✓ HONTA Maria. *Gouverner le Sport*. **Presses universitaires de Grenoble, 2010, 195 p.**

L'auteur examine l'évolution et la gouvernance du sport en France, sport devenu objet légitime d'action publique. La promotion des Activités Physiques Sportives est en effet une compétence partagée entre les acteurs publics et privés. Si le financement des actions sportives, par le secteur privé augmente régulièrement, le secteur public en demeure le principal financeur. Deux volets denses et précis au style agréable constituent cet ouvrage.

Dans le premier volet intitulé : « Les territoires du sport ; Enjeux et lieux de mobilisation politiques », M. Honta examine méticuleusement le jeu des différents acteurs et la construction du contenu des politiques sportives au regard des lois de décentralisation de 1984, de l'intégration européenne et de la réforme des collectivités territoriales. Elle y décrit une transformation radicale tenant : au passage d'un état, « quasi » seul responsable avec les municipalités du développement des actions sportives, à une multiplication des acteurs publics (Conseils régionaux, généraux, communautés de communes...) aux côtés du ministère chargé des sports (DRJS, DDJS...). Il en résulte une co-construction du service public, parallèlement au développement et à la fragmentation des actions publiques sportives locales. En effet, en matière d'action sportive des régions, la loi de décentralisation marque le début de l'institutionnalisation des politiques sportives territoriales au travers d'investissements répondant à la fois aux attentes et aux besoins des populations locales. Les territoires ont ainsi différencié les politiques d'action sportive. Le sport devient un objet d'identification au territoire, de mise en sens de la collectivité mais aussi de différenciation et de compétition entre les collectivités. Les régions ont donc investi dans la construction d'équipements, de sites : pour l'éducation physique sportive, pour les pratiques sportives urbaines et de loisirs. Les deux dernières sont souvent articulées afin d'augmenter l'attractivité des territoires. Parallèlement à cette évolution, dès 1984, la FPT instaure le recrutement de spécialistes de l'animation, de l'administration et de la gestion du sport. Les départements inscrivent naturellement leur politique d'action sportive dans le cadre de leurs compétences (action éducative au collège) en collaboration avec le secteur associatif, les communes ou les OMS (notamment pour la construction et la gestion des équipements sportifs). La loi du 19 juillet 1999 (loi Chevènement) a permis la création des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Ceux-ci ont investi aussi la construction des équipements sportifs. Ils débordent

toutefois de leur mission en développant des actions concernant le sport de haut niveau, les clubs sportifs professionnels et les manifestations urbaines et périurbaines. Cette implication recoupe celle des collectivités territoriales (régionales et départementales) et renforce de facto la complexité de l'action sportive. L'exemple de la région Aquitaine sert à illustrer et à démontrer les arguments développés par M. Honta. Ce modèle d'action publique apparaît cependant instable dans la mesure où il est soumis à l'environnement socio-économique. En effet, les réformes fiscales (disparition de la taxe professionnelle), la révision générale des politiques publiques (RGPP) tout comme les effets de la crise de 2008, mettent à mal les budgets territoriaux. Ceux-ci recentrés sur des actions essentielles relèguent le sport à un rang de moindre priorité. Durant ces années, le rôle du MJS, s'est progressivement transformé voire fragilisé du fait de la diversification de ses missions (lutte contre la violence, accompagnement éducatif, santé etc.), du recentrage des actions au niveau national ainsi que le gel des budgets au niveau étatique. Son administration et ses établissements publics (INSEP, écoles nationales, CREPS) ont eu également à subir les effets de la RGPP. Au final ces échanges politico administratifs complexifient les actions sportives, une telle situation selon l'auteur demande une clarification forte des compétences de ses différents niveaux de gouvernement.

Le second volet intitulé : « Les ambiguïtés du partenariat public – privé » porte sur l'analyse des relations entre pouvoirs publics et société sportive, notamment sur la manière dont le mouvement sportif est associé ou contribue à la conduite de l'action sportive et sur les formes de partenariat et de démocratie locale.

Dans le premier chapitre, une étude faite à Mérignac, permet de dégager des régularités dans les échanges entre clubs et municipalités. Celles-ci, tout en cherchant à répondre à la demande d'une diversification des modalités de pratiques, reconnaissent une forte légitimité aux acteurs associatifs car le club sportif est considéré comme un lieu de socialisation, d'éducation et de citoyenneté. Elles lui apportent leur soutien sous forme de subventions (la municipalité est le premier partenaire financier public), le recrutement de personnels, la construction et la gestion des équipements. Ce dernier point est déterminant pour les clubs amateurs et professionnels ne disposant pas de leurs propres installations car il permet d'assurer leur pérennité et leur développement. Les organisations sportives, quoique dépendantes de cette politique de soutien, gardent le pouvoir de l'organisation locale de la compétition fédérale.

