au même titre que les JOP 2024 à l'échelle des questions sportives, ce moment de crise a légitimé des dépenses exceptionnelles dans des secteurs comme la santé. Ces investissements s'inscrivent en rupture avec la tendance de fond au point parfois de venir la masquer (Gaudillière, Izambert & Juven, 2021). En ce sens, la période 2020-2024 constitue une « temporalité particulière<sup>345</sup> » pour les politiques sportives en France qu'il conviendra de replacer dans une dynamique plus large. L'une des perspectives en matière d'analyse de l'héritage social des Jeux sera d'interroger la **capacité de l'événement à enclencher une dynamique de réduction de cette tension**. L'augmentation de l'investissement public dans le sport, engagée en 2020, va-t-elle se poursuivre après 2024 ? Ou bien le sport va-t-il redevenir une variable d'ajustement des politiques publiques une fois l'élément achevé ?

Le **second élément concerne l'analyse de la conception et de la mise en œuvre des projets d'héritage**. Les résultats de notre étude témoignent de l'intérêt d'analyser ces processus en démontrant la complexité des réseaux d'acteurs qu'ils génèrent. Nous avons notamment montré que ce contexte olympique pouvait déboucher sur des partenariats et/ou des coalitions d'acteurs qui échangent des ressources, des représentations et des intérêts autour de ce que l'on pourrait appeler la définition de « l'héritage légitime ». L'analyse de ces réseaux doit également questionner leur capacité partenariale à l'aune du contexte préolympique. À ce propos, nous

---

<sup>344</sup> Source : Agence nationale du sport, compte rendu de conseil d'administration, 15 mars 2022, 150 p.

<sup>345</sup> Expression employée par Dominique Charrier lors de l'introduction des *Rencontres Territoriales du Sport* organisées par le CNFPT le 4 novembre 2021 avec pour thématique : « le sport local en 2021 : de nouvelles priorités économiques et politiques ? ».

avons pu voir que la question de l'autonomie des relations fédérations/collectivités était inextricablement liée au **rôle du COJOP**. La poursuite des travaux sur les processus de conception et de mise en œuvre de projets d'héritage devra alors s'interroger sur cet acteur au positionnement stratégique dans la gouvernance des Jeux JOP 2024.

Les premiers éléments d'analyse démontrent que ce dernier mobilise également des instruments de « gouvernement à distance » comme des labels pour les fédérations et les collectivités locales (Terre de Jeux ; Génération 2024, etc.), des appels à projets (par exemple pour devenir centre de préparation ou base-arrière des JOP, ou en matière de sport et coopération décentralisée<sup>346</sup>) ou encore la multiplication de partenariats horizontaux par conventionnement (par exemple avec l'Agence française de développement (AFD)<sup>347</sup> ou l'Agence nationale de cohésion des territoires<sup>348</sup>). Ces éléments démontrent une tendance du COJOP à chercher à **gouverner « l'héritage » à distance**, tout en limitant les moyens engagés dans cette perspective. Cela nous permet de supposer l'existence d'une nouvelle contradiction institutionnelle entre d'un côté, la volonté affichée par le COJOP de faire des JOP 2024 un levier de développement de la pratique sportive et de renforcement d'une culture sportive durable en France, et de l'autre, une tendance à rationaliser son investissement financier dans le domaine de l'héritage.

L'étude de la conception et de la mise en œuvre de la stratégie d'héritage du COJOP pourrait ainsi produire des résultats complémentaires à cette étude. En ce sens, nous préconisons d'approfondir l'analyse des ressources que le COJOP mobilise en faveur de l'héritage, des systèmes de représentation qu'il diffuse et des intérêts qui orientent ses actions. Pour ce faire, l'étude du profil de ses membres et de leurs relations s'avère nécessaire à la bonne compréhension du processus, des enjeux et des effets de cette stratégie. Le rôle du COJOP ne peut, en effet, s'affranchir de l'analyse du **profil de Tony Estanguet**, dont nous supposons que son capital symbolique (lié à son passé de sportif) et culturel (considéré comme un bon communicant) lui procurent une certaine légitimité dans « l'espace de l'héritage des Jeux », ce qui peut expliquer sa tendance à se situer « au-dessus de la mêlée<sup>349</sup> ». Cela doit permettre d'interroger l'utilisation de la gloire sportive comme ressource politique (Le Bart, 2018).

De tels travaux favoriseraient par ailleurs l'analyse de la relation entre le COJOP et les autres acteurs de la gouvernance de l'héritage des Jeux, à différentes échelles territoriales. Nous avons pu observer que sa légitimité influençait directement les relations fédérations/collectivités en limitant leur autonomie. La prolongation de nos travaux sur l'héritage pourrait ainsi résider dans l'analyse des relations COJOP/fédérations/collectivités, entendues comme une composante tripartite de la gouvernance de l'héritage des JOP 2024 (même si le COJOP a vocation à disparaître après les JOP). Enfin, il est également possible de se demander, dans le

---

<sup>346</sup> Voir Frédéric Fortin. À l'approche des JO 2024, la Daect lance un appel à projets triennal « sport et coopération décentralisée ». *Localtis.fr*, 19 janvier 2021.

<sup>347</sup> Voir Magali Mévellec. Paris 2024 et l'AFD accompagnent le Sénégal pour la préparation des JO de la Jeunesse à Dakar en 2022. *Afd.fr*, 18 septembre 2019.

<sup>348</sup> Voir Olbia Conseil. Terre de Jeux 2024 et Action Cœur de Ville investissent le design actif pour faire bouger les français. *Olbia-conseil.com*, 20 janvier 2021.

<sup>349</sup> Voir Patrick Bayeux. Tony Estanguet s'impose en (seul) rassembleur du sport français. *Decideursdusport.fr*, 22 décembre 2021.

Disponible sur le lien : <https://patrickbayeux.com/actualites/tony-estanguet-simpose-en-seul-rassembleur-du-sport-francais/>, consulté le 20 janvier 2022.

contexte de réforme de la gouvernance du sport français, si cette seconde institution à gouvernance partagée qu'est le COJOP constituera un allié ou un concurrent de l'ANS, et quel sera l'impact de ces relations sur le développement du sport en France.

Enfin, le **troisième élément** significatif qui ouvre des perspectives de recherche sur les JOP 2024 concerne l'analyse de **leur « héritage » en matière de gouvernance**. L'étude de la pérennité des relations socio-professionnelles léguées par les GESI constitue l'une des dimensions du périmètre d'analyse de leurs effets sociaux (Charrier & Jourdan, 2019). La littérature scientifique parle notamment d'effets de levier des JO (Smith, 2014), dans la mesure où les acteurs des politiques sportives peuvent s'emparer du moment pour engager des projets de développement (Grix, 2014). Cette tendance répond par ailleurs à la nécessité pour les « entrepreneurs de l'olympisme » de (re)légitimer l'accueil des JO devant la montée des contestations qui leur sont associées (Giulianotti *et al.*, 2015 ; Bourbillères & Koebel, 2019). Cela passe le plus souvent par la mise en place de projets et/ou dispositifs politiques précis dans la mesure où les GESI n'ont pas d'effets sociaux innés (Girginov, 2012) : les GESI peuvent en effet être « le catalyseur, le véhicule ou la justification d'un ressenti, mais ils n'en sont ni l'objet ni la cause » (Preuss, 2018, p. 110).

Notre étude s'inscrit dans ces réflexions puisqu'elle a montré que les candidatures françaises aux JOP avaient ouvert des « fenêtres d'opportunité » partenariales aux échelles nationale (autour de la réforme de gouvernance du sport) et locale (autour de projets d'héritage et de la défense de la colline d'Élancourt comme site-hôte à Saint-Quentin-en-Yvelines). En ce sens, nos résultats participent doublement à l'analyse de l'héritage des Jeux.

L'héritage en matière de gouvernance pose la question de **la fonction et de la pérennité des partenariats induits par l'accueil des JOP 2024**. Nous avons montré que le principal risque était que les partenariats servent le développement de l'événement, plus que l'événement ne favorise la pérennité de ces partenariats (Chapitre 10). En effet, les acteurs de la gouvernance de l'héritage peuvent avoir tendance à l'envisager sous un prisme managérial (Friedman & Andrews, 2011), c'est-à-dire à l'instrumentaliser au service d'objectifs politiques plus larges de rayonnement et de rationalisation budgétaire. L'analyse de la pérennité de ces relations pourrait alors s'appuyer sur des indicateurs comme leur institutionnalisation à long terme (Gozillon & Hidri Neys, 2021), leur capacité à résister à la dilution progressive des profits symboliques qu'ils génèrent, ou encore au changement organisationnel dans les organisations. La collaboration CASQY/FFG a par exemple été appréhendée comme un levier de satisfaction des objectifs que chaque organisation associait à la *Ryder Cup*, la fin de l'événement coïncidant avec celle de la convention de partenariat signée entre ces deux organisations. Dans le cas des relations CASQY/FFC, la collaboration initiée autour de la candidature de Paris 2012 a servi de point de départ à la structuration d'un partenariat plus pérenne. Malgré le départ des premiers entrepreneurs de partenariat fédéral/local, le développement d'un espace de socialisation à l'échelle de la fédération et de la communauté d'agglomération a favorisé leur renouvellement.

Cependant, « l'héritage » des Jeux en matière de gouvernance pose une nouvelle fois la **question des effets sociaux des partenariats issus de l'héritage**. En effet, si nous avons vu que l'effet levier des Jeux en matière de gouvernance collaborative pouvait créer les conditions de partenariats durables, cela ne signifie pas que ces derniers ont des effets vertueux sur le

développement du sport à différentes échelles (voir 2.3). Là-encore, nos travaux sur la *Ryder Cup* ont démontré que si les dispositifs à destination de la jeunesse avaient permis de « golfiser » le territoire, la plupart de ces derniers n'ont pas résisté à la fin de l'événement. L'analyse de la **pérennité des dispositifs d'héritage** de Paris 2024 peut ainsi constituer un premier indicateur pour s'interroger sur leurs effets réels. Il s'agira notamment de montrer si les entrepreneurs de l'héritage perçoivent ou non un intérêt à prolonger leurs investissements dans ce secteur, au-delà du moment médiatique. Plus encore, la principale perspective de recherche ouverte par ces questionnements tient dans l'analyse de la **réception des politiques et projets d'héritage par leur population-cible** (Karadakis & Kaplanidou, 2012 ; Scheu & Preuss, 2018 ; Scheu, Preuss & Könecke, 2019 ; Koenigstorfer & Preuss, 2019). Ces différents éléments doivent permettre de comprendre si l'héritage renvoie en premier lieu à l'existence d'un lien de cause à effet entre l'accueil des JOP et la mise en place de politiques de développement de la pratique efficaces, ou plutôt à une catégorie sémantique instrumentalisée par les dirigeants politiques pour légitimer leur investissement dans les Jeux, dont les citoyens ne perçoivent pas toujours les logiques économiques et sociales.

Ces deux enjeux (pérennité de la gouvernance et efficacité des dispositifs) démontrent donc que l'un des principaux indicateurs pour analyser l'héritage réside dans la question de la **temporalité**. Il est légitime de se demander si la logique court-termiste dans laquelle les JOP 2024 s'insèrent ne risque pas, de la même manière qu'elle ouvre des fenêtres d'opportunité pour mener des politiques de développement du sport, **d'aboutir à la fermeture de cette fenêtre d'opportunité** dès lors que l'événement s'achève. À l'échelle institutionnelle, cela pose la question du devenir du COJOP et de ses membres. En effet, les comités d'organisation des JOP sont généralement démantelés à la fin de l'événement alors même que leurs membres sont le plus souvent les premiers à rappeler que la mise en œuvre de l'héritage doit s'inscrire dans un temps long (Leopkey & Parent, 2012).

À ce propos, les résultats de notre thèse nous autorisent à privilégier une **approche critique du concept « d'héritage des GESI »**. Si nous ne contestons pas leur capacité à créer les conditions d'un renforcement des relations fédérations/collectivités, l'enjeu réside principalement dans la **nature des objectifs (c'est-à-dire la fonction) et des effets sous-tendant ces relations**. Dans le cas de la *Ryder Cup*, nous avons montré que l'objectif du partenariat était en premier lieu de mettre la population locale au service de l'événement et non l'événement au service de la demande sociale. Cela pose nécessairement question à l'aune des réflexions engagées sur l'héritage des JOP 2024. Cette dimension est visible à la lecture des propos du vice-président en charge des Sports de la CASQY dans un numéro du magazine de l'agglomération dédié à la perspective olympique. Ce dernier y indique que le territoire doit « cultiver l'esprit olympique » d'ici aux Jeux, et que les habitants et entreprises du territoire « vont s'impliquer dans la réussite du premier événement mondial en termes de retransmission et de visibilité », ce qui serait « une chance que nous devons tous saisir »<sup>350</sup>. Cela rappelle que l'analyse sociologique des grands événements doit interroger l'événement en lui-même mais également les représentations que les dirigeants cherchent à véhiculer à travers leur médiatisation (Bourdieu, 1995). Aussi peut-

---

<sup>350</sup> Service communication de la CASQY. Jeux 2024, SQY Terre d'excellence sportive. *SQYMAG, Le magazine de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines*, n°70, juin 2021, p. 13.

on supposer que l'objectif des dirigeants des collectivités-hôtes soit en premier lieu de créer les conditions de l'adhésion de la population à l'événement pour optimiser les profits symboliques qu'ils y associent, plutôt que de chercher à en faire un réel levier de développement de la pratique sportive sur le territoire. L'ambition est bien « **d'olympiser** » **le territoire pour y rendre les JOP conjonctuellement « hégémoniques** » au sens d'Antonio Gramsci. Ce dernier définit l'hégémonie comme « les idées, les valeurs et le bon sens qui servaient à justifier le contrôle des classes dominantes sur la société », c'est-à-dire un « outil politiquement puissant parce que, pour des raisons qui leurs sont propres, les groupes dominés souscrivent à l'idéologie dominante même si elle peut être contraire à leurs intérêts » (Besnier, Brownell & Carter, 2020, p. 63). Ces aspects ouvrent donc la voie vers une approche critique de l'héritage dans la mesure où **la mobilisation du concept semble davantage une ressource sémantique mobilisable par les dirigeants pour assoir leur domination, que le point de départ d'une stratégie concertée de développement de la pratique sportive sur le territoire.**

## Doc 82 – Tableau récapitulatif : choix opérés et perspectives de recherches futures

Choix opérés	Perspectives
<p><b>2.1. Interdisciplinarité, tout qualitatif, diversité des matériaux et approche monographique</b></p>	<p>Renforcer l’approche interdisciplinaire de la gouvernance du sport dans de futures études.</p> <p>Affiner certains résultats en s’appuyant sur des outils statistiques.</p> <p>Produire des analyses comparées à partir des différents cas étudiés dans la thèse ou de l’ensemble de la thèse en l’inscrivant dans une comparaison internationale.</p>
<p><b>2.2. Focalisation sur une seule composante de la gouvernance</b></p>	<p>Analyser les autres composantes de la gouvernance du sport.</p> <p>Aller plus loin dans l’étude de son autonomie : au-delà du constat de l’autonomie relative, étudier les relations entre plusieurs composantes.</p> <p>Étudier les politiques sportives des acteurs qui produisent de la contrainte sur les relations fédérations/collectivités : gouvernement, Union Européenne, CIO, fédérations internationales, etc.</p>
<p><b>2.3. Analyse des processus de collaboration/conflit (relations) mais pas de leurs effets</b></p>	<p>Aller jusqu’à interroger les effets de ces relations sur le développement du sport.</p> <p>Poser la question de la nécessaire approche critique de l’articulation sur la gouvernance en envisageant l’imbrication entre le champ sportif et politique comme un problème : quel rôle pour les citoyens bénéficiaires de l’action publique ?</p>
<p><b>2.4. Contexte olympique qui produit des résultats spécifiques</b></p>	<p>Inscrire ces travaux dans ceux sur l’héritage social des JOP 2024 : en matière de gouvernance collaborative, d’effets politiques et sociaux.</p> <p>Produire des préconisations méthodologiques et des hypothèses :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- analyser les processus de construction et de mise en œuvre des stratégies d’héritage en réseau, en s’appuyant sur la théorie des flux (Kingdon, 1984) ;</li> <li>- étudier le rôle du COJOP à l’aune de ses ressources, représentations et intérêts (Hassenteufel, 2011) ;</li> <li>- supposer la nécessaire approche critique de l’héritage en raison de son instrumentalisation politique.</li> </ul>

En somme, ce travail ouvre de nombreuses perspectives de recherche, ce qui témoigne de l’ancrage de l’objet d’étude dans un environnement complexe, qui ne peut être appréhendé dans son exhaustivité à travers une seule étude doctorale. En revanche, ces éléments de conclusion sont venus rappeler la fertilité de l’approche par l’articulation entre les politiques fédérales et locales pour analyser la gouvernance du sport en France. La variété des contextes dans lesquels l’articulation est donnée à voir légitime donc la poursuite de son étude, en premier lieu dans la période singulière que pourraient ouvrir la fin espérée de la crise sanitaire et l’après Paris 2024.

## Liste des sigles

**ACF** : *Advocacy Coalition Framework*

**ADCF** : Association des Communautés de France

**ADF** : Assemblée des Départements de France

**ADGCF** : Association des directeurs généraux des communautés de France

**AFRAPS** : Association Francophone pour la Recherche sur les Activités Physiques et Sportives

**AMF** : Association des Maires de France

**AMO** : Assistance à Maîtrise d’Ouvrage

**ANCT** : Agence Nationale de Cohésion des Territoires

**ANDES** : Association Nationale des Élus en charge des Sports

**ANDIISS** : Association Nationale des Directeurs d’Installations et Intervenants des Services des Sports

**ANS** : Agence Nationale du Sport

**ARF** : Association des Régions de France

**ARIS** : Association pour la Recherche sur l’Intervention en Sport

**ARQ** : Association pour la Recherche Qualitative

**ASO** : Amaury Sport Organisation

**ASPORTA** : Association Sport et Agglomérations

**AURA** : Auvergne Rhône-Alpes

**AFD** : Agence Française de Développement

**CA** : Communauté d’agglomération

**CA<sup>2</sup>** : Conseil d’Administration

**CAGPS** : Communauté d’agglomération Grand Paris Sud Essonne Sénart

**CAP** : Comité Action Publique

**CASQY** : Communauté d’agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines

**CC** : Communauté de communes

**CD78** : Conseil départemental des Yvelines

**CD93** : Conseil départemental de Seine-Saint-Denis

**CDOS** : Comité départemental olympique et sportif

**CERFRES** : Commission d’évaluation des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs

**CGC** : Clause générale de compétences

**CGCT** : Code général des collectivités territoriales

**CGET** : Commissariat général à l’égalité des territoires

**CIO** : Comité International Olympique

**CNDS** : Centre National de Développement du Sport

**CNFPT** : Centre National de la Fonction Publique Territoriale

**CNOSF** : Comité National Olympique et Sportif Français

**COJOP** : Comité d'Organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques

**CoSMoS** : Conseil Social du Mouvement Sportif

**CPJ** : Centre de Préparation aux Jeux

**CPSF** : Comité Paralympique et Sportif Français

**CRdS** : Conférences régionales du sport

**CREPS** : Centre de Ressources, d'Expertise et de Performance Sportive

**CROS** : Comité Régional Olympique et Sportif

**CT** : Collectivités territoriales

**CTC** : Coopération territoriale de club

**CTS** : Conseiller Technique Sportif

**CU** : Communauté urbaine

**DAECT** : Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales

**DD** : Direction départementale

**DDCS** : Direction départementale de la Cohésion Sociale

**DGA** : Directeur Général Adjoint

**DGF** : Dotation Globale de Financement

**DGS** : Directeur Général des Services

**DIGES** : Délégation Interministérielle aux Grands Événements Sportifs

**DIJOP** : Délégation Interministérielle aux Jeux Olympiques et Sportifs

**DRAJES** : Délégation régionale académique à la Jeunesse, à l'Engagement et aux Sports

**DRJSCS** : Direction régionale de la Jeunesse, du Sport et de la Cohésion Sociale

**DR** : Direction régionale

**DRH** : Directeur des Ressources Humaines

**DSP** : Délégation de service public

**DTN** : Directeur Technique National

**DVD** : Divers droite

**ENA** : École Nationale d'Administration

**ENS** : École Normale Supérieure

**EPA** : Établissement public d'aménagement

**EPARECA** : Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux

**EPASQY** : Établissement public d'aménagement de Saint-Quentin-en-Yvelines

**EPCI** : Établissement Public de Coopération Intercommunale

**EPT** : Établissement Public Territorial

**ESS** : Économie Sociale et Solidaire

**FACE** : Fondation Agir contre l'Exclusion  
**FAFA** : Fonds d'Aide au Football Amateur  
**FDJ** : Française des Jeux  
**FFA** : Fédération française d'athlétisme  
**FFBB** : Fédération française de basketball  
**FFC** : Fédération française de cyclisme  
**FFCK** : Fédération française de canoë-kayak et sports de pagaie  
**FFEPGV** : Fédération française de l'éducation populaire et de la gymnastique volontaire  
**FFF** : Fédération française de football  
**FFHB** : Fédération française de handball  
**FFHG** : Fédération française de hockey sur glace  
**FFG** : Fédération française de golf  
**FFN** : Fédération française de natation  
**FFR** : Fédération française de rugby  
**FFRP** : Fédération française de randonnée pédestre  
**FFRS** : Fédération française de roller & skateboard  
**FFSG** : Fédération française des sports de glace  
**FFST** : Fédération française du sport pour tous  
**FFT** : Fédération française de tennis  
**FIBA** : Fédération internationale de basketball Association  
**FIFA** : Fédération internationale de football Association  
**FISE** : Festival international des Sports Extrêmes  
**FLN** : Front de Libération Nationale  
**FNOMS** : Fédération nationale des offices municipaux des sports  
**FSCF** : Fédération sportive et culturelle de France  
**FSGT** : Fédération sportive et gymnique du travail  
**FSN** : Fédérations sportives nationales  
**FU** : France Urbaine  
**GIP** : Groupement d'intérêt public  
**GN** : Golf National  
**HN** : Haut-niveau  
**HP** : Haute-performance  
**IDF** : Île-de-France  
**IEP** : Institut d'études politiques  
**IGJS** : Inspecteur Général Jeunesse & Sports  
**IGESR** : Inspecteur Général de l'Éducation, des Sports et de la Recherche

**IJSPP** : *International Journal of Sport Policy and Politics*

**INJEP** : Institut National de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire

**INSEP** : Institut National du Sport et de l'Éducation Physique

**IRDS** : Institut Régional de Développement du Sport

**JOP** : Jeux Olympiques et Paralympiques

**LREM** : La République en Marche

**MAPTAM** : Modernisation de l'Action Publique Territoriale et Affirmation des Métropoles

**MEDEF** : Mouvement des Entreprises de France

**MMA** : *Mixed Martial Art*

**MSHA** : Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine

**MSO** : Manifestations sportives obligatoires

**NOTRe** : Nouvelle Organisation Territoriale de la République

**NPM** : *New Public Management*

**PACA** : Provence Alpes Côte d'Azur

**PCF** : Parti Communiste français

**PGA** : *Professional Golfers' Association*

**PIB** : Produit intérieur brut

**PME** : Petites et moyennes entreprises

**PPP** : Partenariat public-privé

**PPSOS** : Politiques publiques et stratégies des organisations sportives

**PS** : Parti Socialiste

**PSF** : Projet sportif fédéral

**PST** : Projet sportif territorial

**PUF** : Presses Universitaires de France

**PUG** : Presses Universitaires de Grenoble

**PUQ** : Presses Universitaires du Québec

**PUR** : Presses Universitaires de Rennes

**PUS** : Presses Universitaires du Sport

**QPV** : Quartiers Politique de la Ville

**REDESP** : Réseau des Étudiants en Études Sportives

**RES** : Recensement des équipements sportifs

**RGPP** : Révision générale des politiques publiques

**RH** : Ressources humaines

**RNE** : Répertoire national des élus

**RSE** : Responsabilité sociale des entreprises

**SAN** : Syndicat d'agglomération nouvelle

**SCAN** : Syndicat communautaire de l'agglomération nouvelle  
**SEML** : Société d'économie mixte locale  
**SFHS** : Société française d'histoire du sport  
**SNIGJS** : Syndicat national des Inspecteurs Généraux de la Jeunesse et des Sports  
**SOLIDEO** : Société de Livraison des Ouvrages Olympiques  
**SQY** : Saint-Quentin-en-Yvelines  
**STAPS** : Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives  
**S2MS** : Société Savante de Management du Sport  
**TDE** : Trophée des entreprises  
**UCI** : Union Cycliste Internationale  
**UCP** : *University of Chicago Press*  
**UCPA** : Union nationale des Centres sportifs de Plein-Air  
**UDF** : Union pour la Démocratie Française  
**UE** : Union Européenne  
**UEC** : Union Européenne de Cyclisme  
**UEFA** : Union européenne des associations de football  
**UEP** : Union des entreprises de proximité  
**UFOLEP** : Union Française des Œuvres Laïques d'Éducation Physique  
**UFR** : Unité de Formation et de Recherche  
**UFSP** : Union des Fédérations de Sport Professionnel  
**VAE** : Vélo à assistance électrique  
**VTT** : Vélo tout-terrain  
**ZRR** : Zone de Revitalisation Rurale  
**3M** : Montpellier Méditerranée Métropole  
**3SLF** : Société de Sociologie du Sport en Langue Française

# Bibliographie

## A

- Abélès, M. (2000). *Un ethnologue à l'Assemblée*. Paris : Odile Jacob, 283.
- Abderrahim, K. (2008). *L'indépendance comme seul but*. Paris : Paris Méditerranée, 155.
- Abrioux, F. (2010). Les relations entre associations et collectivités : vers quel avenir ? Introduction. *Management & Avenir*, 40, 186-204.
- Adamkiewicz, E. (2020). L'équipement structurant existe-t-il ? In Charrier, D., Lapeyronie, B. (2020). *Gouvernance du sport et management territorial: une nécessaire co-construction*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 77-93.
- Adler, PA., Adler, P. (1994). Observational techniques. In Denzin, NK., Lincoln, YS. (1994). *Handbook of qualitative research*. New York: Sage Publications, 377-392.
- Ahtik, V. (1969). La création des villes nouvelles. *Sociologie du travail*, 11(4), 366-386.
- Aldebert, B., Rouzies, A. (2015). Quelle place pour les méthodes mixtes dans la recherche francophone en management ? *Management International*, 19(1), 43-60.
- Alduy, JP. (1979). Les villes nouvelles de la région parisienne. Du projet politique à la réalisation. 1963-1977. *Les Annales de la recherche urbaine*, 2, 3-78.
- Allard-Poesi, F., Perret, V. (2003). La Recherche-Action. In Giordano, Y. (dir.) (2003). *Conduire un projet de recherche, une perspective qualitative*. Can: EMS, 85-132.
- Alloing, C. (2012). De surveiller à « prendre soin » : comment repenser la veille sur les réseaux sociaux numériques en termes de management de réseau d'acteurs ? *Revue Internationale d'intelligence économique*, 4, 55-70.
- Alm, J., Storm, RK. (2017). From Standard to Directive: A Case Study on the Peculiar Policy Processes of Danish Stadium Funding. *Journal of Global Sport Management*, 2(4), 292-310.
- Alrababa'h A., Marble W., Mousa S., Siegel A. (2021). Can Exposure to Celebrities Reduce Prejudice? The effect of Mohamed Salah on islamophobic behaviour and Attitudes, *American Political Science Review*, 1-18.
- Amsellem-Mainguy, Y. (2021). *Les filles du coin. Vivre et grandir en milieu rural*. Paris : Sciences Po Les Presses, 264.
- Anadon, M. (2019). Les méthodes mixtes : implications pour la recherche « dite » qualitative. *Recherches qualitatives*, 38(1), 105-123.
- Anadon, M., Guillemette, F. (2006). La recherche qualitative est-elle nécessairement inductive ? In Guillemette, F., Baribeau, C. (2006). *Recherche qualitative en sciences humaines et sociales: les questions de l'heure*. Montréal : Actes du colloque de l'Association pour la recherche qualitative (ARQ) organisé dans le cadre du congrès de l'ACFAS, 26-38.
- Anderson, J. (1975). *Public Policy-Making*. New York: Rinehart and Winston.
- Andreff, W. (2012). *Mondialisation économique du sport*. Paris : De Boeck Supérieur, 488.
- Ansell, C. (2012). Collaborative governance. In Levi-Faur, D. (2012). *The Oxford Handbook of Governance*, 828.
- Ansell, C., Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.
- Arpaillange, C., Darlon, C., Montané, MA. (2002). La réponse publique aux pratiques sportives auto-organisées : une double filière pour des territoires éclatés. *Sud-Ouest Européen*, 13, 95-100.
- Assemblée Nationale. (2020). *Préconisations pour mettre en œuvre l'organisation territoriale du sport*. Rapport de mission parlementaire conduite par Benjamin Dirx et Patrick Doussot. 30 janvier au 30 juin 2020, 42.
- Atkinson, P., Coffey, A., Delamont, S., Lofland, J., Lofland, L. (2001). *Handbook of Ethnography*. Newbury Park (CA): SAGE, 528.
- Attali, M., Liotard, P., Saint-Martin, J., Chapron, T. (2004). *Le sport et ses valeurs*. Paris : La Dispute, 210.
- Attali, M. (2019). Les défis de l'héritage des Jeux Olympiques et Paralympiques. De la croyance aux possibilités. *Revue internationale et stratégique*, 114, 127-137.
- Attali, M. (2021). *Héritage social d'un événement sportif*. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 242.
- Attaçça, M. (1999). *Une introduction au concept de « stratégie politique d'entreprise »*. Une étude du lobbying pratique par les entreprises en France. Thèse de doctorat. Sciences de gestion. Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, 507.

- Aubel, O. (2002). *La paroi en coulisse... : les enjeux d'une sportivisation de l'escalade*. Thèse de doctorat. Sociologie. Université Paris 10.
- Aubin, L. (2021). *La sportokratura sous Vladimir Poutine. Une géopolitique du sport russe*. Paris : Bréal, 354.
- Augias, D. (2018). *Gouvernance et stratégie des territoires*. Levallois-Perret : Studyrama, 132.
- Augustin, JP. (2007). Chaban-Delmas, le goût du sport, les amis et la politique. In Lachaise, B., Le Béguet, G., Sirinelli, JF. (2007). *Jacques Chaban-Delmas en politique*. Paris : PUF, 445-458.
- Augustin, JP., Bourdeau, P., Ravenel, L. (2008). *Géographie des sports en France*. Paris : De Boeck Supérieur, 192.
- Augustin, JP. (2011). Qu'est-ce que le sport ? Cultures sportives et géographie. *Annales de géographie*, 680, 361-382.
- Augustin, JP., Garrigou, A. (1985). *Le Rugby démêlé : Essai sur les associations sportives, le pouvoir et les notables*. Le Mascaret, 359.
- Augustin JP., Gillon, P. (2021). *Les Jeux du monde. Géopolitique de la flamme olympique*. Paris : Armand Colin, 218.
- Augustini, M., Irlinger, P., Louveau, C. (1996). Un aspect négligé par l'étude de l'engagement sportif : la multipratique et ses modalités. *Loisir et société*, 19(1), 237-262.
- Avenier, MJ., Schmitt, C. (2007). Élaborer des savoirs actionnables et les communiquer à des managers. *Revue française de gestion*, 5, 25-42.

## B

- Bachrach, P., Baratz, M. (1963). Decisions and Non-Decisions: an Analytical Framework. *American Political Science Review*, 57, 641-651.
- Baele, B. (2020). *La nouvelle gouvernance du sport, entre héritage des Jeux et réforme systémique du modèle sportif français. Analyse par le prisme de l'Agence nationale du Sport*. Mémoire de master 2. STAPS. Université Paris Saclay, 204.
- Bagla, L. (2003). *Sociologie des organisations*. Paris : La Découverte, 125.
- Bai, Y., Yim, B., Breedlove, J., Zhang, J. (2021). Moving away from Category Exclusivity Deals to Sponsorship Activation Platforms: The Case of the Ryder Cup. *Sustainability*, 13(3), 11-51.
- Balogun, J., Johnson, G. (2005). From intended strategies to unintended outcomes: The impact of change recipient sensemaking. *Organization studies*, 26(11), 1573-1601.
- Bandara, W., 2006. Using NVivo as a research management tool: a case narrative. In Ruth, A (Ed.). *Proceedings of the 3<sup>rd</sup> International Conference on Qualitative Research in IT and IT in Qualitative Research*. Institute of Integrated and Intelligent Systems, Australia, 6-19.
- Baraize, F., Négrier, E. (2001). *L'invention politique de l'agglomération*. Paris : Harmattan, 310.
- Barbusse, B. (2016). *Du sexisme dans le sport*. Paris : Appaloosa LHS Éditions, 165.
- Bardin, L. (2013). *L'analyse de contenu*. Paris : PUF, 304.
- Barget, E., Ferrand, A. (2012). Impact économique des événements sportifs sur le territoire : une méthode d'analyse basée sur les échanges entre les parties prenantes. *Management & Avenir*, 57, 96-112.
- Barget, E., Vailleau, D. (2008). *Management du sport. Théories et pratiques*. Paris: De Boeck Supérieur, 381.
- Barnes, M., Cousens, L., MacLean, J. (2007). From silos to synergies: A network perspective of the Canadian sport system. *International Journal of Sport Management and Marketing*, 2(5-6), 555-571.
- Barrick, S., Mair, H., Potwarka, L. (2016). Leveraging participation in Olympic sports: a call for experiential qualitative case study research. *Sport in Society*, 20(12), 1861-1869.
- Barrier, J., Musselin, C. (2015). La réforme comme opportunité professionnelle? *Gouvernement et action publique*, 4(4), 127-151.
- Barrier, J., Pillon, J., Quéré, O. (2015). Les cadres intermédiaires de la fonction publique. *Gouvernement et action publique*, 4(4), 9-32.
- Baslé, G. (1994). *Contribution à l'analyse prospective des politiques sportives locales: nouveaux enjeux, nouvelles approches*. Thèse de doctorat. STAPS. Université Paris 11.
- Bauman, Z. (2013). *La vie liquide*. Paris : Fayard/Pluriel, 266.

- Baume, A. (2018). *Promotion de la bonne gouvernance des organisations sportives internationales. Analyse des cas de la Fédération Internationale de Football Association et de l'Association Internationale des Fédérations d'Athlétisme*. Mémoire de Master. Sciences de la motricité. Université Catholique de Louvain.
- Baumgartner, F., Jones, B. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bayeux, P. (2000). *La décision dans les communes : essai de modélisation dans le domaine des activités physiques et sportives*. Thèse de doctorat. Atelier national de reproduction des thèses.
- Bayeux, P. (2001). *Le guide de l'adjoint aux sports : élaborer et piloter une politique sportive*. Voiron : PUS.
- Bayeux, P. (2002). L'intercommunalité sportive, moteur d'une nouvelle gouvernance sportive locale ? In Augustin, JP. *Territoires et pratiques sportives*. Sud-Ouest européen, 85-94.
- Bayeux, P. (2005). *La nouvelle loi sur le sport : loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives modifiées par les lois Buffet et Lamour, 2003-2004*. Voiron : PUS.
- Bayeux, P. (2013). *Le sport et les collectivités territoriales. Que sais-je ?* Paris : PUF, 128.
- Bayle, E. (1997). *Management et performance des organisations à but non lucratif. Le cas des fédérations sportives nationales*. Thèse de doctorat. Gestion. Université de Limoges.
- Bayle, E. (2007). Essai de définition du management des organisations sportives : objet, champ, niveaux d'analyse et spécificités des pratiques managériales. *Staps*, 75, 59-81.
- Bayle, E. (2010). La gouvernance des fédérations d'associations chargées d'une mission de service public : le cas des fédérations sportives françaises. *Politiques et Management public*, 27(1), 120-142.
- Bayle, E. (2015). The sport federations' perspective. In Parent, M., Chappelet, JL. *The Routledge Handbook of Sports Event Management*. Routledge International Handbooks, 109-122.
- Bayle, E. (2016). Élections fédérales pour une meilleure gouvernance. *Jurisport*, 169, 43-45.
- Bayle, E., Durand, C. (2004). Vingt ans de relations entre le mouvement sportif et l'État: d'une collaboration ambivalente vers une régulation managériale ? *Politiques et Management public*, 22(2), 113-134.
- Beaud, S., Weber, F. (2010). *Guide de l'enquête de terrain*. Paris : La Découverte, 336.
- Beaudouin, S., Schut, PO. (2016). Du canotage à la course à l'aviron. Sportivisation du nautisme en France (1853-1914). *Stadion*, 42, 41-70.
- Beaulieu, M., Brohm, JM., Caillat, M. (1982). *L'Empire Football*. EDI, 128.
- Becker, H. (1966). *Social Problems: A Modern Approach*. Hoboken: John Wiley & Sons Inc, 770.
- Becker, H. (2009). *Comment parler de la société? Artistes, écrivains, chercheurs et représentations sociales*. Paris : La Découverte, 320.
- Béhar, D. (2015). Changer les institutions ou changer les pratiques ? Les priorités de la réforme territoriale. *Esprit*, 2, 85-95.
- Béhar, D. (2015). Réforme territoriale : la fin d'un cycle ? *L'Économie politique*, 68, 36-46.
- Benamouzig, D., Besançon, J. (2008). Les agences, de nouvelles administrations publiques ? *Politiques publiques*, 1, 283-307.
- Ben Ayed, C. (2013). Rénovation urbaine, rénovation scolaire ? *Agora débats/jeunesses*, 2, 19-29.
- Ben Lakhdar, C. (2020). *Addicts. Les drogues et nous*. Paris: Éditions du Seuil, 105.
- Ben Mahmoud, I., Massiera, B. (2016). L'influence déterminante du contexte sociohistorique sur la gouvernance des installations sportives : le cas de la ville de Nice. *Loisir et Société*, 39(1), 122-134.
- Ben Mahmoud, I., Morales, V., Massiera, B. (2020). Les valeurs partagées comme déterminant de la dynamique de compromis entre les acteurs de l'organisation d'un événement sportif. *Loisir et Société*, 43(2), 129-143.
- Bérard, C. (2011). La démarche décisionnelle dans les systèmes complexes : incrémentalisme et rationalités. *AIMS*, Nantes, France, 1-24.
- Bergeron, H., Castel, P., Hauray, B. (2015). Evidence-based Medicine. In Henry, E., Gilbert, C., Jouzel, JN., Marichalar, P. (2015). *Dictionnaire critique de l'expertise. Santé, travail, environnement*. Paris : Presses de Sciences Po, 140-148.
- Bergeron, H., Castel, P., Noguez, E. (2013). Éléments pour une sociologie de l'entrepreneur-frontière. *Revue française de sociologie*, 54(2), 263-302.
- Bergeron, H., Surel, Y., Valluy, J. (1998). L'Advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques. *Politix*, 41, 195-223.

- Bergsgard, NA. (2018). Power and domination in sport policy and politics: three intertwined levels of exercising power. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 10(4), 653-667
- Bergsgard, NA., Borodulin, K., Fahlen, J., Hoyer-Kruse, J., Iversen EB. (2017). National structures for building and managing sport facilities: a comparative analysis of the Nordic countries. *Sport in Society*. DOI: 10.1080/17430437.2017.1389023
- Bergsgard, NA., Houlihan, B., Mangset, P., Rommetvedt, H., Nodland, SI. (2007). *Sport Policy: A Comparative Analysis of Stability and Change*. Routledge, 285.
- Bernard, S. (2019). Les mutations de l'actionnariat public. *Revue française de droit administratif*, 3, 489.
- Bernardeau-Moreau, D. (2012). *Sociologie des fédérations sportives. La professionnalisation des dirigeants bénévoles*. Paris : Harmattan, 288.
- Bernardeau-Moreau, D., Bolot, F. (2009). Du technicien au gestionnaire : regard sur les mutations de la filière sportive territoriale. *Revue française d'administration publique*, 131, 583-594.
- Bernardeau-Moreau, D., Grima, F., Paillé, P. (2012). Créer du consensus dans un partenariat public privé : analyse des compromis et arrangements managériaux. *Management international*, 16(3), 38-49.
- Bernoux, P. (2014). *La sociologie des organisations. Initiation théorique suivie de douze cas pratiques*. Paris : Points. 466.
- Bérut, C., Saurugger, S. (2018). La *soft law* européenne dans la mise sur agenda nationale. L'usage des instruments européens dans la construction des politiques d'e-santé en France et au Royaume-Uni. *Gouvernement et action publique*, 7, 9-34.
- Besnier N., Brownell S., F Carter T. (2020). *L'anthropologie du sport. Corps, nations, migrations dans le monde contemporain*. Paris : Rue d'Ulm, 391.
- Bessy, O. (1990). *De nouveaux espaces pour le corps : approche sociologique des salles de « mise en forme » et de leur public : le marché parisien*. Thèse de doctorat. Sociologie. Université Paris 5.
- Bessy, O. (2008). *Sport, loisir, tourisme et développement durable des territoires*. Voiron : PUS, 178.
- Bessy, O. (2014). *L'innovation dans l'événementiel sportif. De l'attractivité touristique au développement territorial*. Voiron : Presses universitaires du sport, 245.
- Bessy, O. (2020). Le projet d'aménagement d'une station « sports de nature » en vallée d'Aspe : un exemple d'innovation conceptuelle, sociale et territoriale. In Charrier, D., Lapeyronie, B. (2020). *Gouvernance du sport et management territorial: une nécessaire co-construction*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 167-197.
- Bessy, O., Hillairet, D. (2002). *Les espaces sportifs innovants : l'innovation dans les équipements*. Voiron : PUS Éditions Territorial.
- Bessy, O., Lapeyronie, B. (2009). Culture des loisirs et diffusion sociale du sport. L'exemple des marathoniens. *Movement & Sport Sciences*, 68, 83-95.
- Bessy, O., Suchet, A. (2015). Une approche théorique de l'événementiel sportif. *Mondes du Tourisme*, 11, 1-17.
- Bevir, M., Rhodes, R. (2006). *Governance stories*. New York: Routledge, 220.
- Beyer, A. (2017). *Quels recours politiques contre le découpage régional ? Le cas de l'Alsace dans l'impasse du Grand Est*, 6. halshs-01664596.
- Bezès, P. (2009). Les rationalités politiques dans la réforme de l'État : le cas de la Ve République. *Revue d'histoire moderne contemporaine*, 5, 54-74.
- Bezès, P., Demaziere, D., Bianic, TL., Paradeise, C., Normand, R., Benamouzig, D., Evetts, J. (2011). New Public Management et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions? *Sociologie du travail*, 53(3), 293-348.
- Bezès, P., Le Lidèc, P. (2016). Politiques de la fusion. Les nouvelles frontières de l'État territorial. *Revue française de science politique*, 66(3), 507-541.
- Bezès, P., Le Lidèc, P. (2016). Politiques de l'organisation. *Revue française de science politique*, 66(3), 407-433.
- Bezès, P., Pierru, F. (2012). État, administration et politiques publiques : les déliations dangereuses. *Gouvernement et action publique*, 1(2), 41-87.
- Bidart, C., Mendez, A. (2016). Un système d'analyse qualitative dans les sciences sociales : l'exemple de la mutation d'une organisation. In Demaziere, D., Jouvenet, M. (2016). *Andrew Abbott et l'héritage de l'école de Chicago*. Paris: En temps & lieux, 217-231.
- Bingham, LB. (2009). *Collaborative governance: emerging practices and the incomplete legal framework for public and stakeholder voice*. J. Disp. Resol., 269.
- Blais, M., Martineau, S. (2006). L'analyse inductive générale : description d'une démarche visant à donner un sens à des données brutes. *Recherches qualitatives*, 26(2), 1-18.

- Blanc, M., Rémy, J., Foucart, J. (2020). *La transaction sociale. Un outil pour dénouer la complexité de la vie en société*. Toulouse : Érès, 493.
- Blatrix, C. (2009). La démocratie participative en représentation. *Sociétés contemporaines*, 2, 97-119.
- Blin, L. (2021). Couloises d'une recherche ethnographique sur les enfants en situation de handicap et le jeu. *Sciences sociales et sport*, 18, 93-121.
- Blondeau, C. (2002). La boucherie : un lieu d'innocence ? *Ethnographiques.org*, 2, 1-34.
- Blondiaux, L. (2008). Démocratie délibérative vs. Démocratie agonistique ? *Raisons politiques*, 2, 131-147.
- Blondiaux, L. (2017). *Le nouvel esprit de la démocratie – Actualité de la démocratie participative*. Paris : Média Diffusion, 112.
- Blondiaux, L., Cardon, D. (2006). *Dispositifs participatifs*. Paris : Armand Colin.
- Blondiaux, L., Fourniau, JM. (2011). Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? *Participations*, 1, 8-35.
- Blondiaux, L., Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 15(57), 17-35.
- Bloyce, D., Smith, A., Mead, R., Morris, J. (2008). Playing the game: A figurational analysis of organizational change in sports development in England. *European sport management quarterly*, 8(4), 359-378.
- Boltanski, L., Chiapello, E. (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris : Gallimard, 843.
- Boltanski, L., Thévenot, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris : Gallimard, 496.
- Bongrand, P. (2011). L'introduction controversée de l'« excellence » dans la politique française d'éducation prioritaire (1999-2005). *Revue française de pédagogie. Recherches en éducation*, 177, 11-24.
- Bongrand, P., Laborier, P. (2005). L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ? *Revue française de science politique*, 55, 73-111.
- Boniface P. (2021). *Géopolitique du sport*. Malakoff : Ekho, 238.
- Bonneau, L. (2014). *L'intercommunalité à l'épreuve. Jeux d'acteurs et effets de système dans la production de l'action sportive communautaire. Le cas de la Communauté d'Agglomération du Bassin d'Arcachon Sud*. Thèse de doctorat. Éducation. Université de Bordeaux. tel-01213230.
- Bonnelle-Pinaud, AM. (2002). Le golf, pratiques et évolution : de la France à l'Aquitaine. *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest. Sud-Ouest Européen*, 13(1), 69-76.
- Bordiec, S., Sonnet, A. (2021). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes : Champ social, 208.
- Borraz, O., Loncle, P. (2000). Permanences et recompositions du secteur sanitaire : les politiques locales de lutte contre le sida. *Revue française de sociologie*, 41(1), 37-60.
- Bottazzi, P. (2007). La décentralisation à la lumière de la gouvernance. In Hufty, M. (2007). *Jeux de gouvernance. Regards et réflexions sur un concept*. Paris : Karthala, 71-84.
- Boucher, A. (2010). Les usages politiques des politiques publiques et des enquêtes sociologiques. L'instrumentalisation d'une politique sportive départementale et de son évaluation. *Sciences sociales et sport*, 3, 157-192.
- Bouchet, P. (2020). La recherche en Management du Sport en « francophonie » : L'avènement d'un écosystème. *Management & Organisations du Sport*, 1, 1-38.
- Bouchet, P., Kaach, M. (2004). Existe-t-il un « modèle sportif » dans les pays francophones ? *Staps*, 65, 7-26.
- Bouchet, P., Raspaud, M. (1995). Sport et intercommunalité au sein de l'agglomération grenobloise. In Augustin, JP., Callède, JP. (1995). *Sport, relations sociales et action collective*. Bodeaux : MSHA, 483-491.
- Bouneau, C., Callède, JP. (2012). *Léo Lagrange. Une perspective de renouvellement dans la construction des jeunes générations ?* Éditions de la MSHA. hal-02299459.
- Bourbillières, H. (2017). *Impacts territoriaux des événements sportifs parisiens (2013-2016) : l'approche par les dynamiques locales*. Thèse de doctorat. Gestion et management. Université Paris-Saclay, 600. tel-01652104.
- Bourbillières, H., Charrier, D., Evrard, B. (2015). *Démocratie participative et politique sportive : l'exemple des événements parisiens*. Post-Print hal-02555428.
- Bourbillières, H., Charrier, D., Evrard, B. (2017). L'événementiel sportif municipal au secours des éléphants blancs : l'exemple de Charléty sur Neige. *Loisir et Société*, 40(2), 228-250.
- Bourbillières, H., Charrier, D., Evrard, B. (2019). Quand la ville décide de soutenir les événements sportifs commerciaux et compétitifs : les déterminants de l'action concertée à Paris. *Politiques et Management Public*, 36(3), 297-319.

- Bourbillères, H., Gasparini, W., Koebel, M. (2021). Local protests against the 2024 Olympic Games in European cities: the cases of the Rome, Hamburg, Budapest and Paris 2024 bids. *Sport in Society*. DOI: 10.1080/17430437.2021.1960312
- Bourbillères, H., Koebel, M. (2020). Les processus de contestation dans le cadre des candidatures des villes européennes aux Jeux olympiques et paralympiques 2024. *Science & Motricité*, 107, 17-29.
- Bourdieu, P. (1978). *Sport and social class*. *Social Sciences Information*, 17(6), 819-840.
- Bourdieu, P. (1979). Les trois états du capital culturel. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 30, 2-3.
- Bourdieu, P. (1980). Le capital social. Notes provisoires. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 31(1), 29-34.
- Bourdieu, P. (1984). *Questions de sociologie*. Paris : Les Éditions de Minuit, 277.
- Bourdieu, P. (1995). Les Jeux olympiques. Programme pour une analyse. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 103, 102-103.
- Bourdieu, P. (1998). L'État, l'économie et le sport. *Sociétés & Représentations*, 7, 13-19.
- Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (2019). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Presses de Sciences Po, 848.
- Bouvier, M. (2020). *Les finances locales*. Paris : L.G.D.J, 288.
- Braud, P. (2009). *La science politique*. Paris : PUF, 128.
- Bravo, G., Lopez de D'Amico, R., Parrish, C. (2016). *Sport in Latin America: Policy, Organization, Management*. London: Routledge, 320.
- Bravo, G., Silva, J. (2014). Sport policy in Chile. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 6(1), 129-142.
- Brehon, J. (2008). Les prémisses de la sportivisation de la gymnastique: l'exemple de l'association régionale des gymnastes du Nord (1879-1914). *Staps*, 80, 73-84.
- Brewer, G. (1974). The Policy Science Emerges: To Nurture and Structure a Discipline. *Policy Sciences*, 5(3), 239-244.
- Breysacher, P. (2015). Mouvement sportif et collectivités territoriales : une interdépendance source de mutations profondes. In Lapeyronie, B., Roussel, A. (2015). *Management & marketing territorial des sports*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 39-49.
- Briatte, F. (2011). La mise en plan de l'action publique : planification et instrumentation des politiques de santé publique. In Le Galès, P., Halpern, C., Lascoumes, P. (2011). *Les instruments d'action publique : Mise en discussion théorique*. Paris, France. hal-00675782.
- Brissonneau, C., Le Noé, O. (2006). Construction d'un problème public autour du dopage et reconnaissance d'une spécialité médicale. *Sociologie du travail*, 48(4), 487-508.
- Brisset, L. (2014). *Instrumentation de l'évaluation et politique d'insertion sociale par le sport : expérimentations, usages et gouvernance territoriale. Le dispositif départemental « Sport Pour Toi » d'Hérault Sport*. Thèse de doctorat. STAPS. Université de Toulouse III Paul Sabatier.
- Brisset, L., Blaho-Poncé, C., Le Roux, N. (2020). E-accessibilité au tourisme. Le cas de l'application mobile « Hérault Mobility » comme instrument d'action publique inclusive ? *Nature & Récréation*. hal-03161918.
- Brohm, JM. (1976). *Critiques du sport*. Paris : Christian Bourgeois Éditeur, 238.
- Brohm, JM. (1992). *Sociologie politique du sport*. Nancy : PUN, 399.
- Brohm, JM. (2000). *Les Meutes sportives*. Paris : Harmattan, 575.
- Brohm, JM. (2004). La compétition, c'est la mort. *Outre-Terre*, 8, 181-190.
- Brohm, JM. (2006). *La tyrannie sportive. Théorie critique d'un opium du peuple*. Paris : Beauchesne, 244.
- Brohm, JM. (2017). *Théorie critique du sport. Essai sur une diversion politique*. Paris : Quel sport ?, 386.
- Brohm, JM. (2019). *La violence sportive : Une aliénation de masse*. Paris : Quel sport ?, 386.
- Brouant, JP. (2012). Une étude de cas: le logement. *Revue française d'administration publique*, 1, 157-166.
- Brousse, L. (2021). *L'impact des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 sur les politiques environnementales des collectivités territoriales. Sous le prisme de l'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines*. Mémoire de master 1. STAPS. Université Paris-Saclay.
- Brown, P., Stenner, P. (2001). Being affected: Spinoza and the psychology of emotion. *International Journal of Group Tensions*, 30(1), 81-105.
- Buffet, F. (1995). Entre école et musée: le temps du partenariat culturel et éducatif? *Culture & Musée*, 7(1), 47-66.

- Bujold, M., Hong, QN., Ride, V., Bourque, CJ., Dogba, MJ., Vedel, I., Pluye, P. (2016). *Oser les défis des méthodes mixtes en sciences sociales et sciences de la santé*. Montréal : ACFAS, 267.
- Buron, G. (2020). Le *trail* : d'une pratique sportive auto-organisée à un outil de développement local. In Charrier, D., Lapeyronie, B. (2020). *Gouvernance du sport et management territorial: une nécessaire co-construction*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 65-77.

## C

- Cadiou, S. (2003). Jeux et enjeux de connaissances. L'expertise au service de la gouvernance municipale. In Simoulin, V., Pasquier, R. (2013). *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*. LGDJ, 197-221.
- Caillaud, S., Flick, U. (2016). Triangulation méthodologique. Ou comment penser son plan de recherche. In Lo Monaco, G., Delouvé, S., Rateau, P. (2016). *Les représentations sociales. Théories, méthodes et applications*. Bruxelles : De Boeck, 227-240.
- Callède, JP. (2000). Les politiques sportives en France. Éléments de sociologie historique. *Revue française de sociologie*, 41(4), 808-811.
- Callède, JP. (2002). Les politiques du sport en France. *L'Année sociologique*, 52, 437-457.
- Callède, JP. (2007). Réseaux d'équipements sportifs, innovation culturelle et fonctionnalité urbaine. *Histoire, économie & société*, 26(2), 75-85.
- Callède, JP. (2015). Les politiques du sport et leurs métamorphoses. *Informations sociales*, 187, 14-23.
- Callède, JP., Dané, M. (1991). *Sociologie des politiques sportives locales. Trente ans d'action sportive à Bègle (Gironde)*. Éditions de la MSHA, 237.
- Callon, M. (1986). Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques dans la Baie de Saint-Brieuc. *L'Année sociologique*, 36.
- Callon, M. (1999). Ni intellectuel engagé, ni intellectuel délogé : la double stratégie de l'attachement et du détachement. *Sociologie du travail*, 41(1), 65-78.
- Camargo, P., Piggini, J., Mezzadri, F. (2020). The politics of sport funding in Brazil: a multiple streams analysis. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 12(4), 599-615.
- Capgras, JB., Guilhot, N., Christophe, P., Claveranne, JP. (2011). La recherche-intervention entre diachronie et synchronie heuristique pour une approche alternative. *Projectique*, 8-9, 157-168.
- Caprais, A. (2020). *La place et le rôle des femmes dans la gouvernance des fédérations françaises*. Thèse de doctorat. Sciences de l'Homme et Société. Université de Bordeaux. tel-03114344.
- Caprais, A., Sabatier, F., Rubi, S. (2020). Electoral competition and gender quotas: dearth of female applicants or structural resistance? *International Journal of Sport Policy and Politics*. DOI : 10.1080/19406940.2020.1782966.
- Carassus, D., Marin, P. (2016). Loi Notre: quels impacts sur la gouvernance départementale ? *Rencontre des DGS des conseils départementaux de gauche*, Nov 2016, Agen, France. hal-02141960.
- Cardy, H. (2013). Les palmarès des collectivités et leur médiatisation : quels enjeux pour l'attractivité des territoires (image, identité, compétitivité) ? In Noyer, J., Raoul, B., Pailliant, I. (2013). *Médias et Territoires, L'espace public entre communication et imaginaire territorial*. Villeneuve-d'Ascq : Presses Universitaires du Septentrion, 113-132.
- Carlsson, B., Norberg, JR., Persson, TR. (2011). The governance of sport from a Scandinavian perspective. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 3(3), 305-309.
- Carmichael, F., Grix, J., Palacios Marqués, D. (2012). Olympic legacy and participation in sport: an interim assessment of Sport England's Active People Survey for sports studies research. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 5(2), 229-244.
- Carr, J., Parnell, D., Widdop, P., Power, MJ., Millar, SR. (2021). *Football, Politics and Identity*. London: Routledge, 210.
- Carroué, L. (dir.). (2017). *La France des 13 régions*. Paris : Armand Colin, 320.
- Cartier, M., Spire, A. (2011). Approches générationnelles du politique. *Politix*, 4, 7-15.
- Castilho C.T. (2016). *Politiques publiques et Coupe du monde de football 2014 au Brésil : des espoirs aux héritages locaux*. Thèse de doctorat. STAPS. Université Paris Saclay (COMUE), 557.
- Catroux, M. (2002). Introduction à la recherche-action : modalités d'une démarche théorique centrée sur la pratique. *Recherche et pratiques pédagogiques en langues de spécialité. Cahiers de l'Apliu*, 21(3), 8-20.