En contrepartie, le mouvement sportif se doit de développer la pratique sportive pour le plus grand nombre (fonction éducative) et d'élever le niveau de pratique. Celui-ci, sert en effet à promouvoir l'identité de la collectivité et permet aussi d'obtenir des retombées économiques. L'action publique contemporaine, par l'intermédiaire d'instances de consultations et de négociations auprès des admi-

nistrés et des groupes sociaux fait de la démocratie participative un de ses fers de lance. Dans la réalité des faits, celle-ci a plus pour but de communiquer sur leurs soutiens aux acteurs associatifs que de les faire participer aux décisions. Sa valeur est d'ordre consultatif, elle ne transforme pas l'ordre politique mais contribue plutôt à renforcer la hiérarchie de position des municipalités. Afin de mieux répartir l'aide publique, des politiques de contractualisation ont vu le jour. Si elles disposent de critères précis d'attribution, les procédures d'évaluation des objectifs fixés sont rares (souligné par la cour des comptes). La contractualisation se superpose ainsi aux réseaux affinitaires et aux relations personnelles, lesquelles restent fortes. L'aide au mouvement sportif se concrétise également par une aide individualisée aux acteurs sportifs. Cette aide est généralement appréciée et vécue comme un encouragement par ceux qui la perçoivent. Un désaccord subsiste sur le but de cette aide : doit-elle servir à compléter l'aide déjà fournie aux athlètes d'élite ou permettre à d'autres de s'élever au niveau de l'élite ? Le mouvement sportif considère, lui,, que l'aide sert plus au plan de la communication et à faire la promotion de la région. Pour conclure ce chapitre, la centralité du pouvoir reste forte malgré la politique de contractualisation avec les associations et les athlètes.

Dans le second chapitre est analysée la mise en œuvre des politiques publiques pour le sport de haut niveau conjointement à la lutte pour l'emploi des jeunes. Les jeux et les stratégies sont examinés à travers les échanges entre les « acteurs sportifs » et les pouvoirs politiques. Il s'agit également d'examiner les divers modes d'appropriation des politiques par les responsables sportifs. Les pouvoirs publics ont en effet des attentes spécifiques quant à l'implication du secteur associatif dans les politiques publiques nationales et locales. À côté de leurs fonctions traditionnelles d'amélioration de l'élite sportive et du développement du sport pour tous, le mouvement sportif se voit attribuer une mission sportive éducative (prévention de la violence, santé, citoyenneté, lutte contre l'exclusion par rapport à des publics prioritaires etc.). Ce type d'action passe par les clubs, relais des stratégies fédérales.

Cette forme « d'instrumentalisation du sport » rencontre des crispations car elle implique des contraintes supplémentaires pour les bénévoles. Le but des politiques publiques est de former et de pérenniser les emplois tout en sensibilisant les associations au fait que leur propre pérennité dépend aussi de la professionnalisation des acteurs. Des dispositifs d'aide publique ont donc été mis en place en terme termes ? de recrutements de salariés, d'aides à l'emploi, de formations pour élever le niveau de pratique. Sur le terrain, l'aide à l'emploi s'est opérationnalisée par une traduction et une réappropriation des règles des pouvoirs publics à la fois par les dirigeants sportifs et les agents des services de l'état, en fonction des situations locales. Les emplois créés ont ainsi rempli une double fonction : embaucher des bénévoles et/ou recruter

des sportifs pour les clubs, détournant l'objectif de diminution du chômage au profit d'objectifs sportifs. Cette situation a généré localement des rapports employeurs — employés où les personnes employées étant redevables sont sur sollicitées. Ce type d'emploi est plutôt vu par les bénéficiaires eux-mêmes comme du « court terme » car générateur d'usure. Leur formation trop technique ne les disposant pas à la gestion, peu s'occupent d'acquérir des formations complémentaires. Les dirigeants sportifs se projettent peu également dans les dispositifs d'action publique. Pour les communes la pérennité des emplois exige le recours à la mutualisation des moyens voire au regroupement des clubs. Mais cette solution n'est pas suivie par les dirigeants de clubs, la cause le plus souvent à un fort contexte de rivalité sportive lié aussi à la peur de perdre le pouvoir sur leurs salariés.

Pour ce qui est de la régionalisation sportive, si les athlètes sont formés dans les Pôles sportifs (voie naturelle vers le haut niveau de pratique), ils sont aussi accueillis dans les clubs. Lesquels cherchent, pour les plus éloignés des Pôles, à les conserver en leur sein et à les fidéliser soit en les rétribuant soit en leur permettant de s'insérer professionnellement. Les résistances locales s'organisent donc par le biais de mises en place de formules de perfectionnement sportif pour remplacer les Pôles sans délocaliser les jeunes des clubs. En marge du dispositif national de formation de l'élite, le département crée des centres départementaux adossés à des sections scolaires. L'aide à la professionnalisation, se fait ainsi le plus souvent sous forme d'avantages en nature, de cours de soutien, de soins etc. appelés à faciliter l'insertion professionnelle. Celle-ci s'avère de plus en plus délicate, la marge de manœuvre des dirigeants sportifs se réduisant par temps de crise et du fait que les athlètes, surtout pour ceux n'ayant pas eu de solutions fédérales, ont négligé leurs études, se considérant comme des ayants droit.

Pour conclure, l'analyse des échanges entre société sportive et pouvoirs politiques à travers une étude de cas est révélatrice d'une ambiguïté et d'une complexité. D'une part il s'avère difficile de coordonner gouvernance et démocratie participative au niveau des communes, d'autre part les sociétés sportives sont plus soucieuses de leurs intérêts sportifs particuliers que de participer aux nouvelles fonctions éducatives conférées au sport par les pouvoirs publics.

Béatrice Carnel,
université de Picardie Jules-Verne, H-PIPS.