- Cefaï, D. (1996). La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques. *Réseaux*, 75, 43-66.
- Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT). (2020). Sport. *Étude sectorielle*, 9, août 2020, 22.
- Chaboche, J. (2002). *Intercommunalité, sport et développement territorial. Organisation des sociétés locales et dynamiques spatiales*. Thèse de doctorat. Géographie. Université d'Orléans.
- Chaboche, J. (2009). L'émergence du paradigme intercommunal dans le développement sportif territorial : approche croisée entre théorie de l'agenda politique et pratique d'un jeune chercheur. *Vème congrès international de la Société de la Sociologie du Sport de Langue Française. À quoi servent les sciences sociales du sport ? Recherches et utilité(s), sociale(s)*. Mai 2009, Lyon, France. hal-02521047.
- Chaboche, J. (2010). Évaluer la performance des dynamiques sportives intercommunales: théorie, méthode, modélisation. *Management & Avenir*, 40, 275-295.
- Chaboche, J. (2016). Du territoire de projet à l'anti-projet de territoire. Grand équipement sportif et construction de l'intercommunalité en agglomération intermédiaire. *Cahiers de géographie du Québec*, 60(171), 455-475.
- Chailleux, S. (2019). Le rapport, un instrument d'action publique. La controverse sur le gaz de schiste au prisme des rapports officiels. *Politique et Sociétés*, 38(2), 3-26.
- Challéat, S. (2014). *L'escalade, un sport comme les autres dans la course aux Jeux ? Grimper, le magazine de l'escalade*, 26-30.
- Chalip, L. (2000). *Leveraging the Sydney Olympics for tourism*. Barcelona: Centre d'Estudis Olímpics UAB, 1-5.
- Chalip L. (2006). Towards Social Leverage of Sport Events, *Journal of Sport & Tourism*, 11(2), 109-127.
- Chalip, L., Green, C., Taks, M., Misener, L. (2017). Creating sport participation from sport events: Making it happen. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 9(2), 257-276.
- Chamard, C. (2014). *Le marketing territorial. Comment développer l'attractivité et l'hospitalité des territoires ?* Paris: De Boeck Supérieur, 235.
- Chamard, C., Schlenker, L. (2017). La place du marketing territorial dans le processus de transformation territoriale. *Gestion et management public*, 6(3), 41-57.
- Chantelat, P., Bayle, E., Ferrand, C. (2004). Les représentations de l'activité des femmes dirigeantes dans les fédérations sportives françaises : effets de contexte et ambivalences. *Staps*, 66, 143-159.
- Chapoulie, JM. (2000). Le travail de terrain, l'observation des actions et des interactions, et la sociologie. *Sociétés contemporaines*, 40(1), 5-27.
- Chappelet, JL. (2008). *The International Olympic Committee and the Olympic System. The Governance of World Sport*. London: Routledge, 224.
- Chappelet, JL. (2010). *L'autonomie du sport en Europe*. Strasbourg: Council of Europe, 112.
- Chappelet, JL. (2011). Towards better Olympic accountability. *Sport in Society*, 13(3), 319-331.
- Chappelet, JL. (2016). From Olympic administration Olympic governance. *Sport in Society*, 19(6), 739-751.
- Chappelet, JL. (2019). Beyond legacy: assessing Olympic Games performance. *Journal of Global Sport Management*, 4(3), 236-256.
- Chappelet, JL. (dir.), Bayle, E., Donzel, J., Latty, F., Poracchia, D., Robert-Cuendet, S. (2019). *L'autonomie des organisations sportives*. Lausanne: Observation International des Politiques Publiques Sportives.
- Chappelet, JL., Pinson, J. (2015). Évolutions des politiques publiques d'accueil d'événements sportifs. *Revue européenne de management du sport*, 45, 8-16.
- Chappoz, Y., Pupion, PC. (2012). Le New Public Management. *Gestion et management public*, 1(2), 1-3.
- Charreaux, G. (2004). *Les théories de la gouvernance : de la gouvernance des entreprises à la gouvernance des systèmes nationaux*. Université de Bourgogne-CREGO EA7317, Centre de recherches en gestion des organisations, 1040101.
- Charrier, D. (1997). Financement du sport par les collectivités locales. Données 1993 et 1994. *Rapport pour le Ministère de la Jeunesse et des Sports*. Novembre.
- Charrier, D. (2010). Quels constats ? Qui paie ? L'utilisateur ? Le contribuable ? L'accès aux équipements sportifs : qui ? Comment ? La maintenance et la gestion des équipements sportifs. *Les Cahiers de l'INSEP*, 45, 22-26.
- Charrier, D., Djaballah, M., Cometti, A., Parmantier, C., Jourdan, J. (2012). Prévention, animation et insertion par le sport en zones urbaines sensibles : la reconstruction du processus historique des analyses. *Science & Motricité*, 78, 25-37.
- Charrier, D., Durand, C. (2002). *Le financement du sport par les collectivités locales. Des ambitions politiques aux choix budgétaires*. Voiron : PUS, 220.

- Charrier, D., Durand, C. (2005). Le financement des politiques sportives locales : sport pour tous, sport professionnel, une dualité à réinventer. *Annuaire des collectivités locales*, 25, 65-75.
- Charrier, D., Jourdan, J. (2002). Intercommunalité sportive et financement du sport : des questions d'avenir. In Charrier, D. (2002). *Le financement du sport par les conseils régionaux, les conseils généraux, les communes de plus de 20 000 habitants, les syndicats d'agglomérations nouvelles et les communautés urbaines (1995-1998)*. Voiron : PUS, Tome 1, 160.
- Charrier, D., Jourdan, J. (2007). L'impact touristique local des grands événements sportifs. Une approche qualitative de la Coupe du monde de rugby en Île-de-France. *Téoros*, 28(2), 45-54.
- Charrier, D., Jourdan, J. (2015). Le sport comme levier éducatif dans les territoires urbains en difficulté. *Informations sociales*, 187(1), 58-65.
- Charrier, D., Jourdan, J., Bourbillères, H., Djaballah, M., Parmantier, C. (2019). *L'impact social des grands événements sportifs internationaux : processus, effets et enjeux*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 351.
- Charrier, D., Jourdan, J., Bourbillères, H., Djaballah, M., Parmantier, C. (2020). L'impact social des grands événements sportifs : réflexions théoriques et méthodologiques à partir de l'Euro 2016. *Movement & Sport Sciences*, 107, 3-15.
- Charrier, D., Djaballah, M., Jourdan, J. (2019). Acteurs publics, associatifs et privés : dynamiques locales, jeux, enjeux et réseaux. In Charrier, D., Jourdan, J., Bourbillères, H., Djaballah, M., Parmantier, C. (2019). *L'impact social des grands événements sportifs internationaux : processus, effets et enjeux*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 127-161.
- Charrier, D., Lapeyronie, B. (2018). *Le service public du sport français. Changements, contraintes et innovations en territoires*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 176.
- Charrier, D., Lapeyronie, B. (2020). *Gouvernance du sport et management territorial : une nécessaire co-construction*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 282.
- Chassaigne, P. (2012). *Les années 1970. Fin d'un monde et origine de notre modernité*. Paris : Armand Colin, 400.
- Chifflet, P. (1988). Les fédérations sportives, politiques et stratégies. In *Sciences sociales et sports, états et perspectives*, 287-297.
- Chifflet, P. (1995). The sport supply in France: from Centralization to Segmentation. *Sociology of Sport Journal*, 12(2), 180-194.
- Chifflet, P. (2005). *Idéologie sportive et service public en France: Mythe d'un système unifié*. Grenoble: PUG.
- Clarke, J., Ojo, JS. (2017). Sport policy in Cameroon. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 9(1), 189-200.
- Clausen, J., Bayle, E., Giaouque, D., Ruoranen, K., Lang, G., Nagel, S., Schlesinger, T. (2018). Drivers of and barriers to professionalization in international sport federations. *Journal of Global Sport Management*, 3(1), 37-60.
- Clément, JP. (1995). Contributions of the Sociology of Pierre Bourdieu to the Sociology of Sport. *Sociology of Sport Journal*, 12(2), 147-157.
- Cloes, M. (2003). La motivation : un élément central dans la vie des associations sportives. In Maes, M., Zintz, T. (2003). *Vademecum. Management du sport*. Bruxelles: Comité Olympique et Interfédéral Belge, 59-78.
- Cobb, R., Elder, C. (1972). *Participation in American Politics: the Dynamics of Agenda Building*. Boston: Allyn and Bacon.
- Cohen, M., March, J., Olsen, J. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17, 1-25.
- Coignet, B. (2013). *Sport et innovation sociale. Des associations sportives en mouvement dans les quartiers populaires*. Paris : Harmattan, 231.
- Coignet, B. (2020). À quoi servent les équipements sportifs ? In Charrier, D., Lapeyronie, B. (2020). *Gouvernance du sport et management territorial: une nécessaire co-construction*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 153-167.
- Collinet, C., Delalandre, M., Beaudouin, S. (2020). L'opinion des Français sur les Jeux olympiques de Paris 2024. *Movement & Sport Sciences*, 107, 31-40.
- Collinet, C., Schut, PO. (2020). L'héritage social des Jeux olympiques. *Movement & Sport Sciences*, 107, 1-2.
- Cometti, A., Dulac, C. (2008). La candidature de Marseille pour l'accueil de la Coupe de l'Amérique 2007 à travers une grille d'analyse de la gouvernance urbaine. *Movement & Sport Sciences*, 65, 43-55.
- Conraud, G. (2020). *Fédérations sportives et identités : une analyse sociologique par le prisme de la FSGT*. Thèse de doctorat. Sociologie. Université Paris-Saclay, 785. tel-02887606v2.

- Conseil d'État. (2019). *Le sport : quelle politique publique ? Étude annuelle 2019*, 11 juillet 2019, 239.
- Contamin, JG., Le Noé, O. (2011). L'événement sportif comme opportunité : contingence et réversibilité des usages politiques du Mondial de 1978 en Argentine. In Gounot, A., Jallat, D., Koebel, M. (2011). *Les usages politiques du football*. Paris : Harmattan, 121-163.
- Corbière, M., Larivière, N. (2020). *Méthodes qualitatives, quantitatives et mixtes. Dans la recherche en sciences humaines, sociales et de la santé*. Québec : PUQ, 884.
- Corneloup, J. (2018). *Les théories sociologiques de la pratique sportive*. Paris : PUF, 248.
- Corneloup, J., Mao, P. (2010). *Créativité et innovation dans les loisirs sportifs de nature. Un autre monde en émergence*. L'Argentière-la-Bessée : Éditions du Fournel, 415.
- Cortosero, R. (2021). Les partenariats contre le « pouvoir d'agir » ? Les enjeux partenariaux au prisme des projets des centres sociaux. In Bordiec, S., Sonnet, A. (2021). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes : Champ social, 119-135.
- Cottin-Marx, S., Hély, M., Jeannot, G., Simonet, M. (2017). La recomposition des relations entre l'État et les associations: désengagements et réengagements. *Revue française d'administration publique*, 163, 463-476.
- Coulom, JC., Bessy, O. (2013). Du Stade d'Eaux Vives Pau-Pyrénées au Parc Naturel Urbain: Entre récréativité innovante et innovation territoriale. *Loisir et Société*, 37(1), 79-100.
- Cousens, L., Barnes, M., MacLean, J. (2012). Strategies to increase sport participation in Canada: the role of a coordinated network. *International Journal of Sport Management and Marketing*, 12(3-4), 198-216.
- Cousin, O., Rui, S. (2011). La méthode de l'intervention sociologique. Évolutions et spécificités. *Revue française de science politique*, 61, 513-532.
- Crespin, R. (2014). Des objets techniques aux objets-frontières : appropriation et dissémination des instruments d'action publique. *Sciences sociales et santé*, 32, 57-66.
- Creswell, JW. (2009). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage: Thousand Oaks, 260.
- Creswell, JW., Hanson, WE., Clark Plano, VL., Morales, A. (2007). Qualitative Research Designs: Selection and Implementation. *The Counseling Psychologist*, 35, 236-265.
- Crompton, J., 1995. Economic Impact Analysis of Sports Facilities and Events: Eleven Sources of Misapplication. *Journal of Sport Management*, 9(1), 14-35.
- Crozier, M., Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*. Paris : Éditions du Seuil, 500.
- D**
- Dacheux, E. (2003). Un nouveau regard sur l'espace public et la crise démocratique. *Hermès, La Revue*, 36, 195-204.
- Dahl, RA. (1957). The concept of power. *Behavioral science*, 2(3), 201-215.
- Dahlqvist, U., Melin, F. (2010). *Brands in public service*. Malmö: Liber.
- Damian-Gaillard, B., Montañola, S. (2021). La production de résultats, enjeu de négociations sur le terrain. *Sciences sociales et sport*, 18, 41-63.
- Damon, J. (2002). Les « S.D.F. », de qui parle-t-on ? Une étude à partir des dépêches AFP. *Population*, 57, 569-582.
- de Almeida, BS., de Castro, SBE., Mezzadri, FM., de Souza, DL. (2016). Do sports mega-events boost public funding in sports programs? The case of Brazil (2004-2015). *International Review for the Sociology of Sport*, 1-21. DOI: 10.1177/1012690216680115
- De Bosscher, V., De Knop, P., Van Bottenburg, M., Shibli, S. (2005). A Conceptual Framework for Analysing Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success. *European Sport Management Quarterly*, 6(2), 185-215.
- De Bosscher, V., De Knop, P., Van Bottenburg, M., Shibli, S. (2009). Explaining international sporting success: An international comparison of elite sport systems and policies in six countries. *Sport management review*, 12(3), 113-136.
- De Bosscher, V., Shibli, S., Westerbeek, H., Van Bottenburg, M. (2016). Convergence and divergence of elite sport policies: is there a one-size-fits-all model to develop international sporting success? *Journal of Global Sport Management*, 1(3-4), 70-89.
- Defrance, J. (1988). « Donner » la parole. La construction d'une relation d'échange. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 73(1), 52-66.
- Defrance, J. (1995). L'autonomisation du champ sportif. 1890-1970. *Sociologie et sociétés*, 27(1), 15-31.

- Defrance, J. (2000). La politique de l'apolitisme. Sur l'autonomisation du champ sportif. *Politix*, 13(50), 13-27.
- De Grave, JM. (2013). Sportivisation des arts martiaux et contexte sociopolitique. Le cas du pencak silat en Indonésie. *Staps*, 100, 15-34.
- Delalandre, M., Demeslay, J. Concilier recherche académique et expertise: retour sur une expérience d'enquête auprès du pôle France d'escrime. *Sciences sociales et sport*, 18, 21-38.
- Delorme, N. (2011). *Stratégie fédérale et développement d'un sport spectacle : l'exemple du hockey sur glace en France : sociohistoire d'un échec ?* Thèse de doctorat. Médecine humaine et pathologie. Université de Grenoble, 338.
- Delshab, V., Winand, M., Sadeghi Boroujerdi, S., Hoeber, L., Mahmoudian, A. (2020). The impact of knowledge management on performance in nonprofit sports clubs: the mediating role of attitude toward innovation, open innovation, and innovativeness. *European Sport Management Quarterly*. DOI: 10.1080/16184742.2020.1768572.
- Demailly, L. (2013). Le nouveau management public et les particularités des secteurs d'action publique : le cas de la santé en France. *Éducation et sociétés*, 2, 75-91.
- Dembek A., Wloch R. (2014). The Impact of a Sports Mega-Event on the International Image of a Country: the Case of Poland Hosting UEFA Euro 2012. *Review of International Affairs*, 1, 33-47.
- Demont, C., Grousson, P. (2016). Retour vers le futur, Le sport dans les contrats de ville. *Les Cahiers du Développement Social Urbain*, 63, 11-12.
- Demoustier, D. (2005). Les associations et leurs partenaires publics. Anciens enjeux, nouvelles attentes. *Informations sociales*, 121, 120-131.
- Deos A. (2014). Sport and relational public diplomacy: the case of New Zealand and Rugby World Cup 2011. *Sport in Society*, 17(9), 1170-1186.
- De Sardan, JPO. (2001). *L'enquête socio-anthropologique de terrain : synthèse méthodologique et recommandations à usage des étudiants*. Niamey : LASDEL, 59.
- De Sardan, JPO. (2008). *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socioanthropologique*. Louvain-La-Neuve : Bruylant.
- Descamps, F., Quennouëlle-Corre, L. (2018). Le tournant de mars 1983 a-t-il été libéral ? *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2, 5-15.
- Deschenaux, F. (2013). Des bonnes pratiques à diffuser comme adjuvant à la reconnaissance de la recherche qualitative. *Recherches qualitatives*, 32(1), 1-6.
- Desrosières, A. (2016). *La politique des grands nombres: Histoire de la raison statistique*. Paris : La Découverte, 402.
- Detchessahar, M. (2013). Faire face aux risques psycho-sociaux : quelques éléments d'un management par la discussion. *Négociations*, 1, 57-80.
- Divay, G., Paquin, S. (2013). L'administration publique dans la gouvernance multiniveau infranationale : état de la question et perspectives. *Télescope : revue d'analyse comparée en administration publique*, 19(1), 1-24.
- Djaballah, M. (2014). *Une approche sensemaking de la responsabilité sociale dans le secteur de l'évènementiel sportif*. Thèse de doctorat. STAPS. Université Paris Sud, 683.
- Dolez, B., Fretel, J., Lefebvre, R. (2019). *L'entreprise Macron : Sociologie d'une entreprise émergente*. Grenoble, PUG, 288.
- Douillet, AC., Lefebvre, R. (2017). *Sociologie politique du pouvoir local*. Paris : Armand Colin, 272.
- Drevet, B. (2011). Construire un outil de contrôle au sein des organisations publiques : une opportunité au développement d'un nouveau mode d'action. *Management international*, 15(4), 11-24.
- Dubois, V. (1998). *Politiques locales et enjeux culturels*. Paris : Documentation française, 456.
- Dubois, V. (1999). *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*. Paris : Belin.
- Dubois, V. (2003). La sociologie de l'action publique, de la socio-histoire à l'observation des pratiques. In Laborier, P., Trom, D. (2003). *Historicité de l'action publique*. Paris : PUF, 347-364. halshs-00464322.
- Dubois, V. (2005). Le guichet des organismes sociaux ou l'institution des pauvres. In Ion, J. (2005). *Le travail social en débat[s]*. Paris : La Découverte, 205-218.
- Dubois, V. (2010). *La vie au guichet. Administrer la misère*. Paris : Points, 359.
- Dubois, V. (2010). L'action publique. In A. Cohen, B. Lacroix et P. Riutort, *Nouveau manuel de science politique*. Paris : La Découverte, 316-323.

- Dubois, V. (2012). Ethnographier l'action publique. Les transformations de l'État social au prisme de l'enquête de terrain. *Gouvernement et action publique*, 1, 83-101.
- Duhamel, O. (2018). Macron ou l'illusion de la république gaullienne. *Pouvoirs*, 3, 5-12.
- Dulac, C. (1998). Lobbies sportifs et mandats municipaux : L'exemple de Grenoble de 1965 à 1995. *Les Annales de la recherche urbaine*, 79, 78-89.
- Dulac, C., Henry, I. (2001). Sport and Social Regulation in the City: The Cases of Grenoble and Sheffield. *Society and Leisure*, 24, 47-78.
- Dulaurans, M. (2012). Une recherche dans l'action : le cas d'une CIFRE en collectivité territoriale. *Communication et organisation*, 41, 195-210.
- Durand, C., Jarthon, JM. (2021). Organisations sportives et recherche en management : entre acteurs publics et acteurs privés, des frontières qui bougent. *Movement & Sport Sciences*, 111, 1-3.
- Durat, L., Bollecker, M. (2012). La légitimité managériale : le cas des directeurs généraux des services. *Politiques et Management public*, 29(2), 145-165.
- Duret, P. (2012). *Sociologie du sport*. Paris : Que sais-je, 128.
- Durkheim, E. (2019). *Les règles de la méthode sociologique*. Paris : Flammarion, 342.
- Duteil, C., Richard, A., Longhi, J. (2021). Les valeurs de l'Olympisme dans et par le discours : topique instituante et dynamique du sens. *Espaces Linguistiques*, 3. DOI : 10.25965/espaces-linguistiques.387.
- Duverger, M. (1964). *Introduction à la politique*. Paris: Gallimard, 384.
- Dye, TR (1976). *Policy Analysis: What Governments Do, why they do it, and what Difference it makes*. University of Alabama Press, 122.

## E

- Edelman, M. (1996). *From Art to Politics: How Artistic Creations Shape Political Conceptions*. Chicago, UCP, 162.
- Ehrenberg, A. (1986). *Des stades sans dieux*. Le Débat, 40, 47-61.
- Ehrenberg, A. (1988). En quoi le spectacle sportif est-il politique ? *Le Débat*, 52, 191-192.
- Élias, N. (1969). *La Civilisation des mœurs*. Paris : Agora, 508.
- Emerson, K., Nabatchi, T., Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of public administration research and theory*, 22(1), 1-29.
- Enjolras, B., Waldahl, RH. (2007). Policy-making in sport. The Norwegian Case. *International Review for the Sociology of Sport*, 42(2), 201-216.
- Epstein, R. (2013). Les trophées de la gouvernance urbaine. *Pouvoirs Locaux : les cahiers de la décentralisation*, 97, 13-18.
- Epstein, R. (2015). La gouvernance territoriale : une affaire d'État. La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires. *L'Année sociologique*, 65(2), 457-482.

## F

- Faessel, J. (2014). *Étude sur la dynamisation du covoiturage en entreprise au sein d'un déplacement inter-entreprises*. Mémoire de recherche. Sociologie et anthropologie. Université Toulouse Jean Jaurès, 88.
- Fahlén, J., Eliasson, I., Wickman, K. (2015). Resisting self-regulation: An analysis of sport policy programme making and implementation in Sweden. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 7(3), 391-406.
- Fahlén, J., Stenling, C. (2016). Sport policy in Sweden. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 8(3), 515-531.
- Falaix, L. (2012). Les sports de nature dans le département des Landes : du développement maîtrisé à la mobilisation d'une « ressource territoriale ». *Annales de géographie*, 686, 410-432.
- Falaix, L. (2015). Sports de nature et décentralisation : La protection environnementale et le contrôle institutionnel des pratiquants à l'épreuve des politiques départementales. *Géographie(s) et droit(s)*, 6(1). halshs-01146153.
- Falcoz, M. (1997). *Analyse historique des politiques de construction des équipements sportifs dans l'agglomération grenobloise*. Thèse de doctorat. STAPS. Université Joseph Fourier (Grenoble).
- Falcoz, M., Chifflet, M. (1998). La construction publique des équipements sportifs. Aspects historique, politique et spatial. *Les Annales de la recherche urbaine*, 79, 14-21.

- Falcoz, M., Walter, E. (2007). Travailler dans un monde de bénévoles. Contraintes et limites de la professionnalisation dans les clubs sportifs. *Revue internationale de l'économie sociale*, 306, 78-91.
- Fallery, B., Rodhain, F. (2007). Quatre approches pour l'analyse de données textuelles : lexicale, linguistique, cognitive, thématique. *XVIème Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégie AIMS*. Montréal, Canada, 1-16.
- Faure, A., Muller, P., Leresche, JP., Nahrath, S. (2007). *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*. Paris : Harmattan, 380.
- Ferez, S., Ruffié, S., Joncheray, H., Marcellini, A., Pappous, S., Richard, R. (2020). Inclusion through Sport: A Critical View on Paralympic Legacy from a Historical Perspective. *Social Inclusion*, 8(3), 224-235.
- Fernandes, AJS., do Santos Tenreiro, FJ., Quaresma, LFS., Maças, VMO. (2011). Sport policy in Portugal. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 3(1), 133-141.
- Filâtre, D. (2004). Politiques publiques de recherche et gouvernance régionale. *Revue française d'administration publique*, 4, 719-730.
- Florent, L. (2015). La place des régions françaises dans l'Union européenne : améliorée ou détériorée avec la suppression de 9 d'entre elles ? *Population Avenir*, 1, 4-7.
- Fontaine, A. (2012). La recherche ethnographique en travail social : l'exemple d'une étude de cas sur le travail de rue. *Pensée plurielle*, 30-31, 83-96.
- Fossati, R. (2011). *Les régions au service d'un sport durable*. Grenoble : PUS, 178.
- Fossati, R. (2015). *Les Régions et le sport : 30 ans de construction politique, sociale et territoriale à travers l'itinéraire d'un acteur engagé*. Thèse de doctorat. STAPS. Université Rennes 2.
- Foucault, M. (1980). *Du Gouvernement des vivants*. Cours au Collège de France (1979-1980). Paris : Éditions du Seuil (2012), 400.
- Fournier, D., Attali, M. (2020). L'impact culturel, social et territorial de l'implantation du vélo tout terrain en montagne : le cas de l'Oisans (années 1980 à nos jours). *Loisir et Société*, 43(2), 144-157.
- François, A., Marsac, A. (2014). Les risques des partenariats public-privé dans le cas des stades. L'exemple du MMArena. *Revue française de gestion*, 245, 87-99.
- Fretel, J. (2017). La crise du militantisme. *Pouvoirs*, 163, 71-81.
- Fretel, J. (2019). Un parti sans politique. Onomastique d'une innovation partisane: En Marche! *Les langages du politique*, 2, 57-71.
- Freud, S. (1929). *Malaise dans la civilisation*. Paris : Payot, 176.
- Friedberg, E. (1992). Les quatre dimensions de l'action organisée. *Revue française de sociologie*, 33(4), 531-557.
- Friedman, MT., Andrews, DL. (2011). The built sport spectacle and the opacity of democracy. *International Review for Sociology of Sport*, 46(2).
- Frinault, T. (2012). La décentralisation : retour sur deux siècles de réformes. *Métropolitiques*, octobre.
- Frinault, T. (2015). Le système territorial français : entre injonction réformatrice et verrouillages institutionnels. *Communication au XIIIe congrès de l'Agence française de science politique (ASFSP), Aix-en-Provence*, 22, 24.
- Frinault, T. (2016). *La dépendance : un nouveau défi pour l'action publique*. PUR, 242.
- Frinault, T., Le Saout, R. Communes, intercommunalité et action sociale. Les contraintes d'un changement d'échelle territoriale. *Revue française des affaires sociales*, 4, 114-131.
- Frenkiel S. (2021). *Le football des immigrés. France-Algérie, l'histoire en partage*, Artois Presses Université, 311.
- Fuchs, J., Michot, T., Guyon, F. (2021). Politiques sportives et citoyens. Le Projet sportif local de Brest. In Rech, Y. (dir.). *Sport, démocratie participative et concertation. Les évolutions des politiques sportives*. PUR, 49-59.

## G

- Gagnon, YC. (2012). *L'étude de cas comme méthode de recherche*. Québec : PUQ, 123.
- Galimberti, D., Lobry, S., Pinson, G., Rio, N. (2014). La métropole de Lyon. Splendeurs et fragilités d'une machine intercommunale. *Hérodote*, 3, 191-209.
- Gandit, M. (2007). *Déterminants psychosociaux du changement de comportement dans le choix du monde de transport : le cas de l'intermodalité*. Thèse de doctorat. Psychologie sociale expérimentale. Université Pierre Mendès-France Grenoble II.

- Garcia, B. (2010). The EU and sport governance: Between economic and social values. In Groeneveld, M., Houlihan, B., Ohl, F. (2010). *Social capital and sport governance in Europe*. London: Routledge, 33-52.
- Garcia, B., de Wolff, M., Yilmaz, S. (2018). Issue Framing and Institutional Constraints in EU Agenda-Setting: an Analysis of European Union Sport Policy. *Journal of Contemporary European Research*, 14(1).
- Garcia, B., Meier, HE. (2016). Global Sport Power Europe? The Efficacy of the European Union in Global Sport Regulation. *Journal of Common Market Studies*, 55(4), 850-870.
- Garcia, B., Weatherill, S. (2012). Engaging with the EU in order to minimize its impact: sport and the negotiation of the Treaty of Lisbon. *Journal of European public policy*, 19(2), 238-256.
- Gardien, E. (2013). Embarquement du chercheur : de l'hybridation des savoirs scientifiques. *Socio-anthropologie*, 27, 35-47.
- Garnier, P. (2004). Des enfants et des sports : différenciation des politiques sportives fédérales. In *Société de sociologie du sport de langue française*. Paris : Harmattan, 291-305.
- Gasparini, W. (1996). *Enjeux de l'engagement associatif. Contribution à une sociologie de l'organisation sportive locale*. Thèse de doctorat. Sociologie. Université Marc Bloch (Strasbourg).
- Gasparini, W. (1998). Les associations sportives dans le bassin de vie strasbourgeois. *Les Annales de la recherche urbaine*, 79, 101-111.
- Gasparini, W. (2000). *Sociologie de l'organisation sportive*. Paris : FeniXX, 128.
- Gasparini, W. (2004). La face cachée de l'industrie du loisir : nouvelles formes de domination au travail dans le champ de l'offre sportive commerciale. *Loisir et Société*, 27(1), 45-67.
- Gasparini, W. (2007). Les associations sportives turques d'Alsace. *Migrations société*, 2, 81-95.
- Gasparini, W. (2011). Un sport européen ? Genèse et enjeux d'une catégorie européenne. *Savoir/Agir*, 15, 49-57.
- Gasparini, W. (2017). *L'Europe du football. Socio-histoire d'une construction européenne*. Strasbourg : Presses Universitaires de Strasbourg, 195.
- Gasparini, W., Heidmann, M. (2012). Le traitement européen des migrations de jeunes footballeurs. Nouvel enjeu de pouvoir à l'échelle européenne ? *Politique européenne*, 36, 22-51.
- Gasparini, W., Knobé, S. (2021). *Le sport-santé : de l'action publique aux acteurs sociaux*. Strasbourg : Presses Universitaires de Strasbourg, 500.
- Gasparini, W., Koebel, M. (2011). La double réalité du monde sportif. *Savoir/Agir*, 15, 9-10.
- Gasparini, W., Vieille-Marchiset, G. (2008). *Le sport dans les quartiers. Pratiques sociales et politiques publiques*. PUF, coll. Pratiques physiques et Société.
- Gasparini, W., Walter, E. (2003). Les mondes sociaux de l'association sportive : paradigmes et réalité sociale. *Loisir et Société*, 26(2), 453-468.
- Gaudillière, JP., Izambert, C., Juven, PA. (2021). *Pandémo-politique. Réinventer la santé en commun*. Paris : La Découverte, 299.
- Gaudin, JP. (2014). *Critique de la gouvernance : Une nouvelle morale politique ?* La Tour-d'Aigues : Éditions de l'Aube, 192
- Gélineau, L. (2001). *Fondements pour une « théorie ancrée » de la conscientisation dans le cadre de la recherche-action participative et de l'éducation dans une perspective mondiale*. Thèse de doctorat. Sciences humaines appliquées. Université de Montréal, 341.
- Gélineau, L., Dufour, E., Bélisle, M. (2012). Quand recherche-action participative et pratiques AVEC se conjuguent : enjeux de définition et d'équilibre des savoirs. *Recherches qualitatives*, 13, 35-54.
- Genieys, W. (2006). Nouveaux regards sur les élites du politique. *Revue française de science politique*, 56(1), 121-147.
- Genieys, W., Hassenteufel, P. (2012). Qui gouverne les politiques publiques? *Gouvernement et action publique*, 1(2), 89-115.
- Gentile, A., Valentine, I., Staskeviciute-Butiene, I., Kreivyte, R., Mujkic, D., Adjinovic, A., Bianco, A. (2018). Preventing Violence and Social Exclusion through Sport and Physical Activity: The SAVE Project. *Journal of Functional Morphology and Kinesiology*, 3(2), 25.
- Gerard, S., Brittain, I., Jones, A., Thomas, G. (2020). The impact of austerity on the London 2012 Summer Olympics participation legacy from a grassroots sports club perspective: an institutional logics approach. *Leisure Studies*, 39, 629-643.
- Gerrard, B. (2015). Rigour and relevance in sport management: reconciling the competing demands of disciplinary research and user-value. *European Sport Management Quarterly*, 15(5), 505-515.

- Ginelli, L., Dissart, J.C., Dehez, J., Marsat, J.B. (2015). Nature leisure activities put to the environmental test: A pragmatic sociological approach. In Dissart, J.C., Dehez, J., Marsat, J.B. (2015). *Tourism, Recreation and Regional Development: Perspectives from France and Abroad*. Farnham: Ashgate, 107-121.
- Girginov, V. (2012). Governance of the London 2012 Olympic Games legacy. *International Review for Sociology of Sport*, 47(5).
- Girginov, V., Papadimitriou, D., Lopez de D'Amico, R. (2006). Cultural orientations of sport managers. *European Sport Management Quarterly*, 6(1), 35-66.
- Giulianotti, R. (2004). *Sport: A critical sociology*. Cambridge: Polity Press, 264.
- Giulianotti, R., Armstrong, G., Hales, G., Hobbs, D. (2015). Sport Mega-Events and Public Opposition: A Sociological Study of the London 2012 Olympics. *Journal of Sport and Social Issues*, 39(2), 99-119.
- Giulianotti, R., Itkonen, H., Nevala, A., Salmikangas, A.K. (2019). Sport and civil society in the Nordic region. *Sport in Society*, 22(4), 540-554.
- Gladieu, J.D. (2003). Saint-Quentin-en-Yvelines : le dur apprentissage de l'intercommunalité. *Ethnologie française*, 33, 59-67.
- Glaser, B., Strauss, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine de Gruyter.
- Gloria, A., Raspaud, M. (2006). Émergence des compétitions d'escalade en France (1980-1987). Genèse d'une offre fédérale. *Staps*, 1, 99-144.
- Gobille, B. (2008). L'Événement Mai 68 : Pour une sociohistoire du temps court. *Annales. Histoire, sciences sociales*, 63(2), 319-349.
- Gonzalez-Laporte, C. (2014). *Recherche-action participative, collaborative, intervention... Quelles explications?* Rapport de recherche. Labex ITEM. Hal-01022115.
- Goodwin, M., Grix, J. (2011). Bringing structures back in: the 'governance narrative', the 'decentred approach' and 'asymmetrical network governance' in the education and sport policy communities. *Public Administration*, 89(2), 537-556.
- Gouguet, J.J., Lepetit, C. (2020). Politique d'événements sportifs : L'exemple de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines. *Jurisport*, 214, 29-32.
- Gounot, A., Jallat, D., Koebel, M. (2011). *Les usages politiques du football*. Paris : Harmattan, 195.
- Gozillon, A., Hidri-Neys, O. (2021). The impact of (mega) sporting events? Comparative study of institutionalization of 'women's' football. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 1-17.
- Gravel, R.J. (2004). La gouvernance municipale. Fusion... défusion... confusion... adhésion. In Bernier, R. (2004). *L'État québécois au XXIème siècle*. Sainte-Foy. Québec : PUQ, 327-349.
- Grebot, B. (2017). L'alliance des territoires: penser la coopération territoriale à l'heure des réseaux ? *Pouvoirs Locaux*, 111.
- Green, M. (2006). From 'sport for all' to not about 'sport' at all? Interrogating sport policy interventions in the United Kingdom. *European sport management quarterly*, 6(3), 217-238.
- Green, M., Houlihan, B. (2005). *Elite Sport Development: Policy Learning and Political Priorities*. London: Routledge, 240.
- Gripsrud G., Nes E., Olson U. (2010). Effects of Hosting a Mega-Sport Event on Country Image. *Event Management*, 14(3), p. 193-204.
- Grix, J. (2009). The impact of UK sport policy on the governance of athletics. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 1(1), 31-49.
- Grix, J. (2010). From hobbyhorse to mainstream: Using sport to understand British politics. *British Politics*, 5(1), 114-129.
- Grix, J. (2010). The 'governance debate' and the study of sport policy. *International Journal of Sport Policy and Politics*. 2(2), 159-171.
- Grix, J. (2012). 'Image' leveraging and sports mega-events: Germany and the 2006 FIFA Football Cup. *Journal of Sport and Tourism*, 17(4), 289-312.
- Grix, J. (2014). *Levering Legacies from Sports Mega-Events: Concepts and Cases*. New York: Springer, 204.
- Grix, J., Brannagan, P.M. (2016). Of mechanisms and myths: conceptualizing states "soft power" strategies through sports mega-events. *Diplomacy & statecraft*, 27(2), 251-272.
- Grix J., Brannagan P.M., Houlihan B. (2015). Interrogating States' Soft Power Strategies: A Case Study of Sports Mega-Events in Brazil and the UK. *Global Society*, 29(3), 463-479.

- Grix, J., Brannagan, P.M., Wood, H., Wynne, C. (2017). State strategies for leveraging sports mega-events: unpacking the concept of 'legacy'. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 9(2), 203-218.
- Grossetti, M. (2006). Trois échelles d'action et d'analyse. L'abstraction comme opérateur d'échelle. *L'Année sociologique*, 56, 285-307.
- Grossman, E., Saurugger, S. (2006). *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*. Paris : Armand Colin.
- Grossman, E., Saurugger, S. (2006). Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie ? *Revue française de science politique*, 56(2), 299-321.
- Guay, D. (1993). *La culture sportive*. Paris : PUF, 124.
- Guégan, J.B. (2017). *Géopolitique du sport. Une autre explication du monde*. Bréal, 204.
- Guéranger, D. (2012). La monographie n'est pas une comparaison comme les autres. Les études de l'intercommunalité et leur territoire. *Terrains & travaux*, 21, 23-36.
- Guéranger, D. (2016). *Le DGS de communauté : Trajectoires et pratiques professionnelles*. [Rapport de recherche] ADGCF ; CDC. 2016. halshs-01451920.
- Guibert, C. (2006). Les usages politiques du snowboard dans les stations de montagne françaises : entre intérêt économique et dédain culturel. *Revue Européenne de Management du sport*, 31-44. halshs-00648474.
- Guibert, C. (2008). Le surf au Maroc. Les déterminants d'une ressource politique incertaine. *Sciences sociales et sport*, 1, 115-146.
- Guillain, JY. (2013). *Histoire du golf en France. Volume II. Le temps de l'institutionnalisation*. Paris : Harmattan, 278.
- Guillemette, F. (2006). L'approche de la Grounded Theory ; pour innover ? *Recherches Qualitatives*, 26(1), 32-50.
- Guillemette, F., Baribeau, C. (2006). *Recherche qualitative en sciences humaines et sociales: les questions de l'heure*. Montréal : Actes du colloque de l'ARQ organisé dans le cadre du congrès de l'ACFAS, 140.
- Guiyot-Corteville, J. (2003). L'écomusée de Saint-Quentin-en-Yvelines, acteur ou témoin de la ville nouvelle ? *Ethnologie française*, 33, 69-80.
- Guttman, A. (1978). *From Ritual to Record: the Nature of Modern Sports*. New York: Columbia University Press, 210.

## H

- Haas, P. (1992). Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, 49(1), 1-35.
- Hall, CM. (2004). Sport tourism and urban regeneration. In Ritchie, BW., Adair, D. (2004). *Sport Tourism. Interrelationships, Impacts and Issues*. Bristol: Channel View Publications, 192-205.
- Hall, PA. (1993). Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275-296.
- Hall, SA. (2013). Development of a national sport event risk management training program for college command groups. *Journal of emergency management*, 11(4), 313-320.
- Hallée, Y., Garneau, J. (2019). L'abduction comme mode d'inférence et méthode de recherche : de l'origine à aujourd'hui. *Recherches qualitatives*, 38(1), 124-140.
- Hallman, K., Petry, K. (2014). *Comparative Sport Development: Systems, Participation and Public Policy*. New York: Springer, 357.
- Halpern, C. (2015). Aux frontières de l'action publique : l'instrumentalisation comme logique de (dé)sectorisation. In Jacquot, S., Boussaguet, L., Ravinet, P. (2015). *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ?* Paris : Presses de Sciences Po, 57-84.
- Halpern, C., Lascombes, P., Le Galès, P. (2014). *L'instrumentation de l'action publique : controverses, résistances, effets*. Paris : Presses de Sciences Po, 528.
- Halpern, C., Le Galès, P. (2011). Pas d'action publique autonome sans instruments propres. *Revue française de science politique*, 61(1), 51-78.
- Hamman, P. (2003). La coopération intercommunale transfrontalière : vers une nouvelle gouvernance locale en Europe ? *Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique*, 7, 183-202.
- Hammersley, M. (1992). Deconstructing the qualitative-quantitative divide. In Brannen, J. (Ed.). *Mixing methods: qualitative and quantitative research*. Ashgate: Aldershot, 39-56.

- Harris, J., Lee, S., Lyberger, M. (2017). The Ryder Cup, national identities and team USA. *Sport in Society*, 20(3), 413-427.
- Harris, J., Lepp, A. (2011). Golf, tourism and the 2010 Ryder Cup: (De) constructing images of Wales. *Journal of Sport & Tourism*, 16(1), 55-73.
- Harris, S., Houlihan, B. (2015). Competition or coalition? Evaluating the attitudes of National Governing Bodies of Sport and County Sport Partnerships toward School Sport Partnerships. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 1-16. DOI: 10.1080/19406940.2015.1024708
- Harris, S., Houlihan, B. (2016). Implementing the community sport legacy: the limits of partnerships, contracts and performance management. *European Sport Management Quarterly*, 16(4), 433-458.
- Hartmann-Tews, I. (2006). Social stratification in sport and sport policy in the European Union. *European Journal for Sport and Society*, 3(2), 109-124.
- Haschar-Noé, N. (2004). L'évolution des politiques sportives municipales en France : entre « rationalisation » et construction identitaire. *Loisir et Société*, 27(2), 489-527.
- Haschar-Noé, N. (2009). L'aménagement des Chemins de randonnée : un instrument d'identification et de « gouvernance » territoriales. *Espaces et sociétés*, 138, 115-133.
- Hassenteufel, P. (2011). *Sociologie politique : l'action publique*. Paris : Armand Colin, 310.
- Hatchuel, A. (1994). Les savoirs de l'intervention en entreprise. *Entreprises et histoire*, 7(3), 59-75.
- Hatchuel, A. (1999). Connaissances, modèles d'interaction et rationalisations. De la théorie de la connaissance. *Revue d'économie industrielle*, 88, 187-209.
- Haudenhuyse, R., Hayton, J., Parnell, D., Verkooijen, K., Delheye, P. (2020). Boundary Spanning in Sport for Development: Opening Transdisciplinary and Intersectoral Perspectives. *Social Inclusion*, 8(3), 123-128.
- Hautbois C. (2018). Le rôle du sport dans la construction des marques territoriales. In Desbordes M., Richelieu A. *Marketing du Sport. Une vision internationale*. Paris : De Boeck Supérieur, 37-50.
- Hautbois, C., Desbordes, M. (2011). Le sport dans la stratégie de communication des collectivités territoriales : le cas de la Seine-Saint-Denis. *Politiques et Management public*, 28(4), 509-530.
- Hautbois, C., Durand, C. (2006). La perception des acteurs comme indicateur de performance de l'action publique : le cas de l'intervention publique locale en faveur des activités équestres en Basse-Normandie. *Movement & Sport Sciences*, 58, 105-115.
- Hecló, H. (1972). Policy analysis. *British Journal of Political Science*, 2(1), 83-108.
- Hecló, H. (1978). Issue networks and the executive establishment. *The new American political system*.
- Henry, IP., Matthew, N. (1998). Sport, policy and European Union: the post-Maastricht agenda. *Managing leisure*, 3(1), 1-17.
- Hernandez, Y. (2020). Pratiques sportives, espaces transfrontaliers et Union Européenne: une revue de littérature. In Suchet, A., El Akari, A. *Développement du sport et dynamique des territoires*. Montpellier: AFRAPS, 167-180.
- Herpin, N. (2010). Barney G. Glaser, Anselm Strauss, *La découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative. Lectures [en ligne]*, Les notes critiques.
- Hidri Neys, O., Nuytens, W. (2021). Introduction au dossier : comprendre les destins contrastés des savoirs de sociologie du sport. *Sciences sociales et sport*, 18, 9-18.
- Hilgartner, S., Bosk, CL. (1988). The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model. *American Journal of Sociology*, 94(1), 53-78.
- Hillenkamp, I. (2007). La gouvernance urbaine. In Hufty, M. (2007). *Jeux de gouvernance : regards et réflexions sur un concept*. Paris : Karthala, 125.
- Hindley, D. (2010). Sport governance in Europe. *Sport and Citizenship*, 9, 22.
- Hlady Rispal, M. (2002). *La méthode des cas. Application à la recherche en gestion*. Paris : De Boeck Supérieur, 250.
- Hoekman, R., van der Roest, JW., van der Poel, H. (2018). From welfare state to participation society? Austerity measures and local sport policy in the Netherlands. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 10(1), 131-146.
- Honta, M. (1999). *Politique(s) et administration(s) du sport de haut niveau en région : la territorialisation inachevée?* Thèse de doctorat. STAPS. Université Bordeaux 2.
- Honta, M. (2002). *Les territoires de l'excellence sportive*. Bordeaux : Presses universitaires de Bordeaux, 354.

- Honta, M. (2003). Sport de haut-niveau et décentralisation : des stratégies d'acteurs à la régulation du système. L'exemple aquitain. *Staps*, 1, 75-92.
- Honta, M. (2004). Sport et action publique locale : des initiatives entre concurrence et complémentarité inter-institutionnelles. Le cas de la ville de Mérignac (Gironde). *Staps*, 63, 107-122.
- Honta, M. (2005). État, action publique et territoires. Quels enjeux pour la territorialisation de la politique du sport de haut niveau ? *Droit et société*, 1, 165-183.
- Honta, M. (2007). Les nouveaux territoires du sport : des changements d'échelle sous influences. *Géographie, économie, société*, 9, 403-418.
- Honta, M. (2008). Sport et intercommunalité : quels enjeux pour la définition des politiques départementales et l'articulation de l'action publique sportive locale ? *Staps*, 80, 115-136.
- Honta, M. (2010). *Gouverner le sport. Action publique et territoires*. Grenoble : PUG, 200.
- Honta, M. (2011). L'État, le marché et les pratiques locales. La problématique gouvernance de l'excellence sportive en France. *Politique et Sociétés*, 30(3), 75-97.
- Honta, M. (2016). Le sport dans les « territoires de projet » ou les chemins tortueux de la coopération intercommunale. *Cahiers de géographie du Québec*, 60(171), 439-453.
- Honta, M., Basson, J.C. (2017). La fabrique du gouvernement métropolitain de la santé. L'épreuve de la légitimité politique. *Gouvernement et action publique*, 6, 63-82.
- Honta, M., Haschar-Noé, N. (2011). Les politiques préventives de santé publique à l'épreuve de la territorialisation : l'introuvable gouvernance régionale du programme national nutrition santé en Aquitaine. *Sciences sociales et santé*, 29, 33-62.
- Honta, M., Haschar-Noé, N. (2018). Vers un tournant sanitaire des politiques sportives territoriales? In Charrier, D., Lapeyronie, B. (2018). *Le service public du sport français. Changements, contraintes et innovations en territoires*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 152-167.
- Honta, M., Haschar-Noé, N., Salaméro, E. (2018). L'État à l'épreuve de la régulation territoriale. La mise en négociations des contrats locaux de santé. *Négociations*, 29, 143-155.
- Honta, M., Illivi, F. (2017). L'accès de tous à la pratique sportive : l'État local en action. *Revue française d'administration publique*, 4, 873-886.
- Honta, M., Illivi, F. (2020). *Bougez ! La fabrique locale de la lutte contre la sédentarité : Sociologie politique de l'État en action*. Paris : Harmattan, 348.
- Honta, M., Illivi, F. (2021). Les dilemmes de la participation. Les associations sportives face au gouvernement à distance de la santé publique. In Rech, Y. (dir.). *Sport, démocratie participative et concertation. Les évolutions des politiques sportives*. Rennes : PUR, 37-49.
- Honta, M., Julhe, S. (2013). Les professions du secteur public saisies par la privatisation. Le cas des conseillers techniques sportifs. *Gouvernement et action publique*, 1, 63-87.
- Honta, M., Julhe, S. (2014). La rénovation de la gestion des carrières dans le secteur public à l'épreuve des relations entre État et groupes d'intérêt. Le cas des Conseillers Techniques Sportifs du Ministère des Sports. *Politiques et Management public*, 31(2), 239-257.
- Hoogendam, A. (2020). Front-line professionals and local sport policy: a theoretical framework. *European Journal for Sport and Society*, 18(2), 153-167.
- Houlihan, B. (1991). *The Government and Politics of Sport*. London: Routledge, 312.
- Houlihan, B. (1994). *Sport and International Politics*. London: Harvester Wheatsheaf, 250.
- Houlihan, B. (2000). Sporting excellence, schools and sports development: The politics of crowded policy spaces. *European Physical Education Review*, 6(2), 171-193.
- Houlihan, B. (2002). *Sport, Policy and Politics. A Comparative Analysis*. London: Routledge, 336.
- Houlihan, B. (2005). Public Sector Sport Policy: Developing a framework for Analysis. *International Review for the Sociology of Sport*, 40, 163-184.
- Houlihan, B. (2012). Sport policy convergence: a framework for analysis. *European Sport Management Quarterly*, 12(2), 111-135.
- Houlihan, B., Bloyce, D., Smith, A. (2009). Developing the research agenda in sport policy. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 1(1), 1-12.
- Houlihan, B., Giulianotti, R. (2012). Politics and the London 2012 Olympics: the (in)security Games. *International Affairs*, 88(4), 701-717.
- Houlihan, B., Green, M. (2009). Modernization and sport: the reform of Sport England and UK Sport. *Public Administration*, 87(3), 678-698.

- Houlihan, B., Lindsey, I. (2012). *Sport Policy in Britain*. New York: Routledge, 256.
- Houlihan, B., White, A. (2002). *The Politics of Sports Development. Development of Sport or Development through Sport?* London: Psychology Press, 250.
- Houlihan B., Zheng J. (2015). Small states: sport and politics at the margin, *International Journal of Sport Policy and Politics*, 7(3), 329-344.
- Hufty, M. (2007). *Jeux de gouvernance : regards et réflexions sur un concept*. Paris: Karthala, 242.
- Humphreys, BR., Maresova, K., Ruseski, JE. (2012). *Institutional factors, sport policy, and individual sport participation: An international comparison*. Working Paper. University of Alberta, Department of Economics.

## I

- Ihl, O. (2002). Socialisation et événements politiques. *Revue française de science politique*, 52(2), 125-144.
- Ihl, O. (2004). Gouverner par les honneurs. *Genèses*, 2, 4-26.
- Ihl, O. (2007). *Le Mérite et la République. Essai sur la société des émules*. Gallimard, 472.
- Ihl, O., Kaluszynski, M., Pollet, G. (2003). *Les sciences de gouvernement*. Paris : Economica, 218.
- Inspection Générale de la Jeunesse et des Sports. (2017). *La réussite sportive aux Jeux Olympiques et Paralympiques. « Performance 2024 »*. Rapport 2017-M-14 établi par Frédéric Jugnet et Hervé Madoré, octobre 2017, 176.
- Inspection Générale de la Jeunesse et des Sports. (2017). *Mission relative au modèle sportif français : état des lieux des relations entre l'État et le mouvement sportif*. Rapport 2017-M-20 établi par Fabien Canu et Olivier Keraudren, décembre 2017, 135.
- Institut National de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire (INJEP). (2020). *Baromètre national des pratiques sportives 2020*. 100.
- Institut Régional de Développement du Sport (IRDS). (2019). *Les intercommunalités franciliennes et le sport. Qu'en est-il au 1<sup>er</sup> janvier 2019 ?* Note documentaire, 8.
- Institut Régional de Développement du Sport (IRDS). (2020). Bouger ! Le sport rythme la ville. *Les cahiers de l'Institut Paris Région*, 177, 176.
- Institut Régional de Développement du Sport (IRDS). (2020). *Les chiffres clés du sport en Île-de-France*. 11.

## J

- Jabot, F., Laurent, A. (2018). Les contrats locaux de santé en quête de sens. *Santé Publique*, 30(2), 155-156.
- Jackson S. (2013). The contested terrain of sport diplomacy in a globalizing world, *International Area Studies Review*, 16(3), 274-284.
- Jallat, D. (2003). Processus de sportivisation et institutionnalisation de la voile en France à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. *Les Cahiers de l'INSEP*, hors-série, 2003, 217-233.
- Jarnet, L. (2021). *Qu'est-ce que les STAPS ?* Paris : Harmattan, 218.
- Jeanes, R., Spaaij, R., Penney, D., O'Connor, J. (2019). Managing informal sport participation: tensions and opportunities. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 11(1), 79-95.
- Jenssen, JI., Koenig, F. (2002). The Effects of Social Networks on Resource Access and Business Start-ups. *European Planning Issues*, 10(8), 1039-1046.
- Jobert, B. (1999). Des États en interactions. *L'Année de la régulation*, 3, 77-95.
- Jobert, B., Muller, P. (1987). L'État en action. Politiques publiques et corporatismes. *Revue française de science politique*, 3, 433-435.
- Joncheray, H., Sudre, D., Lech, A. (2017). Le monde de l'ovalie et ses espaces. Les conditions d'entrée dans la pratique de jeunes sportifs. *Norois. Environnement, aménagement, société*, 244, 7-17.
- Jones, CO. (1997). *An introduction to the study of public policy*. Belmont, CA: Wadworth Publishing, 276.
- Jones, R., Noble, G. (2008). Managing the implementation of public-private partnerships. *Public Money and Management*, 28(2), 109-114.
- Jourdan, J., Charrier, D. (2002). Intercommunalité et financement du sport : des questions d'avenir. In Charrier, D., Jourdan, J. (2002). *Le financement du sport par les conseils régionaux, les conseils généraux, les communes de plus de 20 000 habitants, les syndicats d'agglomération nouvelle et les communautés urbaines, 1995-1998. Actes des Vème journées « Management du Sport, Caen*. Voiron : PUS, 204-223.

- Junod, T. (2007). Grands événements sportifs : des impacts multiples. *Finance & Bien Commun*, 26, 92-98.
- Juven, PA. (2014). *Une santé qui compte ? Coûts et tarifs dans la politique hospitalière française*. Thèse de doctorat. Socio-économie de l'innovation. Paris ENMP.
- Juven, PA., Pierru, F., Vincent, F. (2019). *La casse du siècle. À propos des réformes de l'hôpital public*. Paris : Raisons d'Agir, 185.

## K

- Kabaka, PI. (2016). *Tend-t-on vers la suppression des départements avec la réforme territoriale en France ?* hal-01267342.
- Karadakis, K., Kaplanidou, K. (2012). Legacy perceptions among host and non-host Olympic Games residents: a longitudinal study of the 2010 Vancouver Olympic Games. *European Sport Management Quarterly*, 12(3), 243-264.
- Kassens-Noor, E. (2016). From Ephemeral Planning to Permanent Urbanism: An Urban Planning Theory of Mega-Events. *Urban Planning*, 1(1), 41-54.
- Kaufmann, I. (2010). Compétitions dansées et globalisation culturelle. Le cas du hip-hop. *Journal des anthropologues*, 120-121.
- Kaufmann, JC. (1996). *L'entretien compréhensif*. Paris : Armand Colin, 128.
- Keerle, R., Viala, L. (2018). Métropolisation et politiques sportives : vers un cadre d'appréhension de la généralisation interdisciplinaire de l'analyse. Premières réflexions à partir du cas de Montpellier (France). *Staps*, 122, 95-114.
- Kellett, P., Hede, AM., Chalip, L. (2008). Social policy for sport events: Leveraging (relationships with) teams from other nations for community benefit. *European Sport Management Quarterly*, 8(2), 101-121.
- Kerr, P., Wiseman, G. (2017). *Diplomacy in a Globalizing World*. Oxford University Press, 464.
- Kim, NS., Chalip, L. (2004). Why travel to the FIFA World Cup? Effects of motives, background, interest, and constraints. *Tourism management*, 25(6), 695-707.
- King, D., Le Galès, P. (2011). Sociologie de l'État en recomposition. *Revue française de sociologie*, 52(3), 453-480.
- King, N. (2014). Local authority sport services under the UK coalition government: retention, revision or curtailment? *International Journal of Sport Policy and Politics*, 6(3), 349-369.
- Kingdon, J. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Broché, 5(2), 240.
- Kirchheimer, O. (1966). Private Man and Society. *Political Science Quarterly*, 81(1), 1-24.
- Kitchin, PJ., David Howe, P. (2013). How can the social theory of Pierre Bourdieu assist sport management research. *Sport Management Review*, 16, 123-134.
- Knobé, S. (2020). Des formes différenciées de réception d'action de prévention de l'obésité. L'exemple d'un programme de sport-santé à destination d'étudiants obèses. *Revue française des affaires sociales*, 3, 51-67.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., Savard, JF. (2015). *Analyse et pilotage des politiques publiques. France, Suisse, Canada*. Québec : PUQ, 452.
- Kobierecki M.M., Strozek P. (2021). Sports mega-events and shaping the international image of states: how hosting the Olympic Games and FIFA World Cups affects interest in host nations. *International Politics*, 58, 49-70.
- Kohout-Diaz, M. (2020). Le partenariat, un analyseur pertinent pour une éducation de qualité inclusive. In Bordiec, S., Sonnet, A. (2021). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes : Champ social, 69-81.
- Kokolakakis, T., Lera-Lopez, F. (2021). Sport legacy impact on ethnic minority groups: the case of London 2012. *Sport in Society*. DOI: 10.1080/17430437.2021.2011229.
- Kokolakakis, T., Lera-Lopez, F., Panagouleas, T. (2012). Analysis of the determinants of sports participation in Spain and England. *Applied Economics*, 44(21), 2785-2798.
- Kokolakakis, T., Lera-Lopez, F., Ramchandani, G. (2019). Did London 2012 deliver a sports participation legacy? *Sport Management Review*, 22(2), 276-287.
- Koebel, M. (2009). De l'existence d'un champ politique local. *Cahiers philosophiques*, 119, 24-44.
- Koebel, M. (2011). Le sport, enjeu identitaire dans l'espace politique local. *Savoir/Agir*, 15, 39-47.

- Koebel, M. (2016). Le profil social et politique des adjoint-e-s aux sports des villes françaises. *Sciences sociales et sport*, 9, 153-184.
- Koebel, M. (2017). Comment analyser les politiques sportives locales ? *Jurisport*, 175, 23-26.
- Koebel, M. (2017). Les spécificités des maires du pourtour méditerranéen français. *Cahiers de la Méditerranée*, 94, 121-139.
- Koebel, M. (2017). Sur l'élaboration des politiques locales. *La Pensée*, 389, 41-50.
- Koebel, M. (2020). Le sport, cet atout politique des maires. *The conversation*, novembre 2019.
- Koebel, M. (2021). Des États généraux du sport. Un dispositif municipal de démocratie participative investi par des chercheurs. In Rech, Y. (dir.). *Sport, démocratie participative et concertation. Les évolutions des politiques sportives*. Rennes : PUR, 59-77.
- Koenigstorfer, J., Boccardo, JN., Byers, T., Edwards, MB., Jones, GJ., Preuss, H. (2019). Mapping research on legacy of mega sporting events: Structural changes, consequences, and stakeholder evaluations in empirical studies. *Leisure Studies*, 38(6), 729-745.
- Koenigstorfer, J., Preuss, H. (2019). Olympic Games-Related Values and Host Country Residents' Pre-event Evaluations in the Run-Up to 2016 Olympic Games. *Journal of Global Sport Management*. DOI: 10.1080/24704067.2019.1669065.
- Könecke, T., de Nooij, M. (2017). The IOC and Olympic bids from democracies and authoritarian regimes – A socioeconomic analysis and strategic insights. *Current Issues in Sport Science*, 2. DOI: 10.15203/CISS\_2017.009.
- Krief, N., Zardet, V. (2013). Analyse de données qualitatives et recherche-intervention. *Recherches en Sciences de Gestion*, 95, 211-237.
- Kristiansen E., Parent M., Houlihan B. (2016). *Elite Youth Sport Policy and Management. A comparative analysis*. Routledge, 326.

## L

- Laberge, Y. (2012). De l'hypothèse à la théorisation : comment utiliser les théories sociales (construction sociale, théorie ancrée, théorie de l'identité, microsociologie). *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 43(2), 151-156.
- Lacouture, P. (2006). *Les équipements sportifs : Programmation, conception, exploitation, maintenance*. CNFPT, 257.
- Lacquement, G., Chevalier, P. (2016). Capital territorial et développement des territoires : enjeux théoriques et méthodologiques de la transposition d'un concept de l'économie territoriale à l'analyse géographique. *Annales de géographie*, 711, 490-518.
- Lacroix, G., Bessy, O. (1994). Glisse d'hier et surf d'aujourd'hui. In Augustin, JP. (dir.), (1994). *Surf Atlantique. Les territoires de l'éphémère*. Talence : Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 25-48.
- Lafabregue, C. (2021). Ascension et déclin d'un notable sportif investi dans l'arène de la voile brestoise. De la fin des années 1950 au début des années 1970. *Sciences sociales et sport*, 18, 149-175.
- Lahire, B. (1996). La variation des contextes en sciences sociales. Remarques épistémologiques. *Annales. Histoire, sciences sociales*, 51(2), 381-407.
- Lahire, B. (2002). Formes de la lecture étudiante et catégories scolaires de l'entendement lectoral. *Sociétés contemporaines*, 4, 87-107.
- Lahire, B. (2008). De la réflexivité dans la vie quotidienne : journal personnel, autobiographie et autres écritures de soi. *Sociologie et sociétés*, 40(2), 165-179.
- Lahire, B. (2014). *À quoi sert la sociologie ?* Paris : La Découverte, 292.
- Lajarge, R. (2000). *Territorialités intentionnelles : des projets à la création des parcs régionaux (Chartreuse et Monts d'Ardèche)*. Thèse de doctorat. Géographie. Université Joseph Fourier (Grenoble).
- Lanfranchi, P. (2000). Entre initiative privée et question nationale. Genèse et évolution des politiques sportives en Europe (Grande-Bretagne, Allemagne, France, Italie). *Politix*, 13(50), 29-48.
- Langeard, C. (2014). Le régime d'indemnisation des intermittents du spectacle : exception culturelle ou modèle social ? *L'Observatoire*, 44, 30-33.
- Langeard, C. (2017). Œuvrer dans les territoires. *L'Observatoire*, 2, 90-92.

- Lapeyronie, B. (2020). Dynamiques territoriales et grands événements sportifs : quand les politiques sportives locales réagissent au « global ». In Charrier, D., Lapeyronie, B. (2020). *Gouvernance du sport et management territorial: une nécessaire co-construction*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 229-247.
- Lapeyronie, B., Charrier, D. (2014). *Les politiques sportives territoriales. Savoirs et questionnements*. Lacenas : Éditions Kréaten.
- Lapeyronie, B., Roussel, A. (2015). *Management et marketing territorial des sports*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 224.
- Lascoumes, P. (2002). L'expertise, de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix. *Revue française d'administration publique*, 103, 369-377.
- Lascoumes, P. (2007). Les instruments d'action publique, traceurs de changement : l'exemple des transformations de la politique française de lutte contre la pollution atmosphérique (1961-2006). *Politique et sociétés*, 26(2-3), 73-89.
- Lascoumes, P. (2012). *Action publique et environnement*. Paris : PUF, 128.
- Lascoumes, P., Le Bourhis, JP. (1998). Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 11(42), 37-66.
- Lascoumes, P., Le Bourhis, JP. (2011). Les résistances aux instruments de gouvernement. Essai d'inventaire et de typologie des pratiques. *Colloque international « les instruments d'action publique : mise en discussion théorique »*, Janvier 2011, Paris, France. hal-00569347v2.
- Lascoumes, P., Le Galès, P. (2007). Introduction: understanding public policy through its instruments – from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. *Governance*, 20(1), 1-21.
- Lascoumes, P., Le Galès, P. (2014). *Sociologie de l'action publique* (3<sup>e</sup> éd.). Malakoff : Armand Colin, 127.
- Lascoumes, P., Simard, L. (2011). L'action publique au prisme de ses instruments. *Revue française de science politique*, 61(1), 5-22.
- Lassalle, F. (2015). *Management des organisations sportives*. Caen : Éditions EMS, 272.
- Lassalle, G., Recours, R., Griffet, J., Gibout, C. (2016). Les jeunes athlètes français : clubs et aires d'influence. *Annales de géographie*, 711(5), p. 441-465.
- Lasswell, H. (1956). *The Decision Process. 7 Categories of Functionnal Analysis*. College Park: University of Maryland Press.
- Laumière, F., Leriche, E. (2004). *Métropolisation et grands équipements structurants*. Toulouse : Presses Universitaires du Mirail.
- Le Bart, C. (2003). *Les maires : sociologie d'un rôle*. Villeneuve-d'Ascq : Presses Universitaires du Septentrion, 222.
- Le Bart, C. (2011). Marketing territorial. In Pasquier, R., Guigner, S., Cole, A. (2011). *Dictionnaire des politiques territoriales*. Paris : Presses de Sciences Po, 324-329.
- Le Bart, C. (2018). David Douillet, Bernard Laporte : les limites de la conversion de la gloire sportive en ressource politique. *Sciences sociales et sport*, 11, 9-31.
- Le Bossé, Y. (2003). De l'« habilitation » au « pouvoir d'agir » : vers une appréhension plus circonscrite de la notion d'empowerment. *Nouvelles pratiques sociales*, 16(2), 30-51.
- Le Bras, D. (2020). Réguler les excès de pouvoir de l'intercommunalité. In Le Lidec, P. (2020). *Emmanuel Macron et les réformes territoriales*. Finances et institutions. Boulogne-Billancourt : Berger-Levrault, 217-253.
- Le Bras, D., Seigneuret, N., Talandier, M. (2016). *Métropoles en chantiers*. Boulogne-Billancourt : Berger-Levrault, 282.
- Le Galès, P. (1995). *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*. *Revue française de science politique*, 45(1), 57-95.
- Le Galès, P. (2019). Gouvernance. In Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (2019). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Presses de Sciences Po, 299-308.
- Le Galès, P., Thatcher, M. (dir.). (1995). *Les réseaux de politique publique. Débats autour des « policy networks »*. Paris : Harmattan.
- Lê-Germain, E. (2001). *La politique sportive de la ville de Lyon au temps d'Édouard Henriot. 1905-1957*. Thèse de doctorat. STAPS. Université Lyon 1.
- Le Lidec, P. (2020). *Emmanuel Macron et les réformes territoriales. Finances et institutions*. Boulogne-Billancourt : Berger-Levrault, 260.

- Le Noé, O. (2000). *Socio-histoire des politiques sportives (1940-1975) : genèse d'un groupe de spécialistes de l'administration d'État des activités sportives et structuration du service public du sport*. Thèse de doctorat. Sciences Politiques. Université Paris 1.
- Le Roy, F., Yami, S. (2007). Les stratégies de coopération. *Revue française de gestion*, 7, 83-86.
- Le Saout, R. (2001). De l'autonomie fonctionnelle à l'autonomie politique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 5, 73-79.
- Le Saout, R. (2015). Le resserrement du « double jeu » intercommunal des maires. *Revue française d'administration publique*, 2, 489-503.
- Le Yondre, F., Sempé, G. (2021). Effets de la participation des sociologues aux dispositifs de concertation : étude de cas sur la politique sportive du 19<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. In Rech, Y. (dir.). *Sport, démocratie participative et concertation. Les évolutions des politiques sportives*. Rennes : PUR, 21-37.
- Lebreton, F. (2009). « Faire lieu » à travers l'urbain. *Socio-anthropologie des pratiques ludo-sportives et auto-organisées de la ville*. Thèse de doctorat. Sociologie. Université Rennes 2, 294. tel-00383228.
- Lebreton, F., Routier, G., Héas, S., Bodin, D. (2010). Cultures urbaines et activités physiques et sportives. La « sportification » du parkour et du street golf comme médiation culturelle. *Revue canadienne de sociologie*, 47(3), 297-317.
- Leca, J. (2012). L'État entre politics, policies et polity. *Gouvernement et action publique*, 1(1), 59-82.
- Lecou, R. (2014). Territoires, projet et contrat. In Lapeyronie, B., Charrier, D. (2014). *Les politiques sportives territoriales. Savoirs et questionnements*. Lacenas : Éditions Kréaten, 362-364.
- Lefébure, T. (1992). *Lobby or not to be*. Paris: FeniXX, 178.
- Lefebvre, F., Djaballah, M., Chanavat, N. (2020). The deployment of professional football clubs' eSports strategies: a dynamic capabilities approach. *European Sport Management Quarterly*, 1-19. DOI: 10.1080/16184742.2020.1856165.
- Legg, D., Fay, T., Hums, M.A., Wolff, E. (2009). Examining the inclusion of wheelchair exhibition events within the Olympic Games. 1984-2004. *European Sport Management Quarterly*, 9(3), 243-258.
- Legrand, C. (2010). L'actuel système français d'organisation du sport est-il toujours soutenable? *Prospective et stratégie*, 1, 73-88.
- Leloup, F., Moyart, L., Pecqueur, B. (2005). La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie, économie, société*, 7, 321-332.
- Lemaitre, A.S., Honta, M. (2019). La fin de la ville providence? Les paris risqués de l'instrumentation de l'action publique sportive locale. Le cas de la ville de Lyon. *Sciences sociales et sport*, 14, 131-153.
- Lemoine, L. (2007). *Les espaces des pratiques sportives auto-organisées : l'exemple de la Haute-Normandie*. Thèse de doctorat. Géographie. Université de Rouen Normandie.
- Leopkey, B., Parent, M. (2012). Olympic Games Legacy: From General Benefits to Sustainable Long-Term Legacy. *The International Journal of the History of Sport*, 29(6), 924-943.
- Lessard, C., Schut, P.O. (2016). Les politiques publiques d'équipements sportifs vues à travers quatre villes françaises de 1960 à nos jours. *Loisir et Société*, 39(1), 61-86.
- Lestrelin, L., Sonnet, A. (2020). Marketing territorial et usages politiques des événements sportifs. *Atlas Social de Caen* [En ligne], ISSN : 2778-654X.
- Leveau, M. (2004). *Faisabilité économique du vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines dans le cadre des Jeux Olympiques de Paris 2012*. Mémoire de DESS. Université de Caen, octobre 2004.
- Levi-Strauss, C. (1962). *La pensée sauvage*. Paris : Agora, 347.
- Lindblom, C. (1959). The Science of Muddling Through. *Public Administration Review*, 19, 79-88.
- Lindsey, I. (2009). Collaboration in local sport services in England: issues emerging from case studies of two local authority areas. *International Journal of Sport Policy and Politics*. 1(1), 71-88.
- Liot, F. (2021). Enjeux, instruments et limites du partenariat intersectoriel : le cas du dispositif culture et santé. In Bordieuc, S., Sonnet, A. (2021). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes : Champ social, 42-55.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation.
- Loirand, G. (2011). L'État et le sport en France. De l'intervention autoritaire à la démission. *Savoir/Agir*, 15, 11-18.
- Loncle-Moriceau, P. (2000). Partenariat local et exclusion sociale en France : expériences et ambiguïtés. *Pôle sud*, 12(1), 63-78.

- Loncle, P. (2011). La jeunesse au local : sociologie des systèmes locaux d'action publique. *Sociologie*, 2, 129-147.
- Lopez, C. (2019). Les migrations de « footballeurs » africains en Turquie : rester ou continuer vers l'Europe ? *Migrations Société*, 3, 127-140.
- Lopez, C. (2020). Les équipements sportifs : révélateurs de l'articulation entre les politiques publiques et les stratégies des fédérations sportives. L'exemple de la Fédération française de hockey sur glace et des patinoires. In Charrier, D., Lapeyronie, B. (2020). *Gouvernance du sport et management territorial : une nécessaire co-construction*. Éditions de Bionnay, 132-141.
- Lopez, C. (2021). Les stratégies fédérales face aux politiques locales. L'exemple de la Fédération française de hockey sur glace et des patinoires. *Cahiers de Sociologie Économique et Culturelle*, 64, 65-93.
- Lopez, C. (2022). Sport et géopolitique : émergence de la diplomatie sportive. In Desbordes, M. (2022). *Marketing international du sport*. Paris : De Boeck Supérieur.
- Lopez de d'Amico, R. (2012). Policy in Venezuela. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 4(1), 139-151.
- Loret, A. (1989). *L'utilité publique des organisations sportives face à l'évolution du sport contemporain*. Thèse de doctorat. Sciences de gestion. Université Paris 9.
- Loret, A. (1995). *Génération glisse. Dans l'eau, l'air, la neige... la révolution du sport des « années fun »*. Paris, Autrement, 325.
- Loret, A. (2004). *Concevoir le sport pour un nouveau siècle. Quelles stratégies de développement pour les organisations sportives ?* Paris : PUS, 237.
- Lorrain, D. (2007). L'action publique pragmatique (la gestion des biens publics et ses passions). *Revue politique et parlementaire*, 1043, 95-104.
- Loudcher, JF. (2008). Le processus de sportivisation de la boxe anglaise : le cas de l'étude temporelle des combats à poings nus (1743-1867). *Movement & Sport Sciences*, 65, 93-106.
- Loudcher, JF. (2015). Le « système » Minjot au prisme de la politique sportive municipale de Besançon (1945-1959). Un gouvernement de compromis particulier. *French Politics, Culture & Society*, 33(3).

## M

- Mainguy, G. (2021). L'engagement des acteurs dans des partenariats : entre mobilisation pour une action collective, asymétries de pouvoir et rapports de domination. In Bordiec, S., Sonnet, A. (2021). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes : Champ social, 83-89.
- Maisonneuve, M. (2020). Le lobbying sportif. In Kerléo, JF. (2020). *Les représentants d'intérêts*. LGDJ, 247-267.
- Majone, G. (1989). *Evidence, Argument, and Persuasion in the Policy Process*. New Haven, CO: Yale University Press, 190.
- Malfas, M., Theodoraki, E., Houlihan, B. (2004). Impacts of the Olympic Games as mega-events. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers-Municipal Engineer*, 157(3) 209-220
- Manier, D. (2015). La réforme territoriale en France : l'avenir du département en tant que collectivité territoriale. *Allemagne d'aujourd'hui*, 212, 84-90.
- Marsac, A. (2011). Le marquage territorial par le sport dans la « fabrique » des villes nouvelles : le cas de Cergy. *Loisir et Société*, 34(1), 195-216.
- Marsac, A. (2012). Accueil des épreuves olympiques de slalom en canoë-kayak et développement territorial (1972-2012). *Revue européenne du management du sport*, 36, 60-72.
- Marsac, A. (2021). Le tourisme à la Fédération Française de Canoë-Kayak et des sports de pagaie : entre service public et gestion déléguée. *Movement Sport Science*, 1, 37-46.
- Marsh, D., Rhodes, RAW. (1995). Evaluating Thatcherism: Over the Moon or as sick as a Parrot? *Politics*, 15(1), 49-54.
- Marsh, D., Smith, M. (2000). Understanding policy networks: towards a dialectical approach. *Political studies*, 48(1), 4-21.
- Martel, L. (2018). Métropole Nice-Côte-d'Azur, tourisme et loisirs sportifs de nature : Retours sur les conditions et les effets d'un contrat de recherche sur une action publique territorialisée. In Colloque Management du Sport : *Perspectives et structurations de la recherche en management du sport*. Laboratoire VIPS<sup>2</sup>. Rennes 2. UFR STAPS, 6 & 7 juin 2018.
- Martin, P. (2000). La transformation du paysage politique. *Commentaire*, 23(89), 79-90.

- Martin, P. (2007). Les scrutins de 2007 comme « moment de rupture » dans la vie politique française. *Revue politique et parlementaire*, 1044, 167-175.
- Martin, P. (2017). Un séisme politique. L'élection présidentielle de 2017. *Commentaire*, 158, 249-264.
- Martin, P. (2018). *Crise mondiale et systèmes partisans*. Paris : Presses de Sciences Po, 326.
- Martinache, I. (2019). Simples passeurs ou créateurs ? Les dirigeants du sport communiste français face au modèle sportif de l'Est (1923-1991). *Staps*, 125, 15-30.
- Martinache, I. (2021). Comment peut-on être anti-sportif ? La théorie critique du sport au prisme de son principal entrepreneur de cause. *Sciences sociales et sport*, 18, 65-90.
- Massiera, B., Parisot, D., Prades, J.L. (2006). La socialisation à l'œuvre dans l'univers fédéral, élément déterminant de la régulation sociale de l'organisation sportive. Contribution à la politique sociale du service des sports de la Ville de Nice. *Communication*, 24(2), 131-140.
- Masquelier, C., 2020. Theorising French neoliberalism: The technocratic elite, decentralised collective bargaining and France's 'passive neoliberal revolution'. *European Journal of Social Theory*. DOI: 1368431020915855.
- Master, W. (2018). Les présidents de la Ve République : jacobins ou girondins ? *Pouvoirs*, 3, 81-96.
- Mayer, N. (1995). L'entretien selon Pierre Bourdieu. Analyse critique de *La misère du monde*. *Revue française de sociologie*, 36(2), 355-370.
- Mazet, P. (2021). Une catégorie d'action publique mobilisée. Sur la signification et la fonction données aux partenariats. In Bordiec, S., Sonnet, A. (2021). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes : Champ social, 35-41.
- Mazouz, B. (2009). Les aspects pratiques des partenariats public-privé. De la rhétorique néolibérale... aux enjeux, défis et risques de gestion des PPP. *Revue française d'administration publique*, 130, 215-232.
- McLeod, J., Shilbury, D., Zeimers, G. (2021). An Institutional Framework for Governance Convergence in Sport: The Case of India. *Journal of Sport Management*, 35, 144-157.
- Meier, HE., Garcia, B. (2012). Abandoning hopes for veto power: institutional options for sport governing bodies in the European Union. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 5(3), 421-443.
- Meier, HE., Garcia, B. (2021). Beyond sports autonomy: a case for collaborative sport governance approaches. *International Journal of Sport Policy and Politics*. 1-13.
- Mennesson, C. (2006). Le gouvernement des corps des footballeuses et boxeuses de haut-niveau. *Clio. Histoire, femme et sociétés*, 23, 1-11.
- Mény, Y., Thoenig, J.C. (1989). *Politiques publiques*. Paris : FeniXX, 392.
- Mercier, D., Oiry, E. (2010). Le contexte et ses ingrédients dans l'analyse de processus : conceptualisation et méthode. In Mendez, A. (2010). *Processus : concepts et méthode pour l'analyse temporelle en sciences sociales*. Academia Bruylant, 29-41.
- Merdrignac, B. (2002). *Le sport au Moyen-âge*. Rennes : PUR, 335.
- Merle, S. (2008). Politiques d'équipements sportifs et évolution post-industrielle en région stéphanoise. *Métropoles*, 4. DOI : 10.4000/metropoles.3342.
- Merlin-Brogniart, C. (2007). Compétitivité, innovation et services publics marchands. *Innovations*, 1, 205-222.
- Mériade, L. (2016). Les simplifications instrumentales et processuelles : un dispositif de gestion des tensions de gouvernance publique à l'université. *Revue française d'administration publique*, 157, 131-144.
- Merle, S. (2010). Les pratiques auto-organisées à Saint-Étienne. La difficile structuration d'une politique d'aménagement sportif. *Les Annales de la recherche urbaine*, 106, 142-152.
- Merriam, SB. (1998). *Qualitative Research and Case Study Applications in Education. Revised and Expanded from "Case Study Research in Education"*. ERIC Publishing, 275.
- Mesny, A., Maillot, C. (2010). La collaboration entre chercheurs et praticiens en gestion. Entre faux-semblants et nécessité épistémique. *Revue française de gestion*, 202, 33-45.
- Meynaud, J. (1966). *Sport et politique*. Paris : FeniXX, 348.
- Mezzadri, FM., Silva, MM., Figuêroa, KM., Starepravo, A. (2015). Sport Policies in Brazil. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 7(4), 655-666.
- Michel-Clupot, M., Rouot, S. (2018). Loi MAPTAM et pratiques managériales de communication financière : quelles valeurs publiques pour l'action territoriale de demain? *Management Avenir*, 3, 145-162.
- Michon, B. (1995). Éléments pour une histoire de la sociologie du sport en France. Hier, aujourd'hui et demain. In Augustin, JP., Callède, JP. (1995). *Sport, relations sociales et action collective*. Actes du colloque des 14 et 15 octobre à Bordeaux, Éditions de la MSHA, 735-740.

- Michon, B., Terret, T. (2004). *Pratiques sportives et identités locales*. Paris : Harmattan.
- Michot, T. (2014). *Adhésions en club sportif et zapping des pratiques*. Conférence-débat donnée dans le cadre d'une formation des cadres du Comité Départemental de Plongée du Finistère. Février 2014, Château de la marine, Brest. hal-02166834.
- Miège, C. (2000). *Le sport dans les États membres de l'Union européenne*. Voiron : PUS, 82.
- Miège, C. (2006). Le sport dans l'Union européenne : entre spécificité et exception ? *Études européennes*. 1-8.
- Miège, C. (2009). *Les organisations sportives et l'Europe*. Paris : INSEP Publications, 257.
- Miège, C. (2017). *Sport et droit européen*. Paris : Harmattan, 328.
- Mikulovic, J. (2020). Territoires, organisations et acteurs : les effets sociaux et politiques des partenariats. In Bordieci, S., Sonnet, A. (2021). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes : Champ social, 137-142.
- Miled, S. (2014). L'évolution de la gestion du sport local : vers une formalisation des partenariats et des relations contractuelles ? In Lapeyronie, B., Charrier, D. (2014). *Les politiques sportives territoriales. Savoirs et questionnements*. Lacenas : Éditions Kréaten, 199-213.
- Mingione, E., Oberti, M., Pereirinha, J. (2002). Cities as local systems. In Saraceno, C. (2002). *Social Assistance Dynamics in Europe: National and Local Poverty Regimes*. Bristol: Policy Press: 35-81.
- Miron, P. (2009). Sports in postmodern era. *Timisoara Physical Education and Rehabilitation Journal*, 1(2), 11.
- Misener, L., Doherty, A. (2009). A case study of organizational capacity in nonprofit community sport. *Journal of sport management*, 23(4), 457-482.
- Misener, L., Mason, D. (2006). Creating community networks: Can sporting events offer meaningful sources of social capital? *Managing Leisure*, 11, 39-56.
- Misener, L., Mason, D. (2008). Urban Regimes and the Sporting Events Agenda: A Cross-National Comparison of Civic Development Strategies. *Journal of Sport Management*, 22, 603-627.
- Misener, L., Mason, D. (2009). Fostering community development through sporting events strategies: an examination of Urban Regime perceptions. *Journal of Sport Management*, 23, 770-794.
- Moignard, B., Rubi, S. (2021). Gérer les perturbateurs. Partenariats ou délégation? In Bordieci, S., Sonnet, A. (2021). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes : Champ social, 55-69.
- Moison, JC. (2010). L'évaluation du changement organisationnel par l'approche de la recherche intervention. L'exemple des impacts de la T2A. *Revue française des affaires sociales*, 1, 213-226.
- Mongy, A. (2017). La neutralisation du management public. Des effets des conflits générationnels et du présidentielisme dans un conseil régional. *Gouvernement et action publique*, 6, 61-80.
- Monti-Lalaubie, M., Guéranger, D. (2020). Le « blues des maires ». La faute de l'interco ? *Revue Projet*, 1, 45-46.
- Mooney, G., Fyfe, N. (2006). New labour and Community Protests: The case of the Govanhill Swimming Pool Campaign. *Local Economy*, 21(2), 136-150.
- Morales Gonzales, V. (2013). *Le sport en débat : démocratie participative et politique sportive municipale : l'exemple des États généraux du Sport de Strasbourg*. Thèse de doctorat. Éducation. Université de Strasbourg, 415. tel-01124202.
- Morales Gonzales, V. (2015). La parole des habitants en tant que support d'une expertise citoyenne du loisir sportive. *Loisir et Société*, 38(2), 195-211.
- Morales Gonzales, V., Gasparini, W., Koebel, M. (2012). La voix des habitants ? Le sport dans la ville à l'épreuve de la démocratie locale. In Hamman, P. (2012). *Ville, frontière, participation : de la visibilité des processus démocratiques dans la Cité*. Paris : Orizons, 281-302.
- Morrisette, J. (2013). Recherche-action et recherche collaborative. Quel rapport aux savoirs et à la production de savoirs ? *Recherches participatives*, 25(2), 35-49.
- Morrisette, J., Demazière, D., Pepin, M. (2014). Vigilance ethnographique et réflexivité méthodologique. *Recherches Qualitatives*, 33(1), 9-18.
- Morrow, S., Wheatley, G. (2003). The Ryder Cup 2014: Golf's homecoming? *Scottish Affairs*, 43(1), 108-126.
- Moulard, J., Dermitt-Richard, N. (2021). L'efficacité des partenariats public-privé des stades Euro 2016 : un contrat, 3 perdants ? *Movement Sport Sciences*, 1, 77-91.
- Mounet, JP. (2000). *Les activités sportives de nature en France : contraintes globales, flou organisationnel et stratégies d'acteurs*. Mémoire du diplôme d'Habilitation à diriger des recherches. Université de Grenoble 1.

- Mounet, JP., Chifflet, P. (1993). La réalisation d'un stade nautique intercommunal. Politiques sportives et stratégies fédérales. *Staps*, 14, 88-102.
- Mounet, JP., Perrin-Malterre, C., Rech, Y. (2012). Analyser les sports de nature : de l'ordre local au réseau. In Quidu, M. (2012). *Les sciences du sport en mouvement. Innovations et traditions théoriques en STAPS*. Paris: Harmattan. halshs-00703517.
- Moustakas, L. (2021). Sport and social cohesion within European policy: A critical discourse analysis. *European Journal for Sport and Society*, 1-18. DOI: 10.1080/16138171.2021.2001173.
- Moustakas, L., Tshube, T. (2020). Sport policy in Botswana. *International Journal of Sport Policy and Politics*. DOI: 10.1080/19406940.2020.1832556.
- Mukanova, K. (2020). La co-organisation de grands événements sportifs internationaux, est-elle justifiée au regard des défis et des opportunités qu'elle induit ? In Desbordes, M., Hautbois, C. (2020). *Management du sport 3.0 – Spectacle, fan experience, digital*. Paris : Economica, 464.
- Müller, M. (2015). What makes an event a mega-event? Definitions and sizes. *Leisure studies*, 34(6), 627-642.
- Muller, P. (1985). Un schéma d'analyse des politiques sectorielles. *Revue française de science politique*, 35(2), 165-189.
- Muller, P. (1990). Les politiques publiques entre secteurs et territoires. *Politiques et Management public*, 8(3), 19-33.
- Muller, P. (1992). Entre le local et l'Europe : la crise du modèle français de politiques publiques. *Revue française de science politique*, 42(2), 275-297.
- Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques : vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, 50(2), 189-207.
- Muller, P. (2005). Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. *Revue française de science politique*, 55(1), 155-187.
- Muller, P. (2006). Quand les politiques publiques dévoilent les rapports de domination. *Politique européenne*, 20, 141-145.
- Muller, P., Palier, B., Surel, Y. (2005). L'analyse politique de l'action publique. Confrontation des approches, des concepts et des méthodes. *Revue française de science politique*, 55(1), 5-6.
- Musselin, C. (2005). Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? *Revue française de science politique*, 55, 51-71.
- Musselin, C. (2014). Research issues and institutional prospects for higher education studies. *Studies in Higher Education*, 39(8), 1369-1380.
- Musselin, C. (2019). *Proposition d'une chercheuse pour l'université*. Paris : Sciences Po Les Presses, 236.
- Musselin, C., Dif-Pradalier, M. (2014). Quand la fusion s'impose : la (re)naissance de l'université de Strasbourg. *Revue française de sociologie*, 55(2), 285-318.

## N

- Narcy-Combes, JP. (2002). Comment percevoir la modélisation en didactique des langues ? *ASp*, 35-36, 219-239.
- Navarro, RT., Mezzadri, FM., Silva, MM. (2020). The genesis of the sport for all campaign in Brazil as seen through the Jornal dos Sports in the 1970s. *Sport in Society*, 24(9), 1667-1682.
- Neveu, E. (1999). L'approche constructiviste des problèmes publics. Un aperçu des travaux anglo-saxons. *Études de communication*, 22, 41-58.
- Neveu, E. (2015). *Sociologie politique des problèmes publics*. Paris : Armand Colin, 288.
- Numerato, D. (2009). The institutionalization of regional public sport policy in the Czech Republic. *International Journal of Sport Policy*, 1(1), 13-30.
- Nonjon, M. (2005). Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante. *Politix*, 70, 89-112.

## O

- Oberti, M. (2005). Différenciation sociale et scolaire du territoire : inégalités et configurations locales. *Sociétés contemporaines*, 59-60, 13-42.
- O'Brien, D., Chalip, L. (2007). Executive training exercise in sport event leverage. *International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research*, 1(4), 296-304.

- Offerlé, M. (2020). Groupes d'intérêt(s). In Fillieule, O., Mathieu, L., Péchu, C. (2020). *Dictionnaire des mouvements sociaux*. Paris : Presses de Sciences Po, 296-302.
- Offerlé, M. (1998). *Sociologie des groupes d'intérêt*. Paris : Montchrestien, 158.
- Olive, M. (2015). Métropoles en tension. La construction heurtée des espaces politiques métropolitains. *Espaces et sociétés, 1*, 135-151.
- Ollivier, G. (2017). *L'analyse qualitative avec Nvivo*, 76. hal-02788505.
- Ouadja, M. (2021). La création de connaissances inter-organisationnelles, ou gouvernance collaborative. In Gouiaa, R., Zogning, F. (2021). *La gouvernance et l'innovation*. Montréal : JFD, 353.
- Ould-Ferhat, L. (2008). Sociologue dans une collectivité territoriale, pour quoi faire ? *Sociologies pratiques, 16*, 63-78.

## P

- Pack, SM., Hedlund, DP. (2020). Inclusion of electronic sports in the Olympic Games for the right (or wrong) reasons. *International Journal of Sport Policy and Politics, 12*(3), 485-495.
- Paillé, P. (1996). De l'analyse qualitative en général et en particulier. *Recherches Qualitatives, 15*, 179-194.
- Paillé, P., Mucchielli, A. (2021). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales* (5<sup>e</sup> éd.). Paris : Armand Colin, 432.
- Palier, B., Surel, Y. (2005). Les "trois I" et l'analyse de l'État en action. *Revue française de science politique, 55*(1), 7-32.
- Pappous, A., Brown, C. (2018). Paralympic Legacies: A Critical Perspective. In Brittain, I., Beacom, A. (2018). *The Palgrave Handbook of Paralympic Studies*. London: Palgrave Macmillan, 647-664.
- Paquin, S., Bernier, L., Lachapelle, G. (2011). *L'analyse des politiques publiques*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal, 429.
- Parents, M., Kristiansen, E., Houlihan, B. (2017). Governance and knowledge management and transfer: the case of the Lillehammer 2016 Winter Youth Olympic Games. *International Journal of Sport Management and Marketing, 17*, 308-330.
- Parent, M., Smith-Swan, S. (2012). *Managing Major Sports Events. Theory and Practice*. London: Routledge, 432.
- Park, JW., Lim, S. (2015). A chronological review of the development of elite sport policy in South Korea. *Asia pacific journal of sport and social science, 4*(3), 198-210.
- Parlebas, P. (1981). *Contribution à un lexique commenté en science de l'action motrice*. Paris : INSEP, 324.
- Parlebas, P. (1995). La mise en ordre sportive. In Augustin, JP., Callède, JP. (1995). *Sport, relations sociales et action collective*. Actes du colloque des 14 et 15 octobre à Bordeaux, Éditions de la MSHA, 39-46.
- Parlebas, P. (1999). Les tactiques du corps. In Julien, MP., Warnier, JP. (1999). *Approche de la culture matérielle: Corps à corps avec l'objet*. Paris : Harmattan, 29-43.
- Parlebas, P. (2003). Une rupture culturelle : des jeux traditionnels au sport. *Revue internationale de psychosociologie, 9*(20), 9-36.
- Parnell, D., Millward, P., Spracklen, K. (2015). Sport and austerity in the UK: an insight into Liverpool 2014. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events, 7*(2), 200-203.
- Parnell, D., Millward, P., Widdop, P., King, N., May, A. (2018). Sport policy and politics in an era of austerity. *International Journal of Sport Policy and Politics, 10*(1), 1-5.
- Parnell, D., Widdop, P., Bond, A., Wilson, R. (2021). COVID-19, networks and sport. *Managing Sport and Leisure*. DOI: 10.1080/23750472.2020.1750100.
- Parrish, R. (2003). *Sports law and policy in the European Union*. Manchester: Manchester University Press, 280.
- Passeron, JC. (2011). *Le Raisonnement sociologique : Un espace non poppérien de l'argumentation*. Paris : Albin Michel, 672.
- Pasquier, R. (2009). The Europeanisation of French Regions. *French Politics, 7*(2), 123-144.
- Pasquier, R. (2016). Crise économique et différenciation territoriale. Les régions et les métropoles dans la décentralisation française. *Revue internationale de politique comparée, 23*(3), 327-353.
- Pasquier, R. (2017). Une révolution territoriale silencieuse ? Les communes nouvelles entre européanisation et gouvernance territoriale. *Revue française d'administration publique, 2*, 239-252.

- Pasquier, R., Simoulin, V., Weisbien, J. (2013). *La gouvernance territoriale : Pratiques, discours et théories*. Paris : L'Extenso, 332.
- Penel, G., Delcourt, G. (2018). Le CNDS comme outil d'action publique en matière de programmation d'équipements sportifs : Intérêts et limites. In Colloque Management du Sport : *Perspectives et structurations de la recherche en management du sport*. Laboratoire VIPS<sup>2</sup>. Rennes 2. UFR STAPS, 6 & 7 juin 2018.
- Perrier, C. (2021). Reconfigurations du mouvement sportif français face aux injonctions normatives du « sport-santé ». Le cas du « Basket Santé ». *SociologieS*. DOI : 10.4000/sociologies.15701.
- Perrin-Malterre, C. (2007). Les sports de nature vus par la sociologie : état des lieux des recherches et perspectives. In Corneloup, J. (2007). *Sciences sociales et loisirs sportifs de nature*. L'Argentièrre-la-Bessée : Éditions du Fournel. hal-02336939.
- Persico, S. (2014). *Un clivage, des enjeux : une étude comparée de la réaction des grands partis de gouvernement face à l'écologie*. Thèse de doctorat. Science politique. Institut d'études politiques de Paris, 544.
- Pfadenhauer, M. (2005). Ethnography of scenes. Towards a sociological life-world analysis of (post-traditional) community-building. *Qualitative Social Research*, 6(3). DOI: 10.17169/fqs-6.3.23.
- Philippe, D. (2011). *Analyse socio-historique d'une politique de prévention par le sport : entre inflexions politiques et contexte local, l'exemple de la ville de Trappes*. Thèse de doctorat. Sociologie. Université Rennes 2, 499. tel-00651085.
- Phillpots, L., Grix, J., Quarmby, T. (2011). Centralized grassroots sport policy and 'new governance': A case study of County Sports Partnerships in the UK – unpacking the paradox. *International review for the sociology of sport*, 46(3), 265-281.
- Pielke Jr, R., Harris, S. (2020). Sport research and the policy movement. *European Journal for Sport and Society*, 18(2), 135-152.
- Pierru, F. (2012). Le mandarin, le gestionnaire et le consultant. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 4, 32-51.
- Pierson, P. (2000). Path Dependence, Increasing Returns, and Political Science. *American Political Science Review*, 94(2), 251-267.
- Pinçon, M., Pinçon-Charlot, M. (1991). Pratiques d'enquête dans l'aristocratie et la grande bourgeoisie : distance sociale et conditions spécifiques de l'entretien semi-directif. *Genèses*, 3, 120-133.
- Pinson, G. (2006). Projets de ville et gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 56(4), 619-651.
- Pinson, G., Sala Pala, V. (2007). Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? *Revue française de science politique*, 57, 555-597.
- Piraudau, B. (2019). Analyse géographique sur les sports de plage au prisme des transformations et tendances en cours. Essai de synthèse. *Staps*, 124, 23-42.
- Pitseys, J. (2010). Le concept de gouvernance. *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 65, 207-228.
- Platt, J. (1983). The Development of the « Participant Observation » Method in Sociology: Origin Myth and History. *Journal of the History of Behavioral Sciences*, 19, 379-393.
- Pociello, C. (1981). *Sports et société. Approche socio-culturelle des pratiques*. Paris : Vigot, 377.
- Pociello, C. (1995). *Les cultures sportives*. Paris : PUS, 287.
- Pociello, C. (1998). Le projet de « site d'aventures sportives » : Une utopie mobilisatrice. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 69-77.
- Pociello, C. (1999). *Sports et sciences sociales : Histoire, sociologie et prospective*. Paris : Vigot, 139.
- Polanyi, K. (1983). *La grande transformation*. Paris : Gallimard, 448.
- Polo J.F. (2012). Enjeux politiques du sport en Turquie. Gagner l'Europe ? *Politique Européenne*, 36(1), 102-125.
- Polo J.F. (2013). Quand l'événement sportif révèle l'événement politique. Les matchs de football entre la Turquie et l'Arménie. *Sciences sociales et sport*, 6(1), 151-178.
- Pontier, JM. (2012). Compétences locales et politiques publiques. *Revue française d'administration publique*, 1, 139-156.
- Portelli, H. (1996). Les lobbies au niveau local. *Pouvoirs : Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, 79, 87-96.
- Preuss H. (2007). The Conceptualisation and Measurement of Mega Spot Event Legacies. *Journal of Sport & Tourism*, 12(3-4), 207-228.
- Preuss, H. (2018). Event legacy framework and measurement. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 1-17.

- Preuss, H., Plambeck, A. (2020). Utilization of Olympic Stadiums: a conceptual stadium legacy framework. *International Journal of Sports Marketing and Sponsorship*, 22(1). ISSN: 1464-6668.
- Protière, G. (2011). *La réforme territoriale, une politique en faux semblant ?* Paris : Harmattan, 155.
- Pruneau, J. (2001). *Les joutes languedociennes : ethnologie d'un « sport traditionnel »*. Thèse de doctorat. STAPS. Montpellier 1.
- Puig, N., Martinez, J., Garcia, B. (2010). Sport policy in Spain. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 2(3), 381-390.

## Q R

- Ramanantsoa, B., Thiéry-Baslé, C. (1989). *Organisations et fédérations sportives : sociologie et management*. Paris : PUF, 264.
- Ramirez, Y. (2018). L'engagement corporel en MMA : entre sportivisation et mise en spectacle d'une violence instrumentale tolérée. *Corps*, 16, 361-370.
- Ramirez, Y. (2020). La sportivisation inversée du Mixed Martial Arts : une pratique à contre-courant ? *Staps*, 128, 41-59.
- Ramirez, Y. (2021). *Dans la cage du MMA. Sociologie d'un sport du XXIe siècle*. Neuilly-sur-Seine : Atlande, 274.
- Rangeon, F. (2005). Peut-on parler d'un intérêt général local ? In Le Bart, C., Lefèbvre, R. (2005). *La proximité en politique*. Rennes : PUR, 45-65.
- Rapin, F. (2011). Les nouveaux enjeux territoriaux de la réforme de la carte militaire. *Revue Géographique de l'Est*, 51(1-2).
- Raspaud, M. (2006). Mise en tourisme du patrimoine sportif bâti. *Les Cahiers Espaces*, 88, 24-35.
- Ravinet, P. (2010). Fenêtre d'opportunité. In Boussaguët, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (2010). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Presses de Sciences Po, 776.
- Raynaud, JB. (2013). *L'encadrement par l'État des prérogatives des fédérations sportives*. Thèse de doctorat. Droit. Université de Bourgogne.
- Rech, Y. (2021). *Sport, démocratie participative et concertation. Les évolutions des politiques sportives*. Rennes : PUR, 142.
- Rey-Valette, H., Chia, E., Mathé, S., Michel, L., Nougaredes, B., Toussaint Soulard, C., Maurel, P., Jarrige, F., Barbe, E., Guiheneuf, PY. (2014). Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture. *Géographie, économie, société*, 16, 65-89.
- Rioufreyt, T. (2017). Ce que parler politique veut dire. Théories de la (dé) politisation et analyse du discours politique. *Mots. Les langages du politique*, 115, 127-144.
- Rhamey P., Early B. (2013). Going for the golf: Status-seeking behavior and Olympic performance. *International Area Studies Review*, 16(3), p. 244-261.
- Rhodes, RAW. (1997). *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Philadelphia: Open University, 252.
- Richard, R., Marcellini, A., Pappous, AS., Joncheray, H., Ferez, S. (2020). Construire et assurer l'héritage des Jeux olympiques et paralympiques. Pour une inclusion sportive durable des personnes vivant des situations de handicap. *Movement & Sport Sciences*, 107, 41-52.
- Richet, C., Durand, C., Bourhis, M. (2010). Contrats de partenariat et centres aquatiques : une rencontre incongrue ? *Politiques et Management public*, 27(4), 25-52.
- Richet, C., Soulé, B. (2007). La gestion déléguée d'un complexe aquatique. Le service public à l'épreuve des stratégies particularistes. *Gérer et comprendre*, 87, 12-22.
- Richter, AW., West, MA., Van Dick, R., Dawson, JF. (2006). Boundary spanners' identification, intergroup contact, and effective intergroup relations. *Academy of Management Journal*, 49(6), 1252-1269.
- Riffaut, T. (2020). Politiques sportives et société « liquide » : quels équipements et quelle gouvernance ? In Charrier, D., Lapeyronie, B. (2020). *Gouvernance du sport et management territorial: une nécessaire co-construction*. Lacenas : Éditions de Bionnay, 117-133.
- Riffaut, T. (2020). *L'espace public artisanal*. Elya Éditions, 137.
- Robelet, M. (2017). Les transformations des modes de contrôle croisés entre associations et autorités publiques dans le secteur du handicap. *Revue française d'administration publique*, 3, 599-612.

- Robène, L., Bodin, D. (2018). *Sport et violence. Repenser Norbert Élias*. Hermann : Presses de l'Université de Laval, 273.
- Rocha, CM. (2017). Rio 2016 Olympic Games and diplomatic legacies. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 9(2), 277-294.
- Rochette, C. (2012). L'approche ressources et compétences comme clé de lecture d'élaboration d'une ressource originale : la marque territoire. *Gestion et management public*, 1(1), 4-20.
- Rochette, C. (2015). The public brand between new practices and public values. *International Review of Administrative Sciences*, 81(2), 326-345.
- Roe, E. (1994). *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice*. Durham: Duke University Press, 216.
- Rosanvallon, P. (2021). *Les Épreuves de la vie. Comprendre autrement les Français*. Paris : Éditions du Seuil, 216.
- Rosanvallon, P. (2015). *La Crise de l'État-providence*. Paris : Média Diffusion, 192.
- Rouleau, L., Balogun, J. (2011). Middle managers, strategic sensemaking, and discursive competence. *Journal of Management studies*, 48(5), 953-983.
- Roullier, JE., Dupont, JP. (2004). *La naissance des villes nouvelles: anatomie d'une décision, 1961-1969*. Paris : Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, 293.
- Roult, R., Machemehl, C. (2016). Territorial development and planning of sporting and leisure. *Society & Leisure*, 39(1), 1-11.
- Roussary, A., Renaud, E., Large, A. (2012). *La gouvernance départementale de l'eau destinée à la consommation humaine dans la Manche*. Irstea, 60. hal-02600017.
- Royer, C. (2006). Peut-on fixer une typologie des méthodes qualitatives ? *Recherches Qualitatives*, 5, 82-98.
- Rundstadler, L. (2018). Management et fédérations sportive. Entre tentative de rationalisation de l'offre sportive locale et expression de stratégies associatives. L'exemple de la fédération française de tennis. *Management & Avenir*, 102, 67-87.

## S

- Sabatier, PA. (1998). The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European public policy*, 5(1), 98-130.
- Sabatier, P., Jenkin-Smith, H. (1999). The Advocacy Coalition Framework: An Assessment. In Sabatier, P. (1999). *Theories of the Policy Process*. Westview Press, 117-166.
- Sabatier, P., Schlager, E. (2000). Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. *Revue française de science politique*, 50(2), 209-234.
- Sam, MP. (2005). The Makers of Sport Policy: A (Task)Force To Be Reckoned With. *Sociology of Sport Journal*, 21, 78-99.
- Sam, MP., Jackson, SJ. (2004). Sport policy development in New Zealand. Paradoxes of an Integrative Paradigm. *International Review for the Sociology of Sport*, 39(2), 205-222.
- Samba, LN., Chazaud, P. (2020). Collectivités territoriales et organisation des clubs sportifs amateurs : le cas du regroupement des clubs d'athlétisme de la métropole de Lyon. *Revue internationale animation, territoires et pratiques socioculturelles*, 18, 63-72.
- Sarraïl, F. (2021). *(In) capacité d'adaptation des fédérations sportives face aux changements sociétaux : le cas de l'Ufolep*. Thèse de doctorat. STAPS. Université Paris-Saclay.
- Saurugger, S. (2017). Crise de l'Union Européenne ou crises de la démocratie ? *Politique étrangère*, 1, 23-33.
- Saurugger, S., Grossman, E. (2002). Étudier les groupes d'intérêt en Europe. *Politique européenne*, 7, 5-17.
- Saurugger, S., Grossman, E. (2006). Les groupes d'intérêt français. Transformation des rôles et des enjeux politiques. *Revue française de science politique*, 56, 197-203.
- Saurugger, S., Grossman, E. (2012). *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégie de représentation*. Paris : Armand Colin, 296.
- Saurugger, S., Terpan, F. (2013). Analyser les résistances nationales à la mise en œuvre des normes européennes : une étude des instruments d'action publique. *Quaderni. Communication, technologies, pouvoir*, 80, 5-24.
- Sauvayre, A., Leplaideur, J., Baronnet, J., Vanoni, D. (2014). La gestion sociale des organismes HLM comme réponse aux nouveaux enjeux de société. *Recherche sociale*, 3, 48-89.
- Savre, F. (2011). L'institutionnalisation du vélo tout-terrain en France (1983-1990). *Staps*, 92, 61-74.

- Scheerder, J., Willem, A., Claes, E. (2017). *Sport Policy Systems and Sport Federations*. London: Palgrave Macmillan, 334.
- Scheu, A., Preuss, H. (2018). Residents' perceptions of mega sport event legacies and impacts. The case of the Hamburg 2024 Olympic bid. *German Journal of Exercise and Sport Research*, 48, 376-386.
- Scheu, A., Preuss, H., Könecke, T. (2019). The Legacy of the Olympic Games: A Review. *Journal of Global Sport Management*, 6(3), 212-233.
- Schoepfer, A. (2010). Une FIFA forte pour une gouvernance mondiale du football. *Géoéconomie*, 54, 9-20.
- Schotté, M., Vincent, J. (2020). *Le sport et ses pouvoirs*. Limoges : PULIM, 321.
- Schut, PO., Beaudouin, S., Philippe, M. (2021). Interaction between Olympism and Host Cities: The Example of Paris. *The International Journal of the History of Sport*, 37(14), 1443-1465.
- Seignobos, C. (1909). *La méthode historique appliquée aux sciences sociales*. ENS Éditions, 146.
- Sénat. (2019). Rapport d'information au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) par la mission d'information sur les nouveaux territoires du sport (2). Par MM. Claude Kern et Christian Manable. N°102. Session Ordinaire de 2019-2020. 5 novembre 2019. 58.
- Shilbury, D., Ferkins, L. (2015). Exploring the Utility of Collaborative Governance in a National Sport Organization. *Journal of Sport Management*, 29, 380-397.
- Shilbury, D., Moore, KA. (2006). A study of organizational effectiveness for national Olympic sporting organizations. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 35(1), 5-38.
- Shilbury, D., Sotiriadou, KP., Green, BC. (2008). Sport development. Systems, policies and pathways: An introduction to the special issue. *Sport management review*, 11(3), 217-223.
- Simon, G. (1997). Le sport dans tous ses pouvoirs. *Les cahiers de l'université sportive d'été*, 10, 172.
- Skille, EÂ. (2008). Understanding Sport Clubs as Sport Policy Implementers: A Theoretical Framework for the Analysis of the Implementation of Central Sport Policy through Local and Voluntary Sport Organizations. *International Review for the Sociology of Sport*, 43, 181-202.
- Skille, EÂ. (2012). Ethno-politics and state sport policy: the case of how the Sami Sport Association-Norway challenged the Norwegian confederation of sport's monopoly for state subsidies to sport. *Scandinavian Sport Studies Forum*, 3, 143-165.
- Skille, EÂ. (2015). Community and sport in Norway: Between state sport policy and local sport clubs. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 7(4), 505-518.
- Skille, EÂ., Fahlén, J., Stenling, C., Strittmatter, AM. (2022). (Lack of) government policy for indigenous (Sami) sport: A chain of legitimating and de-legitimating acts. *International Review for the Sociology of Sport*, 57(1), 112-128.
- Slack, T., Parent, MM. (2006). *Understanding sport organizations. The Application of Organization Theory*. Champaign: Human Kinetics, 355.
- Smith, A. (2014). Leveraging sport mega-events: new model or convenient justification? *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, 6(1), 15-30.
- Smith, MJ. (1991). From policy community to issue network: *salmonella* in eggs and the new politics of food. *Public Administration*, 69, 235-255.
- Soler, B. (2020). *Les agences publiques : quelles conséquences pour l'action publique ? Le cas de l'Agence nationale de la cohésion des territoires*. Mémoire de Master 2. UFR STAPS. Université Paris-Saclay, 216.
- Sonnet, A. (2020). *Des villes en quête de capacité politique : Permanences et recompositions du gouvernement municipal du thermalisme : Une analyse comparée Dax (Nouvelle-Aquitaine) – Bagnoles de l'Orne (Normandie)*. Thèse de doctorat. STAPS. Université de Bordeaux.
- Sonnet, A., Lestrelin, L., Honta, M. (2021). De la station thermale au territoire d'« excellence en santé ». Gouvernement municipal et action partenariale à Dax. In Bordiec, S., Sonnet, A. (2021). *Action publique et partenariat(s). Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du social*. Nîmes : Champ social, 157-171.
- Sorez, J. (2020). Le sport, l'histoire et la ville. La fin d'un espace scientifique segmenté ? *Histoire urbaine*, 57, 5-21.
- Soulé, B. (2007). Observation participante ou participation observante ? Usages et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales. *Recherches Qualitatives*, 27(1), 127-140.
- Soulé, B. (2014). *Management du sport – Étude de cas pratiques*. Juris Eds, 204.
- Soulé, B. (2021). *Évaluer la recherche multidisciplinaire. Un défi épistémologique escamoté en STAPS*. Montpellier : AFRAPS, 126.

- Soulé, B., Richet, C. (2010). Moniteur sportif et sociologue : Récit d'une observation participante clandestine. *Bulletin de Méthodologie Sociologique*, 108, 14-32.
- Spradley, JP. (2016). *The Ethnographic Interview*. Waveland Press, 247.
- Stake, RE. (1995). *The Art of Case Study Research*. New York: SAGE, 175.
- Stoldt, C., Dittmore, W., Ross, M., Branvold, SE. (2020). *Sport Public Relations*. Champaign, IL: Human Kinetics, 288.
- Strauss, A. (1987). *Qualitative Analysis for Social Scientist*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strauss, A., Corbin, JM. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. New York: SAGE, 270.
- Strudel, S. (2017). Emmanuel Macron : un oxymore politique ? In Perrineau, P. (2017). *Le vote disruptif. Les élections présidentielles et législatives de 2017*. Paris : Presses de Sciences Po, 205-220
- Strum, S., Callon, M., Latour, B., Akrich, M. (2013). *Sociologie de la traduction : Textes fondateurs*. Paris : Presses des Mines, 304.
- Subra, P. (2016). *Géopolitique locale. Territoires, acteurs, conflits*. Paris : Armand Colin, 335.
- Suchet, A. (2007). *La sportivisation du canyoning en France par la fédération de spéléologie (1980-1992). Entre clivage socio-culturel et enjeux de professionnalisation*. Mémoire de Master 2. Sociologie. Université de Grenoble, 70.
- Suchet, A. (2011). La sportivisation des pratiques, dites, nouvelles. *Aspects sociologiques*, 18(1), 1-17.
- Suchet, A. (2011). L'évolution des pratiques sportives en France (1946-1996). Une lecture à partir du modèle théorique de Chifflet. *Esporte e Sociedade*, 16.
- Suchet, A. (2016). Acteurs et dynamiques de projet dans l'histoire d'une impossible reconversion de territoire. Abondance, petite station de sports d'hiver dans les Alpes du Nord. *Cahiers de géographie du Québec*, 60(171), 493-514.
- Suchet, A., Augustin, JP. (2016). Pratiques sportives et projets de territoire. *Cahiers de géographie du Québec*, 60(171), 433-438.
- Sullivan, CF. (2011). Gender verification and gender policies in elite sport: Eligibility and "fair play". *Journal of sport and social issues*, 35(4), 400-419.
- Surel, Y. (2010). Le poids des organisations internationales dans les réformes des politiques sociales. *Informations sociales*, 1, 36-43.
- Sweeting, D., Copus, C. (2012). Whatever happened to local democracy? *Policy & Politics*, 40(1), 20-37.
- T**
- Taks, M., Green, B., Misener, L., Chalip, L. (2017). Sport participation from sport events: why it doesn't happen? *Marketing Intelligence & Planning*, 36(2), 185-198.
- Taks, M., Misener, L., Chalip, L., Green, C. (2013). Leveraging sport events for participation. *Canadian Journal for Social Research*, 3(1), 12-23.
- Taylor, R., Bogdan, R. (1984). *Introduction to qualitative research methods: the search for meanings*. New York: Wiley, 312.
- Teillet, P. (2009). *Les politiques publiques de la culture face aux enjeux culturels contemporains : la fin du primat artistique ?* halshs-00577246.
- Teillet, P. (2010). *Les politiques culturelles dans le mouvement intercommunal*. halshs-00577248.
- Terpan, F. (2018). *Droit et politique de l'Union Européenne*. Bruxelles : Bruylant, 334.
- Terrenoire, JP. (2006). Sociologie visuelle. *Communications*, 80(1), 121-143.
- Terret, T. (2007). *Histoire du sport*. Paris: PUF, 128.
- Terrien, M., Feuillet, A., Bayle, E. (2021). Proposition d'un cadre d'analyse systémique de la situation économique et financière des fédérations sportives françaises. *Movement & Sport Sciences*, (111), 5-19.
- Theulé, F. (2005). Du projet de ville à l'intercommunalité de projet(s). *Les Annales de la recherche urbaine*, 98, 34-41.
- Thing, LF., Ottesen, L. (2010). The autonomy of sports: negotiating boundaries between sports governance and government policy in the Danish welfare state. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 2(2), 223-235.
- Thoenig, JC. (1985). Le grand horloger et les effets de système : de la décentralisation en France. *Politiques et Management public*, 3(1), 135-158.

- Thoenig, J.C. (1998). Politique publique et action publique. *Revue internationale de politique comparée*, 5(2), 295-314.
- Thomas, R. (1999). *Sciences humaines appliquées au sport : 40 thèmes*. FeniXX, 132.
- Thomas, O. (2015). Peut-on justifier la suppression des départements français ? Une revue de littérature. *Revue française d'administration publique*, 154, 505-522.
- Thomson, A., Schlenker, K., Schulenkorf, N. (2013). Conceptualizing Sport Event Legacy. *Event Management*, 17(2), 111-122.
- Thoraval-Mazéo, C. (2015). *Sport et intercommunalité. Enjeux et retours d'expériences*, Paris : PUS.
- Thoraval-Mazéo, C. (2018). *Conditions et mise en place d'une politique sportive intercommunale. Le cas de la Communauté de communes du Pays de Châteaugiron*. Thèse de doctorat. Sociologie. Université Paris-Est, 634.
- Thorpe, H. (2009). Bourdieu, feminism and female physical culture: Gender reflexivity and the habitus-field complex. *Sociology of Sport Journal*, 26(4), 491-516.
- Tobelem, J.M., Pouts, J.L., Thuriot, F. (2016). Équipements culturels structurants. Quel impact territorial ? Comment en maximiser les effets ? *Option Culture*.
- Tomlinson, A. (2004). Pierre Bourdieu and the Sociological Study of Sport : Habitus, Capital and Field. *Sport and Modern Social Theorists*, 161-172.
- Torre, A., Bourdin, S. (2016). Des réformes territoriales qui posent bien des questions. *Population Avenir*, 2, 14-16.
- Torre, A., Wallet, F. (2012). Innovations et gouvernance des territoires ruraux. In Coudel, E., Devautour, H., Soulard, C.T., Faure, G., Hubert, B. (2012). *Apprendre à innover dans un monde incertain. Concevoir les futurs de l'agriculture et de l'alimentation*. QUAE Éditions-CTA, 135-149.
- Touraine, A. (1978). *La voix et le regard : Sociologie des mouvements sociaux*. Paris : FeniXX, 342.
- Touraine, A. (1981). Une sociologie sans société. *Revue française de sociologie*, 22(1), 3-13.
- Travaillot, Y. (2003). La forme, la transgression et l'aventure : nouvelles pratiques, nouveaux horizons. In Terret, T. (2003). *Éducation physique, sport et loisir 1979-2000*. Clermont-Ferrand : AFRAPS, 333-351.

## U

- Union Européenne. (2021). Sport Diplomacy: A literature review of scholarly and policy sources. In European Union. (2021). *Towards an EU Sport Diplomacy*. Co-founded by the Erasmus + Programme of the European Union, 18.

## V

- Vadelorge, L. (2007). Le programme d'histoire et d'évaluation des villes nouvelles : bilan et perspectives de la recherche historique. *Espaces et sociétés*, 3, 27-40.
- Valoi-Nadeau, F. (2018). Les nouvelles formes de hockeyisation de Montréal... ou quand le sport professionnel « développe » la ville. *Revue de communication sociale et publique*, 22, 81-95.
- Van Bottenburg, M., Rijnen, B., Van Sterkenburg, J.C. (2005). *Sports participation in the European Union: Trends and differences*. Arko Sports Media, 240.
- Van Campenhoudt, L., Marquet, J., Quivy, R. (2017). *Manuel de recherche en sciences sociales* (5<sup>e</sup> éd.). Malakoff : Dunod, 384.
- Vandermeeschen, H., Scheerder, J. (2017). Sport managers' perspectives on poverty and sport: The role of local sport authorities. *Sport Management Review*, 20(5), 510-521.
- Van Haeperen, B. (2012). Que sont les principes du New Public Management devenus ? Le cas de l'administration régionale wallonne. *Reflets et perspectives de la vie économique*, 2, 83-99.
- Vasconcellos, M., Bongrand, P. (2014). *Le système éducatif*. Paris : La Découverte, 126.
- Vaugrand, H. (2001). Pierre Bourdieu and Jean-Marie Brohm: Their Schemes of Intelligibility and Issues towards a Theory of Knowledge in the Sociology of Sport. *International Review for the Sociology of Sport*, 36(2). DOI: 10.1177/101269001036002004
- Veal, A.J., Darcy, S. (2014). *Research methods in Sport Studies and Sport Management. A practical guide*. London: Routledge, 617.
- Verdier, E. (2008). L'éducation et la formation tout au long de la vie : une orientation européenne, des régimes d'action publique et des modèles nationaux en évolution. *Sociologie et sociétés*, 40(1), 195-225.

- Verschuuren, P. (2016). Le sport hors-jeu : crise et future de la gouvernance du sport international. *Revue internationale et stratégique*, 102, 155-161.
- Vidal, J. (2020). Réforme territoriale et mouvement sportif. Impacts et perspectives. In Lapeyronie, B., Charrier, D., *Gouvernance du sport et management territorial : une nécessaire co-construction*. Lacenas : Éditions de Bionnay. 45-65.
- Vieille-Marchiset, G. (2010). Action publique et sport dans les banlieues françaises : Impuissance des pouvoirs publics et initiatives des habitants. *Les Annales de la recherche urbaine*, 106, 132-142.
- Vieille-Marchiset, G. (2019). *La Conversion des corps. Bouger pour être sain*. Paris : Harmattan, 156.
- Viersac, M., Attali, M. (2021). Discuter l'héritage social et culturel des grands événements sportifs. Une revue de littérature internationale. *Staps*, 134(4), 113-136.
- Vigneau, FE. (2008). Le « sens » du sport : conquête de l'espace, quête du plaisir. *Annales de géographie*, 662, 3-19.
- Vigneau, FE. (2011). *Espaces du sport et aménagement sportif des territoires*. Éditions universitaires européennes, 496.
- Vigneau, FE. (2015). Les équipements sportifs : enjeux et impensés d'une politique publique. *Informations sociales*, 187, 38-45.
- Viollet, B. (2018). Fédérations sportives nationales et intervention publique : un management public-privé du sport entre synergies et tensions entre acteurs. *Gestion et management public*, 6(4), 59-77.
- Viollet, B., Scelles, N., Ferrand, A. (2015). Le processus de conception de la politique sportive d'une fédération nationale : proposition d'un cadre d'analyse. *Revue Européenne de Management du sport*. PUS, 1-27
- Vos, S., Vandermeesch, H., Scheerder, J. (2016). Balancing between coordination, cooperation and competition? A mixed-method approach for assessing the role ambiguity of local sports authorities. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 8(3), 403-419.

## W

- Wacheux, F. (2005). Compréhension, explication et action du chercheur dans une situation sociale complexe. In Roussel, P., Wacheux, F. (2005). *Management des ressources humaines : méthodes de recherche en sciences humaines et sociales*, 9-30.
- Wacquant, L. (2002). *Corps et âme : carnets ethnographiques d'un apprenti boxeur*. Marseille : Agone, 286.
- Wahl, A. (2004). Sport et politique, toute une histoire! *Outre-Terre*, 8, 13-20.
- Walter, E. (2000). D'un monde associatif sportif à l'autre... bénévoles et perception de la politique municipale strasbourgeoise. *Regards sociologiques*, 20, 153-163.
- Wanlin, P. (2007). L'analyse de contenu comme méthode d'analyse qualitative d'entretiens : une comparaison entre les traitements manuels et l'utilisation de logiciels. *Recherches Qualitatives*, 3, 243-272.
- Warde, A. (2006). Cultural capital and the place of sport. *Cultural Trends*, 15(2-3), 107-122.
- Waser, AM. (1992). La genèse d'une politique sportive. L'exemple du tennis. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 91-92, 38-48.
- Weed, M., Coren, E., Fiore, J., Wellard, I., Mansfield, L., Chatziefstathiou, D., Dowse, S. (2012). Developing a physical activity legacy from the London 2012 Olympic and Paralympic Games: a policy-led systematic review. *Perspectives in public health*, 132(2), 75-80.
- Weed, M., Coren, E., Fiore, J., Wellard, I., Chatziefstathiou, D., Mansfield, L., Dowse, S., (2015). The Olympic Games and raising sport participation: a systematic review of evidence and an interrogation of policy for a demonstration effect. *European Sport Management Quarterly*, 15(2), 195-226.
- White, P., Wilson, B. (1999). Distinctions in the stands: An Investigation of Bourdieu's 'Habitus', Socioeconomic Status and Sport Spectatorship in Canada. *International Review for the Sociology of Sport*, 34(3). DOI: 10.1177/101269099034003002
- Widdop, P., King, N., Parnell, D., Cutts, D., Millward, P. (2017). Austerity, policy and sport participation in England. *International Journal of Sport Policy and Politics*. ISSN 1940-6940.
- Williams, C. (2007). Thinking the Political in the Wake of Spinoza: Power, Affect and Imagination in the *Ethics*. *Contemporary Political Theory*, 6, 349-369.
- Williams, P. (2002). The competent boundary spanner. *Public Administration*, 80(1), 103-124.
- Williams, P. (2013). We are all boundary spanners now? *International Journal of Public Sector Management*, 26(1), 17-32.

- Winand, M., Anagnostopoulos, C. (2019). *Research Handbook on Sport Governance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, 496.
- Winand, M., Scheerder, J., Vos, S., Zintz, T. (2016). Do non-profit sport organization innovate? Types and preferences of service innovation within regional sport federations. *Organization & Management*, 18(3), 289-308.
- Winand, M., Qualizza, D., Vos, S., Scheerder, J., Zintz, T. (2013). Fédérations sportives innovantes : attitude, perceptions et champions de l'innovation. *RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme & Entreprise*, 6, 5-20.
- Winand, M., Zintz, T., Bayle, E., Robinson, L. (2010). Organizational performance of Olympic sport governing bodies: dealing with measurement and priorities. *Managing Leisure*, 15(4), 279-307.
- Wloch, R., Goldys, A. (2015). The transformation of the public sports policy: politics, grassroots management and social capital of the Orlik programme in Poland. *Miscellanea Anthropologica et Sociologica*, 16(4), 31-45.
- Wolcott, H. (2001). *Writing up qualitative research*. Thousand Oaks, CA: Sage, 96.
- Won, HJ., Hong, E. (2015). The development of sport policy and management in South Korea. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 7(1), 141-152.

## X

## Y

- Yazan, B. (2015). Three Approaches to Case Study Methods in Education: Yin, Merriam, and Stake. *Teaching and Learning*, 20(1), 134-152.
- Yin, RK. (1981). The case study as a serious research strategy. *Knowledge*, 3(1), 97-114.
- Yin, RK (2013). Validity and generalization in future case study evaluations. *Evaluation*, 19(3), 321-332.
- Yin, RK. (2014). *Case Study Research Design and Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage, 282.

## Z

- Zeimers, G., Lefebvre, A., Winand, M., Anagnostopoulos, C., Zintz, T., Willem, A. (2020). Organisational factors for corporate social responsibility implementation in sport federations: a qualitative comparative analysis. *European Sport Management Quarterly*. DOI: 10.1080/16184742.2020.1731838.
- Zheng, J. (2016). The Development of Elite Cycling in China: 1992-2012. *International Journal of the History of Sport*, 33(5), 586-606.
- Zheng, J., Chen, S., Tan, TC., Lau, PWC. (2018). Sport policy in China (Mainland). *International Journal of Sport Policy and Politics*, 10(3), 469-491.
- Zimmerman, B. (2003). Éléments pour une socio-histoire des catégories de l'action publique. In Laborier, P., Trom, D. (2003). *Historicités de l'action publique*. Paris : PUF, 241-258.
- Zintz, T. (2008). L'accès de tous aux loisirs sportifs, une question de gouvernance publique du sport ? In Ferréol, G., Vieille-Marchiset, G. (2008). *Loisirs, sports et sociétés : regards croisés : [actes du colloque organisé par le LASA, Laboratoire de socio-anthropologie, à Besançon le 1<sup>er</sup> juin 2007]*. Besançon : Presses de l'Université de France-Comté, 57-71.
- Zintz, T., Vaillleau, D. (2008). La gouvernance des fédérations sportives. Proposition d'un cadre d'analyse et d'action. *Revue française de gestion*, 187, 15-34.
- Zintz, T., Winand, M. (2013). Les fédérations sportives. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2179, 5-52.
- Zittoun, P. (2013). Entre définition et propagation des énoncés de solution. *Revue française de science politique*, 63(3), 625-646.

# Table des matières

<b>Introduction générale.....</b>	<b>7</b>
1. L'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales comme objet de recherche ....	10
2. Problématique.....	15
3. L'ancrage de la thèse : une étude à plusieurs niveaux, entre sociologie et management de l'action publique sportive.....	19
4. Structure de la thèse .....	22
<b>PARTIE I. Le cadre théorique et méthodologique .....</b>	<b>25</b>
<b>Chapitre 1. Situer l'objet d'étude : l'articulation entre politiques sportives locales et fédérales comme composante de l'action publique et de la gouvernance du sport .....</b>	<b>27</b>
1. De l'analyse des politiques publiques à celle de l'action publique .....	28
1.1 La définition et l'analyse des politiques publiques .....	28
1.1.1 Définition des politiques publiques .....	28
1.1.2. L'évolution historique de l'analyse des politiques publiques : vers une analyse de l'action publique.....	29
1.1.3. La sociologie de l'action publique.....	31
1.2. Les approches par la gouvernance de l'action publique .....	32
1.2.1. Les logiques politiques du développement de la gouvernance multi-niveaux .....	33
1.2.2. La notion de « gouvernance territoriale ».....	34
1.2.3. La gouvernance collaborative et partenariale .....	35
2. Le sport : d'un fait social singulier à un secteur de politique publique.....	37
2.1. La définition du champ sportif : le sport comme fait social singulier ? .....	37
2.1.1. Un processus historique de codification et d'institutionnalisation des pratiques .....	38
2.1.2. Les « cultures sportives » : entre circonscription et limites du champ sportif.....	40
2.2. Des conceptions politiques du sport qui s'opposent.....	43
2.3 Le sport comme secteur de politique publique .....	46
3. De l'analyse des « politiques sportives » à celle de la « gouvernance du sport » .....	50
3.1. Les cadres d'analyse des politiques sportives .....	52
3.1.1. Les politiques sportives comme processus : l'analyse séquentielle des politiques sportives en France .....	52
3.1.2. Les contributions fondatrices de l'école anglo-saxonne des <i>sport policies</i> .....	53
3.2. Le concept de gouvernance du sport et son analyse .....	56
4. Confronter l'analyse des politiques locales et fédérales pour étudier leur articulation ? .....	61
4.1. Des prérequis pour l'analyse des politiques locales .....	61
4.1.1. L'autonomie relative des politiques sportives locales : entre rationalisation et ajustement identitaire.....	62
4.1.2. Une nécessité de s'intéresser au profil des dirigeants politiques locaux .....	64
4.1.3. Les politiques sportives locales comme relation négociée entre acteurs pour la définition du « sport local légitime ».....	68
4.2. Des prérequis pour l'analyse des politiques fédérales .....	69
<b>Chapitre 2. Les théories de l'action publique au service de l'analyse de la gouvernance du sport : un cadre d'analyse interactionniste et contextualisé.....</b>	<b>78</b>
1. Une approche de l'articulation par la sociologie des problèmes publics.....	79

1.1. La dimension processuelle et interactive des problèmes publics .....	80
1.1.1. Le modèle des flux de Kingdon.....	80
1.1.2. Fédérations sportives, collectivités territoriales et « problèmes sportifs » .....	83
1.1.3. Le repérage des espaces et des acteurs pertinents .....	84
1.1.4. Modalités de mise à l'agenda et sélection des problèmes .....	87
1.2. Une approche insuffisante pour analyser l'articulation : la « seconde vie » des problèmes publics dans le secteur sportif.....	88
1.2.1. La question de l'interprétation et de la capacité de mise en œuvre des solutions .....	89
1.2.2. Des solutions controversées : les instruments d'action publique entre automatisation et neutralisation .....	92
2. L'articulation comme construction collective d'acteurs en interaction : les approches par les réseaux et coalitions .....	97
2.1. Les fédérations sportives et les collectivités locales : des acteurs collectifs aux ressources, représentations et intérêts propres .....	97
2.1.1. L'analyse des ressources, des systèmes de représentation et des intérêts .....	98
Typologie des ressources et capital .....	98
Des approches cognitives aux « systèmes de représentation » .....	100
Considérer les intérêts des acteurs.....	101
2.1.2. Les fédérations et les collectivités territoriales : des acteurs collectifs composés d'acteurs individuels.....	102
2.2. Théoriser les interactions : les approches par les réseaux et coalitions .....	103
2.2.1. Les réseaux d'action publique .....	103
2.2.2. Le modèle des coalitions de cause [ <i>Advocacy Coalition Framework</i> ] (ACF) .....	106
2.2.3. L'apport complémentaire d'études appliquées : les travaux interactionnistes dans le secteur sportif .....	108
L'approche interactionniste des politiques sportives locales en France .....	108
L'école norvégienne des réseaux de politique sportive .....	109
Les approches collaboratives des politiques sportives dans le monde anglo-saxon.....	110
Des interactions dans le secteur sportif qui ne se limitent pas aux collaborations entre acteurs.....	111
2.3. La sociologie des groupes d'intérêts comme levier d'approfondissement de l'étude des relations fédérations/collectivités .....	113
2.3.1. Appréhender et analyser les fédérations sportives comme des groupes d'intérêt .....	114
2.3.2. De l'analyse des groupes à celle de leurs actions .....	116
3. Replacer l'articulation dans son contexte.....	121
3.1. Analyser le contexte dans sa dimension processuelle .....	121
3.1.1. Repérer les « ingrédients » de contexte qui influencent les relations entre collectivités locales et fédérations sportives .....	122
3.1.2. Appréhender la spécificité de certains ingrédients : l'exemple des Grands Événements Sportifs Internationaux (GESI).....	125
3.2. Replacer l'étude dans ses contextes organisationnels et locaux .....	129
3.2.1. Une nécessaire maîtrise des concepts de l'analyse stratégique .....	129
3.2.2. La singularité des systèmes d'action locaux.....	132

### **Chapitre 3. Les choix méthodologiques de la thèse : un cheminement inductif pour stabiliser une approche holistique de l'objet d'étude ..... 141**

1. L'approche méthodologique sollicitée .....	142
1.1. Une approche inductive fondée sur des postulats forts .....	142
1.1.1. La suspension temporaire du recours à des cadres théoriques existants.....	143
1.1.2. Une façon particulière de préciser l'objet de recherche .....	144
1.1.3. L'interaction circulaire entre la collecte et l'analyse des données .....	144
1.1.4. Des procédures d'analyse favorisant une ouverture à l'émergence.....	145
1.2. Un point de vue épistémologique entre constructivisme et interprétativisme : une approche décentrée de la gouvernance du sport.....	147
1.3. Un protocole de recherche qualitatif .....	151
1.3.1. L'utilisation des entretiens semi-directifs en connaissance de leurs limites pour étudier l'action publique.....	152
1.3.2. Des observations participantes et non des participations observantes.....	156
1.3.3. Une analyse documentaire à partir de sources diversifiées .....	159
1.3.4. Le traitement des données .....	161
2. La première étape empirique : une approche inductive à partir de postulats forts .....	165
2.1. Une approche exploratoire des relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales.....	165
2.1.1. Les entretiens exploratoires.....	166
2.1.2. Le dispositif de veille documentaire.....	169
2.1.3. La recherche de terrains d'observations participantes.....	173
La présence dans les conférences et salons .....	174
L'animation de conférences, d'ateliers et de formations professionnelles.....	175
Le cas spécifique de la commission « sport » de France Urbaine.....	179
2.2. Une capitalisation sur les dispositifs et techniques de l'enquête exploratoire pour stabiliser les contours de l'étude.....	180
2.2.1. Les contours de l'étude de cas sur le « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport.....	180
2.2.2. Le renforcement de l'échantillon de fédérations et de territoires .....	182
2.2.3. La stabilisation des terrains d'observation comme dispositifs transversaux .....	184
Les conférences, colloques et ateliers.....	184
Le suivi des commissions « sport » de France Urbaine comme dispositif de recherche structurant.....	185
3. Une étude de cas pour tester le modèle : les contours du dispositif méthodologique engagé à Saint-Quentin-en-Yvelines.....	189
3.1. Le choix d'une monographie portée sur le cas de la politique sportive de la CASQY ....	191
3.1.1. La monographie : un moyen privilégié pour tester le modèle.....	191
3.1.2. Le choix de la politique sportive de la CASQY et de ses partenariats avec les fédérations françaises de cyclisme et de golf .....	192
3.2. Le dispositif mis en place : le stage doctoral.....	194
3.2.1. L'intérêt et les enjeux d'une « recherche appliquée dans l'action ».....	195

Une recherche-action au sein d'une collectivité locale pour étudier sa politique sportive .....	195
L'immersion au sein de l'organisation : les enjeux de l'implication dans la recherche..	198
3.2.2. Les contours du dispositif et le positionnement du « stagiaire doctorant ».....	201
La conception du dispositif de « stage doctoral » comme levier d'accès au terrain.....	201
Le « doctorant stagiaire », un profil singulier au sein de l'organisation .....	203
Une légitimation par la proximité à la directrice des sports et des loisirs de la CASQY	204
3.3. Les détails de l'enquête : un nouveau dispositif qualitatif par triangulation des données	206
3.3.1. De la nécessité d'identifier, de structurer et de comprendre des faits observés .....	206
3.3.2. Les entretiens comme pilier du protocole d'enquête.....	209
3.3.3. L'analyse de documents variés pour compléter l'analyse .....	211
<b>PARTIE II. Les réformes institutionnelles : un contexte déterminant pour l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales.....</b>	<b>218</b>
<b>Chapitre 4. Les effets des réformes territoriales sur l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales (2014-2021) .....</b>	<b>224</b>
1. Une nécessaire adaptation des acteurs fédéraux et territoriaux du sport aux recompositions territoriales induites par les réformes .....	227
1.1. Une réforme des régions qui impacte le modèle français d'organisation du sport.....	228
1.1.1. Vers un renforcement des régions et un affaiblissement des départements dans le secteur du sport ?.....	229
1.1.2 Un élargissement des espaces régionaux difficile à absorber.....	230
Des difficultés à faire travailler des « cultures territoriales différentes ».....	231
Des difficultés supplémentaires sur le plan opérationnel .....	232
Un positionnement ambivalent des fédérations sportives et des collectivités face aux injonctions de réforme.....	233
1.2. Les acteurs du sport face au renforcement du « fait intercommunal » induit par les réformes territoriales .....	234
1.2.1. Un renforcement de l'intervention communautaire dans le sport visible mais parfois contesté.....	235
1.2.2. Des difficultés à appréhender ce nouvel échelon pour les acteurs fédéraux et territoriaux du sport .....	238
Des EPCI qui peinent à trouver des interlocuteurs à leur échelle.....	238
Des fédérations qui oscillent entre consécration et remise en question de l'échelon intercommunal.....	240
2. Le cas spécifique de la compétence partagée. Le sport : une compétence transversale ou orpheline ?.....	242
2.1. Une répartition implicite fragilisée par la clause de compétence partagée.....	242
2.1.1. Une répartition implicite des compétences.....	243
2.1.2. Des limites liées à la clause générale des compétences.....	244
Le manque de coordination des politiques sportives .....	245
La concurrence entre les politiques sportives.....	246

2.2. Une compétence partagée mais sans chef-de-filât : une « schizophrénie consensuelle » sur le plan institutionnel .....	248
2.3. L'impact sur les fédérations sportives .....	250
3. Une adaptation aux réformes territoriales qui dépend des dynamiques fédérales et locales ...	252
3.1. Des territoires et des fédérations plus impactés que d'autres par les réformes territoriales .....	253
3.2. Des réformes territoriales à l'impact variable en fonction des ressources, représentations et intérêts des collectivités locales et des fédérations .....	254
3.2.1. Une adaptation qui dépend des ressources des fédérations et des territoires .....	255
3.2.2. L'importance des représentations des dirigeants et des autres membres des organisations .....	256
3.2.3. La singularité des politiques sportives locales .....	257
3.2.4. L'importance des disciplines sportives .....	259
<b>Chapitre 5. Le « flux des problèmes » ou la genèse d'une réforme : vers l'institutionnalisation d'une gouvernance partagée du sport français ? .....</b>	<b>268</b>
1. Vers la définition d'un problème public légitime dans le secteur sportif : un consensus autour du « modèle à bout de souffle » ? .....	268
1.1. L'organisation du sport français présentée comme obsolète : une remise en cause de l'ancienneté du modèle et de l'axe État-fédérations .....	269
1.1.1. Une critique de la prépondérance et du désengagement de l'État .....	269
1.1.2. Des fédérations sportives qui rencontreraient des difficultés à s'adapter à la demande des pratiquants .....	272
1.2. Un modèle présenté comme dysfonctionnel : de l'incapacité à satisfaire des objectifs managériaux et néo-libéraux .....	274
1.2.1. Un équilibre autour de la critique du modèle de financement du sport : du fonctionnement du CNDS à la difficile articulation des politiques locales et territoriales..	274
Des collectivités locales et des fédérations qui s'accordent à critiquer le fonctionnement du CNDS .....	274
Des dirigeants étatiques également critiques envers le modèle : une difficulté à articuler les politiques fédérales et locales au service de la cohérence de la politique sportive nationale .....	276
1.2.2. Un modèle qui ne satisfait que partiellement des indicateurs de performance à la légitimité pourtant relative .....	278
1.3. Un consensus autour d'une gouvernance plus partagée du sport français .....	282
1.3.1. Une volonté croissante d'associer les collectivités locales et le monde économique aux politiques sportives nationales .....	282
1.3.2. Une partie du mouvement sportif revendique une plus grande autonomie .....	285
2. L'élection présidentielle de 2017 et l'attribution des JOP, fenêtre d'opportunité .....	288
2.1. Une fenêtre d'opportunité autour de l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République française .....	289
2.1.1. « Libérer les énergies » en instituant une gouvernance partagée du sport français ...	289
2.1.2. Un projet de réforme qui s'inscrit dans un processus de rationalisation des politiques publiques .....	291
2.2. L'effet levier des Jeux Olympiques pour justifier de la réforme .....	292
2.2.1. Une légitimation de la réforme à travers la nécessité de « réussir les Jeux » .....	293

2.1.2. De l'agenda aux objectifs : la production d'instruments de légitimation du projet de réforme .....	294
---	-----

**Chapitre 6. L'institutionnalisation d'une gouvernance partagée au sein d'une nouvelle Agence Nationale du Sport..... 300**

1. Les moyens identifiés : la création d'une Agence Nationale du Sport pour une (nouvelle ?) gouvernance partagée du sport français .....	300
1.1. L'Agence Nationale du Sport : un nouvel instrument né dans un contexte turbulent.....	300
1.1.1. À l'origine de l'instrument : la conduite de « réflexions concertées » pour en définir les modalités .....	301
1.1.2. Vers une Agence Nationale du Sport .....	305
1.1.3. Une naissance fragilisée par une actualité turbulente.....	308
La crise des CTS et les controverses sur le budget des sports.....	308
Un groupement d'intérêt public contesté.....	310
Une structuration de l'ANS ralentie par un contexte peu favorable.....	311
1.2. L'institutionnalisation d'un nouveau fonctionnement ? L'Agence Nationale du Sport entre rupture et continuité.....	314
1.2.1. Une autonomie du mouvement sportif qui passe par des projets sportifs fédéraux ..	315
1.2.2. Une recherche de cohérence à travers la réalisation de projets sportifs territoriaux .	317
1.2.3. L'introduction du monde économique pour diversifier les ressources ?.....	320
1.2.4. Une organisation réellement nouvelle ? .....	323
2. La fabrique politique d'une réforme consensuelle ? Des moyens qui sont le résultat de négociations et de rapports de pouvoir entre organisations et acteurs.....	330
2.1. Des contours de l'ANS construits par des « artisans de réforme » autour d'un équilibre des intérêts de chacun .....	331
2.1.1. Des contributeurs et thématiques sélectionnés dans un souci de légitimation de la réforme .....	331
2.1.2. L'importance du travail de lobbying de certains « artisans » de la réforme.....	335
2.2. Qui dans l'Agence ? Un difficile équilibre autour d'une juxtaposition d'acteurs collectifs .....	340
2.2.1. Une alliance autour de la réforme qui n'empêche par une situation de concurrence entre les collectivités locales et le mouvement sportif .....	341
2.2.2. Une représentation institutionnelle des collectivités locales et du mouvement sportif, résultat de négociations politiques et de luttes internes de pouvoir.....	342
2.2.3. Des groupes d'intérêt à la légitimité relative : les luttes internes aux groupes représentés au sein de l'ANS.....	345

**PARTIE III. Les relations entre fédérations sportives et collectivités territoriales : une approche par les interactions entre organisations ..... 357**

**Chapitre 7. Interactions thématiques, confrontation des intérêts. Une approche par les réseaux d'action publique..... 360**

1. Quand les intérêts convergent, des collaborations entre fédérations sportives et collectivités territoriales se nouent .....	361
1.1. Des collaborations autour de thématiques spécifiques .....	361
1.1.1. Le développement d'une discipline sportive sur un territoire .....	361
1.1.2. L'accueil de compétitions sportives et d'équipes sportives de haut-niveau.....	363

1.2. Marketing territorial et profits symboliques : des partenariats attractifs pour les organisations et leurs dirigeants .....	366
1.2.1. Les fédérations sportives au service de l'attractivité des territoires .....	366
1.2.2. Des profits symboliques pour les dirigeants.....	369
2. Les déterminants de la convergence des intérêts fédéraux et territoriaux : contextes locaux, problèmes publics et effets de levier .....	375
2.1. Le poids des contextes locaux : territoires, disciplines et stratégies d'acteurs .....	375
2.2. Des relations processuelles entre les fédérations sportives et les collectivités locales : problèmes, entrepreneurs et leviers .....	378
2.2.1. La définition partagée d'un problème : des processus partenariaux qui dépendent des ressources, des représentations et des intérêts des organisations .....	378
2.2.2. Des problèmes aux politiques publiques : le rôle d'entrepreneurs de partenariat aux profils singuliers .....	381
2.2.3. Au-delà des profils, les relations interpersonnelles entre dirigeants fédéraux et territoriaux comme leviers de la mise en partenariat.....	386
2.2.4. Des collaborations favorisées par l'accueil d'événements sportifs d'envergure sur un territoire .....	387
3. Une convergence fragile quand les intérêts se confrontent .....	394
3.1. Des règlements fédéraux au cœur des relations de pouvoir entre fédérations sportives et collectivités locales.....	394
3.1.1. La question des normes dans les équipements sportifs .....	395
3.1.2. Un équilibre fragile entre qualité de pratique et maîtrise des finances locales.....	397
3.2. Contourner l'équilibre de l'échange : de la volonté à la capacité de s'affranchir des contraintes .....	399
3.2.1. Une conception différenciée du développement des pratiques au détriment des fédérations ? .....	399
3.2.2. Une conception différenciée du développement des territoires au détriment des collectivités ?.....	402
3.3. Des facteurs structurels aggravants .....	404
3.3.1. Le changement dans les organisations.....	404
3.3.2. Un difficile équilibre entre verticalité et horizontalité .....	406
<b>Chapitre 8. Les fédérations sportives nationales : des lobbys sportifs hétérogènes face aux collectivités territoriales.....</b>	<b>410</b>
1. Un lobby sportif fédéral : l'approche par les techniques de lobbying.....	410
1.1. Des pratiques de veille institutionnelle facilitées par l'accompagnement ministériel des fédérations sportives.....	410
1.1.1. Une veille fédérale sur la programmation des équipements sportifs .....	411
1.1.2. Des instruments de formulation des intérêts fédéraux au service de leur capacité d'influence des projets.....	411
1.2. Des pratiques d'intermédiation facilitées par la proximité sociale entre les acteurs fédéraux et locaux .....	412
1.3. Rendre l'offre fédérale visible : des stratégies de communication diversifiées pour influencer les politiques sportives locales .....	414
1.3.1. Faire connaître ses besoins et faire valoir son expertise.....	414
1.3.2. La diversité des techniques fédérales de communication.....	416

Les supports de communication .....	416
La participation à des événements.....	420
1.4. Des ressources fédérales qui impactent directement/indirectement les finances locales .	424
1.4.1. Des subventions ministérielles aux projets d'équipements qui nécessitent l'aval des fédérations sportives concernées .....	424
1.4.2. Des fédérations qui peuvent intervenir directement dans le financement des infrastructures locales.....	425
2. Les fédérations sportives : un groupe d'intérêt hétérogène face aux collectivités .....	427
2.1. Des inégalités de ressources entre fédérations qui impactent leur capacité d'influence ..	427
2.1.1. Des ressources matérielles qui pèsent sur les stratégies d'influence fédérales.....	428
2.1.2. Des ressources de savoir inégales.....	429
Une inégale professionnalisation de la représentation des intérêts .....	430
Des inégalités accentuées par la verticalité des fédérations .....	431
2.1.3. L'apport des ressources sociales et positionnelles.....	432
2.2. Au-delà des ressources : une influence des fédérations déterminée par les représentations de leurs membres.....	433
2.2.1. Le niveau d'importance stratégique porté aux collectivités .....	433
Choix stratégiques et sociologie des dirigeants.....	433
L'importance de la perception des acteurs : des systèmes de représentation paradoxaux.....	434
Une inégale perception des besoins des collectivités .....	435
2.2.2. Le poids des stratégies d'acteurs au sein de chaque fédération.....	436
2.3. L'approche par les intérêts : vers des variables différenciantes ? .....	438
2.3.1. Intérêts disciplinaires et équipements sportifs.....	438
2.3.2. Un lobbying fédéral en « coopération » .....	442
<b>PARTIE IV. Étude de cas : politique locale et politiques fédérales sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines .....</b>	<b>450</b>
<b>Chapitre 9. Une politique sportive communautaire entre deux tensions : l'ambition du rayonnement au défi de la rationalisation budgétaire (2014-2021) .....</b>	<b>452</b>
1. L'histoire de l'intercommunalité sportive à Saint-Quentin-en-Yvelines .....	453
1.1. Le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines du SCAAN à la CASQY : un long chemin politique vers l'intercommunalité.....	453
1.1.1 La création de la ville nouvelle.....	453
1.1.2. 1970-1984 : le SCAAN, regroupement intercommunal pour contester l'intercommunalité .....	454
1.1.3. 1983-2003 : Le SAN et l'évolution partisane du processus intercommunal à Saint-Quentin-en-Yvelines.....	455
1.1.4. La Communauté d'Agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines aujourd'hui.....	456
1.2. Une structuration évolutive de la politique sportive saint-quentinoise.....	460
1.2.1. Une définition progressive de la politique sportive intercommunale sur la base d'enjeux partisans.....	460
1.2.2. Une identité sportive saint-quentinoise progressivement réajustée .....	462
Le sport au service d'un « territoire urbain de pleine nature » .....	462

Des projets d'aménagements structurants pour l'identité du territoire.....	463
Territoire d'entreprises et Territoire olympique : le sport comme outil au service de l'ajustement de l'identité du territoire .....	465
2. Le sport à Saint-Quentin-en-Yvelines : un champ d'intervention entre centralité et variable d'ajustement politique .....	471
2.1. Le sport, un atout stratégique et symbolique ambivalent dans le jeu politique local .....	471
2.1.1. Une « tension sportive » autour de profits symboliques alternatifs.....	471
2.1.2. Une nouvelle centralité politique.....	473
2.2. La direction des sports et des loisirs de la CASQY : un service de proximité au rôle stratégique pour l'attractivité du territoire.....	475
2.2.1. Un service de proximité qui a progressivement développé une compétence évènementielle stratégique .....	475
2.2.2. Du levier olympique à la tension sportive : les JOP 2024 comme catalyseur des tensions entre ambitions olympiques et rationalisation budgétaire .....	479
3. Les associations sportives au cœur de cette tension : des clubs entre instrumentalisation politique et instrumentation au service de leur efficacité économique.....	482
3.1. Une redéfinition de la relation aux associations sportives au service du rayonnement et de la rationalisation budgétaire .....	482
3.1.1. Des critères de subventions au service du rayonnement de l'agglomération .....	483
3.1.2. Une volonté de réduire l'aide financière aux associations sportives en renforçant leur efficacité économique en et les responsabilisant.....	485
3.2. Une redéfinition de l'échange avant tout politique : du développement à l'usage stratégique des ressources, représentations et intérêts communautaires.....	487
3.2.1. Des critères qui suscitent l'adhésion et peuvent être neutralisés.....	487
3.2.2. Du partage d'un système de représentations à sa diffusion auprès des clubs.....	489
3.2.3. Des clubs sportifs qui réagissent différemment en fonction de leurs ressources, représentations et intérêts .....	490
4. De la gestion des équipements à l'évènementiel sportif : des produits de politique sportive au défi de l'équilibre entre rayonnement et rationalisation budgétaire .....	495
4.1. La redéfinition de l'intérêt sportif communautaire : un équilibre entre rayonnement et rationalisation budgétaire au défi de l'interterritorialité.....	496
4.1.1. Une appétence ambivalente pour l'intercommunalité de projet .....	496
4.1.2. D'une logique de prestation inachevée à une logique de promotion fragilisée.....	497
4.2. La difficile recherche d'un équilibre entre rayonnement et performance financière dans la gestion des sites communautaires.....	500
4.2.1. Le Vélodrome National : d'un projet controversé à une gestion instrumentale .....	500
Un projet controversé jusque dans son mode de financement.....	500
Des instruments de rationalisation budgétaire neutralisés par la persistance de controverses politiques .....	502
4.2.2. La gestion de l'île de loisirs : des objectifs de rayonnement et de rationalisation au défi de l'ancrage territorial et de la gouvernance du site.....	505
4.3. L'évènementiel sportif : une transition progressive de l'animation vers la satisfaction des objectifs budgétaires et de rayonnement du territoire.....	508
Sport-outil ou sport éthique : le sport comme secteur d'intervention légitime à la CASQY ?	512

Des injonctions nationales aux résistances locales : une politique sportive intercommunale à l'autonomie relative.....	514
Acteurs, stratégies et instruments : une politique sportive qui s'inscrit dans le tournant néo-libéral et managérial des politiques locales .....	515

**Chapitre 10. La politique sportive de la CASQY au défi de l'articulation avec les politiques fédérales : des partenariats au service du développement des pratiques et des territoires ? . 516**

1. De la candidature olympique de 2012 à celle de 2024 : un partenariat structurel à deux vitesses entre la CASQY et la Fédération française de cyclisme .....	523
1.1. La genèse d'une collaboration : les JOP et le vélodrome comme opportunités pour le développement de la pratique et du territoire ? .....	523
1.1.1. La candidature olympique de 2012 : une opportunité commune de bénéficier de nouvelles « ressources sportives » fédérale et territoriale .....	523
L'absence d'équipement structurant comme problème fédéral et territorial .....	524
Une fenêtre d'opportunité autour de la candidature olympique de 2012 .....	526
Une opportunité partenariale encouragée par l'État .....	528
1.1.2. Des mobilisations internes à l'institutionnalisation du partenariat : la formation progressive d'un « réseau fédéral-local » .....	530
Un couple président-salarié mobilisé en faveur du projet controversé de Vélodrome National .....	530
Un « réseau social » mobilisé en faveur du projet de déplacement du siège fédéral.....	532
1.2. Une structuration du partenariat à l'épreuve des usages : un apprentissage collaboratif autour de l'exploitation du Vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines.....	537
1.2.1. D'un compromis autour de la conception du Vélodrome à l'institutionnalisation instrumentale du partenariat .....	538
La recherche d'un compromis autour de la polyvalence de l'équipement .....	538
Une institutionnalisation instrumentale du partenariat .....	540
1.2.2. Le Vélodrome National, un « espace sous tension » : la CASQY comme arbitre des conflits d'usage entre l'exploitant et la fédération .....	540
La CASQY : arbitre des tensions ou alliée de la fédération ? .....	542
1.2.3. Un « partenariat sportif » à la légitimité fragile .....	543
De l'outil de rayonnement aux contraintes budgétaires : un partenariat controversé dans l'espace politique communautaire .....	543
Un partenariat pragmatique pour la FFC mais qui présente des limites structurelles .....	545
1.3. La CASQY et la FFC dans la candidature de Paris aux JO 2024 : vers la consécration d'un partenariat stratégique ?.....	547
1.3.1. L'aménagement de la colline d'Élancourt : d'une nouvelle ressource fédérale et locale à l'ancrage du cyclisme sur le territoire ?.....	548
Des configurations propices à une nouvelle étape du partenariat qui réside dans le développement du cyclisme sur le territoire et l'aménagement de la colline.....	548
Un contexte de collaboration mouvant : de la fenêtre d'opportunité à la zone d'incertitude .....	550
Une stratégie commune de réduction de l'incertitude au service de la concrétisation du projet : vers un lobbying partenarial à destination du COJOP .....	553

1.3.2. Un « réseau social » stratégique au service de la structuration d'un projet de développement du cyclisme sur le territoire.....	556
De la formation d'un réseau social à la mobilisation d'un système d'acteur en faveur de la candidature d'Élancourt.....	556
De la nécessité de « créer du consensus » pour augmenter sa capacité politique : un réseau mobilisé pour une gouvernance partagée .....	560
2. Le partenariat entre la CASQY et la Fédération française golf : La <i>Ryder Cup</i> comme levier du développement de la pratique et du territoire ? .....	569
2.1. La genèse du partenariat : le Golf National comme socle, la <i>Ryder Cup</i> comme fenêtre d'opportunité, les dirigeants fédéraux et locaux comme entrepreneurs de partenariat .....	569
2.2. De la préparation à l'organisation de la <i>Ryder Cup</i> : un échange de ressources au service des intérêts de la fédération et du territoire .....	572
2.2.1. Une mobilisation opérationnelle des directions de la CASQY en faveur de l'accueil de l'événement .....	573
2.2.2. La <i>Ryder Cup</i> au service de la notoriété du territoire.....	574
2.2.3. Le rôle déterminant de la mobilisation des techniciens de la direction des sports et des loisirs de la CASQY .....	576
2.3. Une « golfisation » du territoire au service des intérêts de chacun ?.....	579
2.3.1. Un partage d'intérêts autour de la popularisation du golf .....	580
2.3.2. Une dynamique commune de « golfisation » du territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines.....	581
2.4. Des configurations partiellement propices à une structuration du partenariat.....	584
2.4.1. Un ancrage partenarial à contextualiser.....	584
2.4.2. Une tension entre le conjoncturel et le structurel : un ancrage partenarial impacté par la « tension sportive » de la CASQY .....	586
2.4.3. D'autres limites de la collaboration : niveau d'échelle, tourisme, business et dépendance à un tiers.....	589
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>603</b>
1. Les principaux résultats de la thèse .....	603
1.1. Rappel de la démarche.....	603
1.2. Retour à la problématique .....	605
1.2.1. L'échelle d'analyse.....	605
1.2.2. La nature des relations fédérations/collectivités.....	607
1.2.3. L'autonomie des relations fédérations/collectivités .....	609
1.2.4. Les lieux et contextes qui donnent à voir les enjeux de l'articulation entre politiques sportives fédérales et locales .....	612
Les espaces de pratiques.....	612
Les événements sportifs .....	612
Les « moments » d'incertitude et/ou de transition politique .....	614
2. De la légitimité des choix opérés aux perspectives de recherche.....	616
2.1. Des choix qui auraient pu être différents : interdisciplinarité, tout qualitatif, diversité de matériaux et approche monographique.....	616

2.2. De l'étude d'autres « composantes » de la gouvernance du sport à celle de leurs interactions .....	620
2.3. Les effets des relations fédérations/collectivités : vers une approche critique de l'articulation .....	624
2.4. Ouverture : l'étude du rôle des JOP 2024 et de leur héritage .....	626
<b>Liste des sigles.....</b>	<b>633</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>638</b>
<b>Table des matières.....</b>	<b>674</b>
<b>Table des documents .....</b>	<b>686</b>

## Table des documents

Doc 1 – Schéma : les trois principales justifications du choix de l'étude .....	12
Doc 2 – Tableau : Les politiques sportives fédérales et les politiques sportives locales : des dimensions stratégiques et opérationnelles.....	14
Doc 3 – Schéma : L'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales.....	15
Doc 4 – Tableau : Quelle articulation entre les politiques sportives fédérales et locales ? L'exemple des équipements sportifs .....	17
Doc 5 – Schéma : trois niveaux d'analyse imbriqués pour analyser l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales .....	20
Doc 6 – Schéma : Une nécessaire approche interactive de cette « composante » de la gouvernance du sport.....	77
Doc 7 – Récapitulatif du 1 : l'intérêt conceptuel de l'approche des relations fédérations/collectivités par la sociologie des problèmes publics .....	96
Doc 8 – Tableau : Le modèle d'analyse de la gouvernance collaborative du sport de Meier et Garcia (2021, p. 10) .....	111
Doc 9 – Schéma : l'articulation de trois approches pour analyser les relations entre les fédérations sportives et les collectivités territoriales.....	120
Doc 10 – Schéma : Des éléments de contexte qui impactent le cadre d'analyse des relations entre les fédérations sportives et les collectivités locales à différentes échelles.....	135
Doc 11 – Schéma : Articuler trois « panels » d'outils analytiques issus de la sociologie de l'action publique pour étudier l'articulation entre les politiques sportives fédérales et locales en tant que composante de la gouvernance du sport en France .....	138
Doc 12 – Tableau : une inscription relative dans les procédures de la théorie ancrée : une méthode de recherche abductive .....	147
Doc 13 – Image : Liste des nœuds réalisés avec le logiciel <i>Nvivo</i> pour l'étude présentée en chapitres 9 et 10.....	163
Doc 14 – Tableau conclusif : le panorama général des entretiens, observations et analyses documentaires réalisés pendant la thèse .....	164
Doc 15 – Tableau : Les entretiens exploratoires (octobre 2018/mars 2019).....	168
Doc 16 – Tableau : La « deuxième vague » d'entretiens exploratoires (avril 2019).....	169
Doc 17 – Tableau : les quatre agents facilitateurs qui ont servi l'exploration du sujet et le recueil de données secondaires .....	173
Doc 18 – Tableau : le détail des terrains d'observations participantes exploratoires en 2018-2019... 175	
Doc 19 – Tableau : le détail des moments de « participation observante » par animation ou intervention dans des événements professionnels .....	177
Doc 20 – Tableau : Le détail des deux animations de formations professionnelles sur la gouvernance du sport.....	178
Doc 21 – Tableau : le dispositif méthodologique mobilisé pour étudier le « chantier » de la réforme de la gouvernance du sport en France .....	182
Doc 22 – Tableau : De l'enquête exploratoire à la stabilisation des dispositifs d'observation participante .....	185
Doc 23 – Tableau : le détail des commissions « sport » de France Urbaine (FU) .....	186
Doc 24 – Tableau : les cinq enjeux principaux d'une enquête impliquée en immersion au sein de la CASQY .....	201

Doc 25 – Tableau : le détail des réunions programmées auxquelles nous avons participé : une focalisation progressive sur la problématique de la colline d'Élancourt.....	208
Doc 26 – Tableau : une variété de situations d'observation qui renvoie à des catégories de significations différentes .....	209
Doc 27 – Tableau : la liste des entretiens réalisés pour l'étude de cas à Saint-Quentin-en-Yvelines .	211
Doc 28 – Image : couverture de l'édition de juin 2021 de <i>SQYMag</i> .....	212
Doc 29 – Frise chronologique récapitulative : la méthodologie de la thèse, un processus heuristique s'appuyant sur les techniques de l'enquête qualitative.....	217
Doc 30 – Tableau récapitulatif : les effets des réformes territoriales sur les politiques sportives fédérales et locales.....	261
Doc 31 – Tableau : l'évolution de l'investissement de l'État dans le sport entre 2014 et 2019.....	270
Doc 32 – Tableau : Le processus de construction d'un problème public autour du modèle français d'organisation du sport.....	288
Doc 33 – Tableau : les quatre séminaires thématiques.....	302
Doc 34 – Tableau : un foisonnement de rapports concernant le modèle français d'organisation du sport entre 2016 et 2020. Vers la production d'instruments de légitimation de la réforme ? .....	304
Doc 35 – Tableau : les membres fondateurs de l'ANS .....	306
Doc 36 – Image : les membres fondateurs de l'ANS .....	307
Doc 37 – Tableau : l'articulation entre projets fédéraux et locaux au cœur des réflexions sur la « nouvelle » gouvernance.....	319
Doc 38 – Tableau récapitulatif : un fonctionnement entre rupture et continuité ?.....	328
Doc 40 – Image : sur les réseaux sociaux, une association de promotion du sport angevin communique à propos de la signature d'une convention de partenariat entre la FFA et la Ville d'Angers.....	363
Doc 41 – Image : la commune de Sarrians (Vaucluse) labellisée <i>Terre de Cyclisme</i> par la Fédération française de cyclisme.....	369
Doc 42 – Images : à travers leur communication sur internet, les techniciens de la FFBB (1) et du conseil régional Grand Est (2), les élus de la FFA et du conseil départemental du Cantal (3) valorisent la signature de conventions de partenariat bilatérales .....	371
Doc 43 – Images : le maire d'Angers Christophe Béchu (1) et le directeur des sports et des loisirs de la Ville et Métropole d'Orléans (2) valorisent leur partenariat signé avec des fédérations via leur communication sur les réseaux sociaux .....	372
Doc 44 – Tableau récapitulatif : les thématiques et enjeux des collaborations entre fédérations sportives et collectivités locales .....	374
Doc 45 – Tableau : les variables à considérer pour comprendre l'identité des partenariats entre fédérations et collectivités locales.....	377
Doc 46 – Tableau : l'exemple des maires-fédéraux et présidents de proximité : des profils déterminants pour la réalisation de partenariats entre fédérations sportives et collectivités locales .....	385
Doc 47 – Images : lors de la Coupe d'Europe de basket 3 x 3 au Trocadéro à Paris, la FFBB a officialisé médiatiquement la signature de deux conventions avec la Ville de Paris (1) et l'AMF (2).....	389
Doc 48 – Schéma : un modèle d'analyse processuelle des partenariats entre fédérations sportives et collectivités locales.....	393
Doc 49 – Schéma : exemple de la collaboration entre la FFBB et la Ville d'Angers .....	393
Doc 50 – Schéma : exemple de la collaboration entre la FF Voile et le conseil régional PACA.....	394
Doc 51 – Schéma : les trois types de facteurs de confrontation des intérêts fédéraux et territoriaux à considérer pour analyser leurs relations .....	408

Doc 52 – Images : le guide d’aide à la construction des golfs de la FFG, l’ouvrage d’aide à la conception des piscines de la FFN, la brochure du Plan INFRA de la FFBB.....	417
Doc 53 – Tableau : des supports de communication fédéraux à destination des collectivités principalement tournée vers la question des lieux de pratique. L’exemple de douze fédérations .....	418
Doc 54 – Tableau : l’exemple des fédérations exposant au SMCL les 16, 17 et 18 novembre 2021 à Paris.....	422
Doc 55 – Tableau : les techniques de lobbying fédéral pour influencer les projets locaux d’équipements sportifs .....	427
Doc 56 – Images : couvertures des guides de reprise des activités sportives publiés à la sortie du confinement le 11 mai 2020, dans le cadre de la crise du covid-19 .....	440
Doc 57 – Tableau : vers une catégorie de lobbying fédéral sur la base des intérêts disciplinaires ? ..	441
Doc 58 – Schéma : des variables interdépendantes à considérer pour étudier les stratégies fédérales de lobbying à destination des collectivités territoriales.....	447
Doc 59 – Image : le périmètre du territoire de la CASQY en 2020 .....	458
Doc 60 – Tableau : population CASQY (229 353 habitants).....	458
Doc 61 – Tableaux récapitulatifs: Les principales étapes historiques du processus intercommunal à Saint-Quentin-en-Yvelines (1) et les différents présidents de l’intercommunalité (2).....	459
Doc 62 – Tableau récapitulatif : le sport et l’identité de la CASQY : les étapes de l’ajustement de l’identité de la CASQY .....	469
Doc 63 – Tableau : les vice-présidences « Sport » entre 2014 et 2022.....	475
Doc 64 – Tableau : les cadres intermédiaires de la direction des sports et des loisirs de la CASQY en janvier 2020, une homogénéité de profil qui n’est pas neutre.....	478
Doc 65 – Tableau récapitulatif : la stratégie de redéfinition du « service sportif » de la CASQY.....	495
Doc 66 – Tableau et image : les principales caractéristiques du Vélodrome National de Saint-Quentin-en-Yvelines.....	504
Doc 67 – Image : le plan de l’île de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines, disponible sur le site de la communauté d’agglomération et affiché aux différentes entrées du site .....	505
Doc 68 – Tableau : la rationalisation de l’intervention financière de la CASQY dans le sport.....	511
Doc 69 – Tableau : les principales caractéristiques de la FF Cyclisme et la FF Golf .....	522
Doc 70 – Tableau récapitulatif : la genèse de l’engagement commun de la CASQY et de la FFC dans le projet de Vélodrome National .....	530
Doc 71 – Schéma : l’alliance stratégique d’un réseau social « fédéral et territorial ».....	536
Doc 72 – Schéma : le réseau social mobilisé en faveur du maintien de la colline d’Élancourt comme site-hôte des épreuves de VTT des JOP 2024 .....	559
Doc 73 – Tableau récapitulatif : les différentes stratégies du réseau pour gagner en capacité politique dans son lobbying face au COJOP .....	565
Doc 74 – Tableau récapitulatif : les trois phases du processus partenarial entre la CASQY et la FFC aux échelles des organisations et des individus.....	568
Doc 75 – Tableau récapitulatif : la genèse du partenariat entre la CASQY et la FFG.....	572
Doc 76 – Tableau : les directeurs des sports et des loisirs de la CASQY, des individus mobilisés en faveur du développement du golf.....	579
Doc 77 – Tableau : les différentes actions de développement et de promotion du golf à Saint-Quentin-en-Yvelines.....	583
Doc 78 – Tableau récapitulatif : les points communs et différences entre les deux partenariats .....	597

Doc 79 – Schéma : les paradoxes de l'accueil des GESI sur la gouvernance territoriale du sport .....	602
Doc 80 – Schéma : les trois niveaux de l'analyse de l'articulation .....	606
Doc 81 – Schéma de synthèse : des résultats qui ouvrent des perspectives pour analyser les relations fédérations/collectivités comme composante d'une gouvernance multiniveaux du sport en France ..	615
Doc 82 – Tableau récapitulatif : choix opérés et perspectives de recherches futures .....	632